

**REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA
RECHERCHE SCIENTIFIQUE
UNIVERSITE Mouloud MAMMERI DE TIZI-OUZOU**

**FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUES, COMMERCIALES ET
DE GESTION**

DEPARTEMENT DES SCIENCES ECONOMIQUES

**Mémoire
En vue de l'obtention du diplôme
De magister en Sciences Economiques
Option: Economie et Finance Internationales**

Thème

**Dynamique de l'intégration économique
régionale au sein de l'Union Européenne :
avancées, limites et perspectives**

**Dirigé par :
M^r Selim OUALIKENE**

**Réalisé par :
M^r Tarik SADOUDI**

Devant le jury composé de:

**Président : M^r *Brahim* GUENDOUI, maître de conférences classe A, UMMTO.
Rapporteur : M^r *Selim* OUALIKENE, maître de conférences classe A, UMMTO.
Examineurs : M^r *Ali* HAMMOUTENE, maître de conférences classe A, EHEC, Alger
M^r *Mohammed* ABIDI, maître de conférences classe B, UMMTO**

Date de soutenance :

REMERCIEMENTS

Qu'il me soit permis, à travers ces quelques lignes bien brèves, de présenter mes plus amples remerciements à toutes les personnes qui m'ont aidé à mener à terme ce présent travail.

Je tiens tout d'abord à exprimer ma profonde estime et ma sincère reconnaissance envers mon directeur de recherche, Docteur Selim OUALIKENE, pour m'avoir accordé une confiance absolue tout au long de ces derniers mois, et pour m'avoir prodigué de multiples conseils, aussi judicieux les uns que les autres.

Par ailleurs, un mémoire de magister, aussi accompli soit-il, ne peut prétendre à devenir un véritable travail de recherche sans une rigoureuse évaluation de la part des compétences pédagogiques et cognitives que sont les enseignants universitaires. Que les membres du jury, président et examinateurs, trouvent ici l'expression de ma sincère gratitude pour avoir eu l'amabilité de lire et d'évaluer mon travail.

Pour finir, un amical et chaleureux remerciement est adressé à l'ensemble de mes amis et à ma famille, en guise de reconnaissance pour leur patience et leurs encouragements continuels. Jamais un aussi long effort ne serait possible sans leur soutien. Qu'aucun d'entre eux ne se sentent oublié.

LISTE DES ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

❖ AELE	Association européenne de libre échange
❖ AUE	Acte unique européen
❖ BCE	Banque centrale européenne
❖ CEEA	Communauté européenne du charbon et de l'acier
❖ CED	Communauté européenne de défense
❖ CEE	Communauté économique européenne
❖ CORPER	Comité des représentants permanents
❖ ECOFIN	Conseil économique et financier
❖ ECU	Unité de compte européenne
❖ EURATOM	Communauté européenne de l'énergie atomique
❖ FESF	Fond européen de stabilité financière
❖ MES	Mécanisme européen de stabilité
❖ PAC	Politique agricole commune
❖ PECO	Pays de l'Europe centrale et orientale
❖ PESC	Politique étrangère et de sécurité commune
❖ SEBC	Système européen des banques centrales
❖ SME	Système monétaire européen
❖ TUE	Traité sur l'Union Européenne
❖ UE	Union Européenne
❖ UEM	Union économique et monétaire
❖ ZMO	Zone monétaire optimale

Sommaire

LISTE DES ACRONYMES ET ABREVIATIONS

INTRODUCTION GENERALE.....	1
----------------------------	---

PREMIERE PARTIE : Rétrospective et gouvernance de l'Union Européenne

Introduction à la première partie	9
CHAPITRE I : La dynamique de l'intégration européenne	
Introduction du chapitre I.....	11
SECTION 1 : L'Europe et l'intégration économique régionale.....	12
SECTION 2 : Rétrospective de l'intégration européenne	31
Conclusion du chapitre I.....	59
CHAPITRE II : Organisation et fonctionnement de l'Union Européenne	
Introduction du chapitre II.....	60
SECTION 1 : Le système institutionnel européen	61
SECTION 2 : Financement et budget de l'Union Européenne	80
Conclusion du chapitre II	103
Conclusion de la première partie	105

SECONDE PARTIE : Union Européenne entre puissance et décadence

Introduction à la seconde partie.....	107
CHAPITRE III : L'Union Européenne dans le monde	
Introduction du chapitre III	109
SECTION 1 : L'Union Européenne et ses aires économiques.....	110
SECTION 2 : L'Union Européenne à l'heure de la crise.....	138
Conclusion du chapitre III.....	164
CHAPITRE IV : L'intégration européenne : une Union inachevée	
Introduction du chapitre IV	166
SECTION 1 : Les imperfections structurelles de l'Union Européenne	167
SECTION 2 : Intégration européenne : quelles finalités pour quels projets	188
Conclusion du chapitre IV	212
Conclusion de la seconde partie	214
CONCLUSION GENERALE	216
BIBLIOGRAPHIE	222
LISTE DES ILLUSTRATIONS	225
ANNEXES.....	228
TABLE DES MATIERES	233

INTRODUCTION

GÉNÉRALE

Introduction générale

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, les Etats, conscients de la nécessité d'une coopération internationale après des années de rivalités et de guerres, se sont engagés dans des processus de réconciliation et de rapprochement, particulièrement au niveau économique et commercial. La signature des accords du GATT¹ dans le but de favoriser les échanges des biens marchands, par une réduction massive des droits de douanes, ou encore la création du Fond Monétaire International (le FMI) dans le but d'harmoniser et de garantir la pérennité du système financier international, constituent sans doute un nouveau souffle dans les relations économiques multilatérales.

Devant l'urgence d'opérer une rupture définitive avec les réflexes nationalistes² et les politiques protectionnistes de l'entre-deux-guerres, les puissances occidentales et notamment les Etats unis d'Amérique et la Grande Bretagne, ont considéré que la mise en place d'un cadre unique de réflexions et d'actions au niveau international serait susceptible de promouvoir l'ouverture des marchés et la concrétisation du multilatéralisme commercial. La création d'organisations supranationales, ouvertes à l'ensemble des pays de la planète, se veut alors comme une réponse décisive aux désordres politiques et économiques qui caractérisent les relations internationales de l'époque.

Néanmoins, les avancées les plus significatives en termes de coopération entre Etats souverains, se sont réalisées principalement au niveau des régions. En effet, nous assistons depuis quelques années à l'émergence de diverses organisations régionales à vocation commerciale et économique. Plusieurs accords ont été signés entre pays afin de se regrouper sous de grands espaces, dont les formes peuvent aller d'une simple coopération sectorielle avec des engagements nationaux très limités et des instances supranationales plutôt minimales, à une profonde union économique dont les décisions et les actions influencent considérablement les structures économiques des Etats membres.

Dans la pratique, et malgré leur évidente prolifération, beaucoup de ces accords régionaux se limitent à des rapprochements superficiels, n'engageant les Etats membres qu'à travers des zones de libre échange ou d'union douanière. La nature relativement peu contraignante de ces deux configurations économiques interétatiques, incite les différents pays à s'y engager, en acceptant de faire un minimum de concessions³ contre des avantages potentiellement plus élevés.

¹ Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, signé en 1947 par 25 pays

² Le repli sur soi des vaincus de la première guerre, notamment celui de l'Allemagne, est souvent évoqué pour expliquer les motifs du déclenchement de la seconde guerre mondiale, d'où le souci des alliés d'imposer le libre-échange.

³ Les exigences des zones de libre échange sont souvent satisfaites avant même que les Etats aient décidé de se rapprocher, du fait notamment de l'adhésion de la grande majorité des pays à l'OMC (153 pays membres en 2011 !)

Le manque de dynamisme est également cité comme étant l'une des plus grandes caractéristiques de ces accords *en surface*. De nombreuses coopérations économiques de ce genre demeurent lettre morte. Le cas de l'Union du Maghreb Arabe est particulièrement illustratif. Créée à Marrakech en février 1989 par l'Algérie, la Lybie, la Mauritanie, le Maroc et la Tunisie, dans le but d'encourager les échanges entre les pays de l'Afrique du nord, les résultats obtenus sont très en deçà des ambitions initialement affichées.

A des économies nationales peu dynamiques, s'ajoute une passivité politique singulièrement préjudiciable à la réussite de l'UMA. L'impulsion nationale capitale à ce genre d'intégration, fait ostentatoirement défaut aux arabes. Cette léthargie maghrébine est singulièrement illustrée par une absence de toute réunion officielle¹ des différents chefs d'Etats et de gouvernements entre avril 1994 et 2006. Sans vouloir stigmatiser le continent noir, la majorité des autres expériences africaines demeurent elles aussi, très peu significatives.

En revanche, des succès ont pu être accomplis tout de même, dans certaines régions de la planète. L'exemple le plus manifeste de ces réussites est sans doute celui de l'Union Européenne. Aujourd'hui l'Europe des vingt-sept s'impose unanimement comme l'intégration régionale la plus poussée et la mieux aboutie. C'est un espace de coopération atypique, une construction d'un nouveau genre, sans précédent historique. Une puissance commerciale, financière et économique (son produit intérieur brut est de 16 298 milliards de \$ contre 14 582 milliards de dollars pour les Etats Unis d'Amérique²). Elle est également un acteur majeur dans le maintien de la paix mondiale et le respect des droits de l'Homme.

La volonté publiquement affichée par les différentes autorités communautaires, de faire de l'Union Européenne un espace économique –et politique – des plus puissants du monde, se traduit par une implication de plus en plus évidente de l'Union Européenne dans les organisations internationales, notamment au sujet des nouveaux enjeux mondiaux (réchauffement climatique, les paradis fiscaux, l'immigration ...etc.). Sa grande ouverture au multilatéralisme et son insertion dynamique dans le processus de la mondialisation, lui confèrent un statut particulier dans les expériences d'intégration économique régionale.

Contrairement aux suppositions –légitimes– d'une éventuelle incompatibilité entre les intérêts régionaux d'une Europe unie envers et contre tous et les exigences agressives d'une ouverture à l'international habituellement très risquée, les réalités stratégiques de l'Union Européenne semblent concilier –temporairement certes, mais quand même – ces deux paradoxes. Par ces nombreuses réussites, tant sur le plan intérieur qu'au niveau mondial,

¹ Robert Bernier, "réalités nationales et mondialisation", presses de l'université du Québec, 2006, p.194

² Comparaison faite à partir des données de la banque mondiale 2010 : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur>

cette intégration atypique suscite bien souvent la curiosité, mais également l'admiration et des tentatives, pas toujours réussies, d'imitation et d'extrapolation.

Mais derrière ce portrait captivant d'un espace prospère et harmonieux conçu dans une intégration réussie, se cache un voile d'interrogations et d'incompréhensions sur bien des points : Une construction régionale parfois boiteuse, suivant un cheminement pas toujours précis. Des sentences et des politiques communautaires décriées et un contraste certain entre le niveau de croissance et de développement des différentes économies nationales des vingt-sept pays membres.

Les crises répétitives auxquelles l'Union Européenne a dû faire face tout au long de son processus d'intégration, ainsi que les tergiversations actuelles de certains pays membres quant à l'obligation ou non de venir en aide à leurs voisins en difficulté, à l'image de la Grèce, de l'Irlande et peut être bien du Portugal ou l'Espagne, confortent les doutes des eurosceptiques quant à la pérennité de cette Union hétérogène. La tournure que prennent les événements économiques, politiques et sociaux du vieux continent, particulièrement depuis le printemps 2010, dévoile avec beaucoup de vigueur, les latentes incohérences dans lesquelles s'est construite l'Europe Unie.

Au-delà d'une conjoncture économique-sociale particulièrement menaçante pour la plupart des pays membres, ce n'est, ni plus ni moins, que l'intégrité de l'Union Européenne qui semble aujourd'hui en jeu. L'intégration régionale en Europe est incontestablement confronté un tournant majeur de son histoire : Au moment même où cet espace commun réussissait à devenir la première zone économique mondiale et un pôle géopolitique incontournable, les turbulences économiques internationales conjuguées aux divergences internes pourraient remettre en doute les soixante années d'intégration. Assurément, cet ensemble d'Etats européens n'a jamais été aussi proche de la fission qu'en ce moment.

❖ **Problématique :**

Depuis le début des années 1950, une dynamique intégratrice très forte caractérise les pays de l'Europe. Circonscrite à son origine à une minorité d'Etats vulnérables et particulièrement fragilisés par les désastres de la seconde guerre mondiale, cette tendance au rapprochement entre voisins s'est vite propagée vers d'autres pays du vieux continent, tout en gagnant inexorablement en intensité.

De cette intégration régionale européenne est né un espace économique, politique, démographique, culturel et social très solide, capable de rivaliser désormais avec les plus grandes puissances de la planète. Cependant, et sur bien des points, l'Union Européenne présente un certain nombre d'incohérences et de faiblesses, susceptibles de lui être fatales.

Devant l'évidente contradiction d'une intégration à deux visages, aussi complexe l'un que l'autre, notre réflexion se veut une exploration des rouages de cette Union Européenne, qui pose à l'évidence plus de questions qu'elle en apporte de solutions.

Dans ce modeste travail, il sera question de clarifier, un temps soit peu, la complexité de cette intégration économique régionale atypique, en essayant de revenir en détail, sur les avancées concrètes de l'Union Européenne, de voir ses succès et son approfondissement continu, mais sans oublier pour autant de souligner systématiquement ses limites, ses faiblesses et ses paradoxes, qui sont loin d'être anodins pour un processus d'intégration qui compte pas moins de vingt-sept Etats membres.

Ainsi, nous apporterons quelques éléments de réponses aux nombreuses interrogations que pose cette Union, particulièrement celles qui définissent ce que sera l'Europe de demain :

- *Quelles en sont les enjeux et les réalités de cette intégration régionale après plus de soixante années d'Europe Unie ?*
- *Quelles perspectives et quelles finalités pour l'Union Européenne ?*
- *Au regard de son antériorité et de son degré très avancé d'approfondissement, peut-on affirmer avec certitude que la pérennité de l'Union Européenne est définitivement assurée ?*

❖ **Hypothèses :**

À travers ces questionnements, nous tenterons d'approcher d'une manière assez profonde, les réalités européennes du début du XXI^{ème} siècle dans toutes leurs dimensions, et d'envisager ensuite les évolutions les plus probables de ce bloc régional durant les années à venir. Pour nous faire, deux principales hypothèses sont retenue :

Premièrement, malgré ses réussites économiques et commerciales, l'Union Européenne demeure une intégration particulièrement hétérogène. Son cheminement erratique, ses tensions internes, son caractère inachevé et son fonctionnement actuel, ne lui permettent plus de prétendre sereinement à la pérennité, et encore moins d'atténuer l'aversion grandissante des peuples à son encontre

Deuxièmement, L'intégration européenne se retrouve à un tournant majeur de son histoire : jamais une conjoncture n'a été aussi défavorable pour les Etats membres et leur espace commun, que depuis le printemps 2010. Pourtant, cette même crise de la dette publique, au-delà de ces effets nuisibles, constitue une véritable occasion de corriger définitivement les imperfections séculaires de l'Union Européenne.

❖ **Choix et intérêt du thème :**

Notre motivation principale trouve son origine dans un constat, pour le moins étonnant : malgré l'extrême couverture médiatique dont bénéficie cet ensemble régional et ce, durant plusieurs années, et qui s'est même intensifiée depuis les premières difficultés financières de la Grèce au printemps 2010, et au regard de sa relative antériorité (plus d'un demi siècle d'existence), l'Union Européenne s'apparente certes, à une notion célèbre, mais qui demeure en réalité très peu connue.

Par ailleurs, l'absence remarquée de travaux universitaires actualisés au sujet de l'Union Européenne dans les facultés algériennes des sciences économiques, commerciales et de gestion, constitue un intérêt scientifique et académique supplémentaire à nos yeux. Sans prétendre aucunement à l'exhaustivité, ni à la perfection, ce présent travail pourrait servir de base aux prochaines promotions d'étudiants qui auront à traiter des problématiques européennes.

En outre, ce mémoire de magister s'intéresse à un phénomène des relations économiques internationales, très en vue depuis quelques années : la constitution de blocs régionaux à vocation économique et commerciale. Leur prolifération et leur poids considérable dans un monde en mutation, soulèvent le besoin de les comprendre et de les expliquer. En étudiant l'intégration régionale la plus ancienne et la plus aboutie, ce travail pourrait permettre de faire une certaine analogie avec les autres processus en cours, notamment par rapport à l'Union du Maghreb Arabe, dont fait partie l'Algérie.

❖ **Objet d'étude :**

Notre travail de recherche s'intéresse principalement aux réalités contemporaines de l'espace économique, politique, culturel et social constitué par les vingt-sept Etats membres de l'Union Européenne. Cette dernière est une entité particulièrement complexe et sans équivalent mondial, ni précédant historique. Elle n'est pas un pays à part entière au sens d'*Etat-nation*. Mais elle n'est pas non plus une simple organisation internationale ou régionale.

L'Union Européenne présente une structure économique, politique et juridique complètement nouvelle par rapport aux autres expériences régionales. Jacques Delors¹, président de la Commission européenne entre 1985 et 1995, illustre cette particularité européenne en la qualifiant *d'objet politique non identifié*, avant de rajouter une autre couche à cette imprécision en la définissant comme *''une fédération d'Etat nation''*.

Cependant, bien que la nature *''politique''* de l'Union Européenne soit sujette à la controverse, il n'en demeure pas moins qu'elle ne constitue pas forcément un obstacle majeur à notre étude, car cette dernière se focalise plutôt sur l'union économique et monétaire. Ainsi, notre travail de recherche aura comme objet d'étude l'Union Européenne sous sa dimension économique, à laquelle s'imbriqueront en cas de besoin, les volets institutionnels, politiques, sociaux, géographique ou historiques.

Dans cette étude, et sauf indication particulière, l'Union Européenne renvoie simultanément, du point de vu du nombre (quantitativement) à vingt-sept pays souverains pris indivisiblement dans leur ensemble, et en termes de degré d'intégration régionale (qualitativement) à une union économique et monétaire. Par conséquent, il ne s'agit aucunement de traité la seule zone euro qui regroupe dix-sept des vingt-sept membres de l'UE et encore moins, l'ensemble de l'Europe qui compte une cinquantaine de pays.

❖ Cadre conceptuel et théorique :

L'Union Européenne qui fait l'objet de notre présente étude, s'inscrit dans le cadre des expériences de l'intégration régionale. La théorie qui traite de cette dernière est particulièrement variée, du fait notamment de sa nature multidimensionnelle. Toutefois, pour les besoins de notre travail, nous nous sommes contenté de présenter les théories les plus proches des réalités européennes, particulièrement d'un point de vu économique et institutionnel.

Ainsi, c'est l'intégration *économique* régionale qui est au cœur de notre réflexion. Cette dernière s'apparente à la mise en place d'un espace économique commun par l'action volontaire de deux ou plusieurs pays souverains et géographiquement très proches. A la différence de la coopération (régionale) qui concerne un secteur ou un dossier précis, pour lequel les Etats trouvent un intérêt momentanément convergent et par conséquent très limitée dans sa portée et dans le temps, l'intégration est beaucoup plus créatrice d'interdépendances structurelles entre les membres, qui par leurs actions arrivent à se fondre dans un ensemble cohérent. Elle est également à différencier du regroupement qui se limite à assembler des éléments dans un groupe, tout en les différenciant les uns des autres.

¹ Philippe Moreau-Defarges *'' la fédération européenne est faite... ou presque''*, in AFRI, volume II, janvier 2001 p188

Le terme de *construction européenne* est également utilisé dans cette étude. Loin du bâtiment ou de l'architecture, cette notion renvoi à l'ensemble des processus par lesquels un certain nombre de pays d'Europe ont décidé de se rapprocher économiquement et politiquement après la Seconde Guerre mondiale. A l'image d'une maison faite de briques, l'agrégation des actions de chacun, contribue à l'édification d'une Europe Unie.

Par ailleurs, la région est une entité géographique composée d'au moins deux pays frontaliers ou considérablement proches. Il ne s'agit pas des territoires infranationaux, qui dépendent d'un seul Etat, mais plutôt d'une agrégation d'Etats voisins.

❖ Démarche méthodologique et bibliographique

En partant d'une vision globale incluant l'histoire, la géographie, les théories de l'intégration économique régionale et bien d'autres facettes, notre analyse se concentrera par la suite sur la dimension principalement économique de l'Union Européenne. Cette démarche en entonnoir entend expliquer l'extrême complexité de cet ensemble régionale, en essayant d'abord de le placer dans un contexte élargi, avant de voir ces réalités profondes.

Par le placement de notre objet d'étude sous l'optique de l'intégration régionale, une démarche théorique et conceptuelle très euro-centrée est retenue, du fait de l'extrême prolifération des théories à ce sujet, que leur présence exhaustive serait non seulement encombrante pour l'étude de l'Union Européenne, mais elle lui serait que très peu bénéfique, à cause notamment de sa singularité par rapport aux autres expériences régionales.

D'un point de vue empirique, la démarche déductive est privilégiée. Après avoir présenté d'une manière assez claire une facette de la réalité européenne (rétrospective historique, organisation, fonctionnement, financement, budget, politiques communes...etc.), des conclusions pertinentes sont systématiquement relevées, afin de rendre compte notamment de certaines incohérences inhérentes à ce type d'intégration régionale.

Par ailleurs, le recours à l'analyse bibliographique semble être l'outil le mieux approprié pour pouvoir mener à terme notre réflexion, tout au moins dans un premier temps, car elle permet de cerner efficacement la question européenne et ses ramifications économiques, historiques, institutionnelles ou encore politiques.

Les ouvrages qui traitent des questions relatives à l'intégration régionale, sous ses dimensions économique et européenne sont spécialement privilégiés. Une attention particulière est également accordée aux thèses et aux mémoires qui ont pour objet ce genre de problématiques. Par ailleurs, les documents écrits, audio ou vidéo issus de séminaires, de colloques ou de communications universitaires qui traitent de l'Union Européenne, sont aussi utilisés.

Toutefois, la dynamique de l'Union Européenne prend souvent de cours ladite analyse, à l'image des nouveaux rebondissements de " la crise de l'Euro " et sa propagation vers l'Irlande ou encore l'Espagne ou le Portugal. D'où l'utilisation de références actualisées, basées sur la lecture croisée des publications officielles de l'Union Européenne, d'études économique approfondies, de revues spécialisée, ainsi que sur les informations conjoncturelles, reliées notamment par les masses médias de tous supports.

❖ Plan de travail

Pour pouvoir approcher d'une manière significative la problématique de l'intégration européenne , le présent travail se compose d'une perspective bidimensionnelle, associant à la fois une analyse concentrique relative aux fondements et à la gouvernance de l'Union Européenne – à travers respectivement le premier et le second chapitre – et une approche dynamique exposant bien sûr les réussites et les avancées de l'Europe des vingt-sept, mais l'accent est mis davantage sur la double crise structurelle et conjoncturelle que traverse depuis quelques années cette intégration régionale atypique.

Ainsi, et dans le but d'apporter un éclairage temporel, spatial et théorique à notre travail, nous efforcerons dans le premier chapitre de situer cette Union Européenne dans sa dimension historique et théorique, en revenant sur les aspirations et les ambitions premières dans le projet d'une Europe unie, tout en retraçant les grandes dates de cette intégration.

Le second chapitre est une réflexion descriptive et analytique essentiellement tournées vers la présentation des divers outils dont dispose l'union européenne afin de mener à bien ses politiques communautaires, à savoir son arsenal institutionnel et son budget.

Quant à la deuxième partie du mémoire, elle comporte un chapitre – le troisième - qui se veut une analyse actualisée et critique de ce qui est l'Union Européenne aujourd'hui. Avec sa puissance économique et son poids géopolitique mais également avec ses limites et ses contradictions, ces disparités et ses inégalités. L'Union est sans doute entrée dans une nouvelle ère.

Le quatrième et dernier chapitre de ce travail s'intéressera justement à cette ère nouvelle qui se dessine devant les autorités européennes et leurs peuples. Il tentera de cerner, entre autre, l'extrême complexité des choix qui s'offrent à ces derniers et leurs conséquences éventuelles. Cette partie se veut donc une fenêtre sur l'avenir le plus plausible de cette intégration régionale atypique, qui, quoiqu'elle advienne, demeure probablement le précurseur de la nouvelle architecture économique mondiale.

PREMIÈRE PARTIE

*Rétrospective et gouvernance
de l'Union Européenne*

Introduction à la première partie

Durant ces dernières décennies, la multiplication des coopérations économiques régionales est l'une des caractéristiques majeures de l'économie mondiale. Jusqu'en janvier 2012, et selon l'Organisation Mondiale du Commerce¹, pas moins de 511 accords commerciaux à vocation régionale ou transrégionale sont répertoriés. Aucun continent n'y échappe désormais.

L'accord de libre-échange nord-américain (Aléna) ou le marché commun du sud (Mercosur) en Amérique, l'association des nations de l'Asie du sud-est en Asie, l'union du Maghreb arabe (UMA) ou encore la communauté économique des Etats de l'Afrique de l'ouest en Afrique et bien évidemment, l'Union Européenne en Europe, sont quelques exemples des ces intégrations économiques régionales, que l'OMC désigne génériquement sous l'appellation '*d'accords commerciaux régionaux*' ou ACR².

Cependant, par leurs degrés très élevés d'approfondissement ou par leurs antériorités, certaines expériences d'intégration économique régionale se démarquent ostentatoirement. A cet égard, l'Union Européenne est sans doute l'intégration la plus célèbre et la poussée d'entre toutes. Ce constat est d'autant plus paradoxal que la géographie muable et l'histoire mouvementée du vieux continent, représentent initialement un sérieux handicap pour la réussite d'un tel rapprochement entre Etats voisins.

Les deux guerres mondiales bien sûr, mais également le caractère avant-gardiste de l'aventure européenne, renforcent naturellement la probabilité d'échec d'une intégration économique régionale, encore au stade embryonnaire avant 1951 et la mise en place de la communauté européenne du charbon et de l'acier. Mais l'Europe unie se précise de plus en plus avec les années. Une dynamique intégratrice est née, et de nouvelles théories émergent, chacune avec ses propres justificatifs et ses recommandations. Plusieurs dimensions s'imbriquent, pour formuler un corpus théorique relativement fidèle à la réalité européenne.

Avec la signature du traité de Maastricht en février 1992 et l'introduction de l'euro dix ans plus tard, l'Union Européenne explore des niveaux d'intégration économique jamais égalés à ce jour. Mais de telles '*aventures*' exigent une redéfinition partielle ou totale du rôle de l'Etat-membre et la mise en place d'institutions, susceptibles de prendre en charge les communautarisations des prérogatives nationales.

¹ http://www.wto.org/french/tratop_f/region_f/region_f.htm

² Les ACR regroupent les accords commerciaux préférentiels destinés au pays les moins avancés et les accords de l'intégration économique régionale. Les ACR sont les deux seuls domaines où l'OMC déroge à la clause de la nation la plus favorisée (qui stipule que chaque avantage accordé par un pays à un autre pays doit être immédiatement élargi à tous les membres de l'OMC).

Une nouvelle approche en termes de la définition et de la conduite des actions de l'intégration économique régionale émerge avec l'approfondissement de l'Union Européenne. Les affaires des Etats membres s'imbriquent mutuellement au point de se confondre. La Commission européenne, garante de l'intérêt suprême de l'Union, mais également les autres institutions européennes, multiplient alors les innovations afin de concilier les intérêts nationaux (souvent divergents, parfois contradictoires), avec ceux de l'Europe unie. Ce fragile équilibre ne peut être assuré que grâce à une subtile articulation entre l'échelon national et celui de "*Bruxelles*".

L'Union Européenne étant "*un objet politique non identifié*" selon les propres propos de J. Delors, président de la commission européenne entre 1985 et 1995, il est alors très difficile de faire l'analogie entre son fonctionnement et celui d'un Etat-Nation. Sa gouvernance est de ce fait, particulière. Dans son livre Blanc¹, la Commission définit la notion de gouvernance (européenne) comme étant "*l'ensemble des règles, des processus et des comportements qui influent sur l'exercice des pouvoirs au niveau européen*".

Mais avant de voir la gouvernance de l'Union au début du XXIème siècle, un détour par la genèse de l'intégration économique européenne et ses conceptualisations théoriques s'impose. La première partie de notre travail est composée de deux chapitres complémentaires et fortement indispensables à la compréhension de la dynamique multidimensionnelle qui lie vingt-sept Etats souverains du vieux continent.

Le premier chapitre traite des origines de l'unité européenne, notamment sur le plan historique et théorique (section 1), mais également de la rétrospective de l'intégration communautaire (section2). Quant au second chapitre, il vise à clarifier l'organisation et le fonctionnement actuel de l'Union européenne, par l'étude approfondie de son système institutionnel (section 1) et l'analyse de son financement (section2).

¹ Com (2001) n°428 final, "Gouvernance européenne : un livre blanc", commission des communautés européennes, Bruxelles, juillet 2001, p9.

CHAPITRE I

*La dynamique de l'intégration
européenne*

Introduction

Avant de voir l'ensemble formé par les 27 Etats européens, et de discuter sa cohérence ou ses contradictions, il convient d'abord de circonscrire l'encrage spatial sur lequel il est fondé. Mais aussi, invoquer la dimension temporelle et historique qui a édifié ce que l'on appellera dès la fin du XX^{ème} siècle, l'Union Européenne.

La configuration actuelle de l'espace européen est la conséquence de plusieurs siècles d'antagonisme, mais aussi de rapprochement et de coopération entre les différentes puissances qui s'y sont succédé. Des premiers Cro-Magnon¹, réussissant à gagner cette région du monde, en provenance d'Afrique et en transitant par le moyen orient, il y a environs 35 000 ans, en passant par les Minoennes² de Crète - la première civilisation européenne - ou par la christianisation de l'empire romain et byzantin, ou encore des luttes ottomanes à la seconde guerre mondiale, émerge progressivement une conscience communautaire.

De cette histoire multiséculaire va naître aussi une culture et un héritage commun, qui donne à l'édification d'une Europe unifiée d'avantage de consistance que celle proposée par un déterminisme exclusivement géographique ou par mainmise militaire particulièrement hégémonique et arbitraire.

L'union Européenne est née aussi de la volonté des dirigeants et de leurs peuples d'en finir durablement avec les conflits intestinaux qui les rongeaient depuis toujours. Après les horreurs des deux guerres mondiales, les européens renouent avec les idées unificatrices de leurs précurseurs illuminés, tout en innovant sur les modalités de leurs mises en œuvre. En misant sur les bienfaits de la coopération économique entre Etats voisins, ils lancent alors les fondements d'une intégration régionale, qui reste à ce jour, la plus aboutit de part le monde.

La dimension temporel et historique de la construction d'une Europe Unie sera évoquée dès le début de la première section de ce chapitre, avant de revenir en détail sur les aspects théorique de l'intégration européenne. La seconde section quant à elle, tâchera de retracer les principales étapes qui ont permis l'avènement de la plus profonde intégration régionale, jamais égalée à ce jour.

¹ Selon la théorie de l'évolution, Cro-Magnon est l'ancêtre le plus proche de l'homme moderne en Europe. Marcel Otte, *"Cro-Magnon : Aux origines de notre humanité"*, Ed Perrin, 2010.

² Centrée sur l'île de la Crète dans la mer Egée, la civilisation minoenne (2200 – 1200 av. J.-C.) fut une puissance commerciale pacifique. *In* Dossiers d'Archéologie n° 303 : Les racines de l'Europe, Mai 2005

Section 1 : L'EUROPE ET L'INTEGRATION ECONOMIQUE REGIONALE

« Une démarche scientifique en économie doit assumer l'incomplétude de la discipline, sa nécessaire ouverture à la sociologie, à l'histoire, à l'anthropologie et à la science politique. Cela ne veut pas dire que les échanges seront univoques(...) L'économiste, s'il se dépouille enfin de son arrogance et de ses prétentions scientistes, peut fructueusement participer à un échange d'objections avec les chercheurs des disciplines mentionnées. Il peut ainsi contribuer à comprendre le monde et peut-être même contribuer à l'améliorer à condition, de nouveau, qu'il cesse de prétendre détenir une vérité intangible et universelle, autorisant et justifiant tous les arbitraires¹ »

1 – Idées d'Europe et évolutions territoriales

L'Union Européenne, comme son nom l'indique, est une union formée par plusieurs pays du continent européen. Leur rapprochement au lendemain de la seconde guerre mondiale a généré une dynamique d'intégration régionale très poussée, faisant oublier les siècles d'antagonismes et de conflits. Car si le vieux continent semble aujourd'hui apaisé, la paix est relativement récente dans cette région du monde.

Avant 1945, des guerres et des conflits armés opposent incessamment les européens entre eux, avec des conséquences le plus souvent épouvantables. Sans remonter énormément dans le temps, les deux guerres mondiales sont avant tout européennes. En 1914 et 1939, les hostilités, avant de contaminer le reste de la planète, concernent d'abord les allemands, les italiens, les français ou les anglais.

Tout comme pour ses limites géographiques, le continent européen a longtemps peiné avant de trouver un projet commun, auquel adhéreraient unanimement les pays qu'il comporte. Pourtant, pendant des siècles, des voies unificatrices se sont élevées, pour rappeler aux européens leur histoire commune et leur appartenance à un même et unique territoire, bien qu'il soit parfois difficile à circonscrire, notamment à l'Est.

Les ambitions militaires et les visions hégémoniques des monarques et des dirigeants européens font perdre à l'Europe unie des dizaines d'années de progrès et causeront des pertes humaines et matérielles incommensurables. Il a fallu attendre les deux guerres mondiales et leurs sanglantes conséquences, pour voir enfin les responsables politiques de la France et de l'Allemagne évoluer vers une démarche pacifique, en abandonnant l'économie de guerre au profit de l'économie de paix.

Cependant, si les européens ont réglé la question cruciale de leurs antagonismes chroniques, du moins sur le plan militaire, il n'en demeure pas moins qu'en ce qui concerne les limites de leurs territoires communs, la confusion reste vigoureusement présente. Face à l'absence des outils géographiques traditionnels pour fixer les frontières orientale de l'Europe, un découpage arbitraire est favorisé, malgré le risque d'exclusion qu'il lui est inhérent.

¹ Jaques Sapir "Les trous noirs de la science économique", cité par Laëtitia GUILHOT, "intégration économique régionale de l'Asean + 3 ", thèse Doctorat, Université Mendes France, Grenoble, 2008. p 28.

1.1. – De l'Atlantique à l'Oural : l'invention d'un Continent

Ce que l'on appelle aujourd'hui " le continent européen " n'est qu'un territoire arbitrairement circonscrit et historiquement muable. En effet, la définition originelle de ce qu'évoque un continent ne s'applique pas entièrement dans le cas de l'Europe, du moins en ce qui concerne ses limites orientales.

Étymologiquement¹, le mot "continent" vient du latin "*continere*" qui signifie " tenir ensemble ", ou encore du mot "*continens terra*", ce qui peut se traduire par " terres continues ", c.à.d. une vaste étendue de terre continue, sans frontières physiques évidentes (comme des mers ou des océans). Or, tout comme pour l'Amérique, entre Asie et Europe il n'existe, de ce point de vue, aucune frontière unanimement admise.

Ainsi pour les géographes², un continent "*est une grande masse de terre, hors de l'eau, qui a une frontière géologique naturelle*", et par conséquent, ils défendent l'idée d'une "Eurasie" avec une péninsule européenne à l'ouest. Cependant, pour les autres domaines, la tectonique ou la géographie n'expliquent pas tout.

Dans la pratique, les frontières de l'Europe sont souvent établies avec une plus large vision, incluant la politique, l'économie, et d'autres considérations d'ordre culturel ou historique. Cela a conduit à l'existence de plusieurs "*Europe*" qui ne sont pas toujours identiques en taille, incluant ou excluant le pays selon la définition de l'*Europe* utilisé.

De la sorte, les frontières orientales de l'Europe sont largement issues de la volonté politique du Tsar Pierre le Grand, au milieu du XVIII^e siècle. Il ordonna à l'un de ses cartographes, Vassilli Tatichtchev, de faire en sorte que la Russie appartienne à l'espace occidental qui connaissait alors un fort développement. De même, la frontière fut déplacée des hautes crêtes du Caucase vers la Caspienne au début du XIX^e siècle pour justifier l'annexion de la Géorgie et de l'Arménie dans l'empire russe³.

En conséquence, le vieux continent est passé par plusieurs configurations⁴ spatiales suivant les époques et les hégémonies en place, et ses pourtours se sont progressivement délimités pour aboutir à une sorte de consensus.

On admet de nos jours que l'Europe est séparée de l'Asie à l'est par le massif de l'Oural, le fleuve Oural, la mer Caspienne et le massif du Caucase. Les détroits du Bosphore et de Gibraltar la démarquent respectivement de l'Asie mineure et de l'Afrique. Le continent est bordé à l'ouest par l'océan Atlantique et au nord par l'Arctique. La mer

¹ Dictionnaire le Littré, version numérique.

² Pierre FAUCHON, "les frontières de l'Europe", rapport d'information n°528, Sénat français, 2010, page 15.

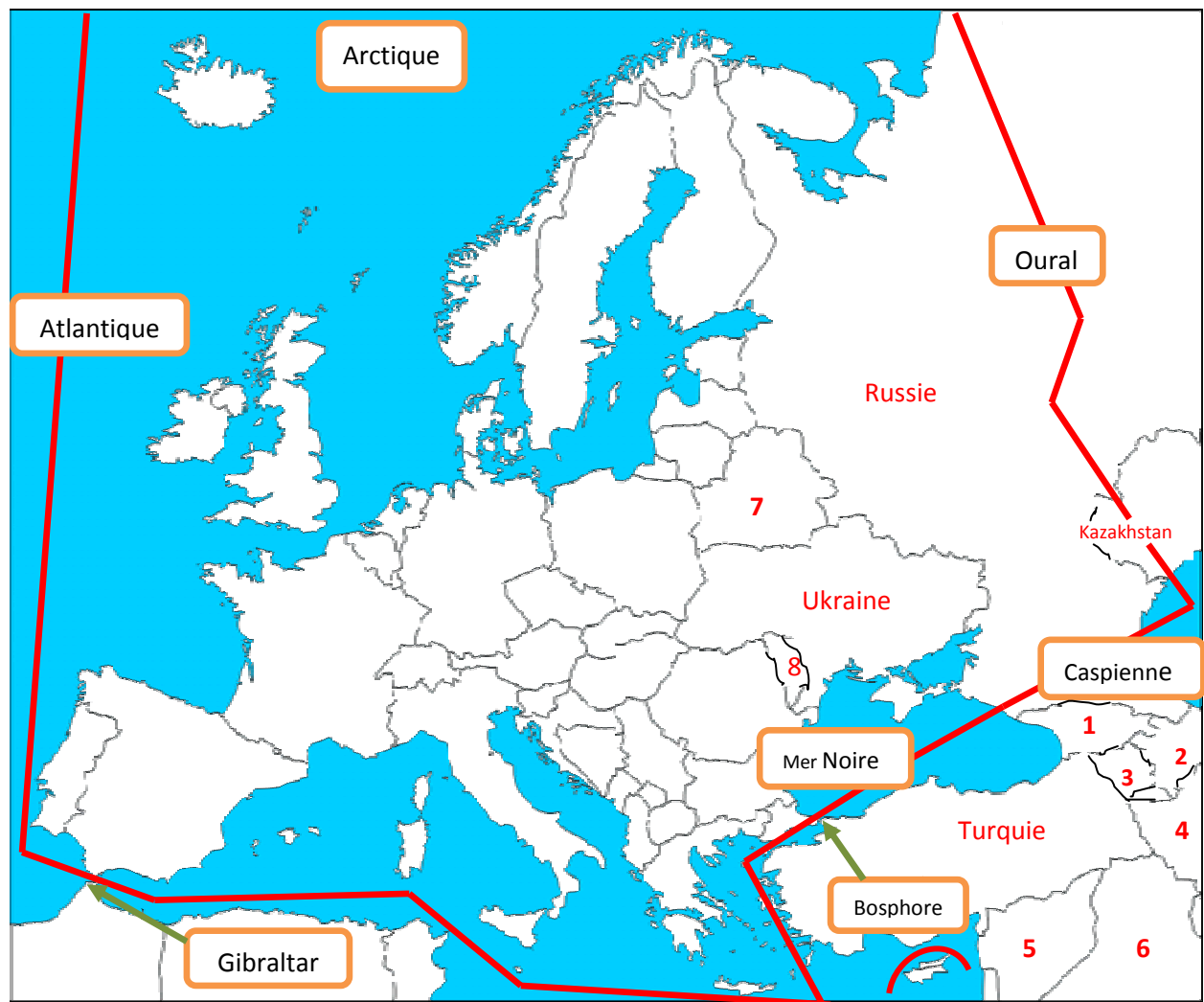
³ Pierre FAUCHON, op.cit.

⁴ L'exemple le plus parlant du souhait de Pierre le Grand "d'occidentaliser" la Russie fut le déménagement en 1703 de sa capitale de Moscou, une ville asiatique, vers Saint-Pétersbourg, à tous points de vue, plus proche de l'Ouest, et donc incontestablement européenne.

Méditerranée délimite le continent au sud. Sont considérées européennes, les îles Britanniques, l'Islande (située géologiquement sur la séparation Eurasie-Amérique), et les principales îles de la Méditerranée. Son étendue est d'environ 10 392 855 km².

L'Europe est donc une entité difficilement intelligible du point de vue de sa géographie physique. Elle ne correspond pas à la définition d'un continent. Ses contours sont flous et elle ne présente pas une autonomie géologique par rapport à l'Asie. Il convient donc de considérer la définition et la perception de l'Europe suivant un ensemble de paramètres dont l'histoire occupe une place prépondérante.

Figure n°1 : Les limites conventionnelles du continent européen¹.



Source : adaptation personnelle

— Frontières de l'Europe			
1 : Géorgie	2 : Azerbaïdjan	3 : Arménie	4 : Iran
5 : Syrie	6 : Irak	7 : Biélorussie	8 : Moldavie

¹ Fond de carte sur : http://d-maps.com/carte.php?num_car=2232&lang=fr

1.2. – Genèse d'une unité continentale

Tirant son nom de la mythologie grecque¹, L'Europe s'est édifiée sur une très longue période. Avec la fin des grandes glaciations, Il y a environ 16 000 ans, les premières populations du vieux continent amorcèrent la structuration de petites communautés, chacune avec son artisanat et son système d'échange. Vers 3 000 ans avant J-C, l'usage du Bronze pour les armes commence à marquer des différences sociales entre les communautés armées encore du cuivre et de pierres, ce qui entraîne les premières tensions, menant souvent à la rivalité et à la guerre².

Avec l'émergence d'Athènes comme foyer culturel et puissance commerciale, six siècles av. J-C, une vision nouvelle s'installe. La colonisation de la méditerranée et l'instauration des premières démocraties donnent au continent une certaine identité commune, celle de la Grèce antique. Malgré les conflits internes qui perdurent, les européennes réussissent vers 300 avant J-C à repousser les Perses, qui, annexant Chypre, voulaient aussi s'emparer d'Athènes. Ainsi, cette victoire marque déjà une première limite entre le vieux continent et l'Asie ... aux abords de la mer Noire.

Cette limite est largement dépassée avec l'avènement de l'empire Romain. Régnant sur tout le pourtour méditerranéen, la modernité, la prospérité et la chrétienté des romains, pénétrèrent toutes les provinces. "La paix romaine" s'installe pendant deux siècles, propageant ainsi une identité Gréco-romaine de plus en plus occidentalisée.

La chute de Rome en 476 après J-C précipite cependant, le continent dans les sombres siècles du Moyen âge. Avec l'empire Byzantin qui lui succède, la limite entre Orient et Occident se renforce, créant ainsi, au niveau des Balkans, une frontière théologique entre les fidèles du pape (catholiques) à l'ouest et les orthodoxes à l'est.

Le clivage religieux se consolidera d'avantage avec l'extension musulmane naissante et l'arrivée des arabes sur les rives de la mer Noire à la fin du VII^{ème} siècle, et un peu plus tard, avec la prise de Constantinople par les ottomans en 1453.

Dès le XV^{ème} siècle l'héritage Gréco-romain et de la chrétienté³ sont utilisés comme prétexte aux premiers théoriciens de l'unification. Ils appellent à l'abandon des luttes pour l'hégémonie qui ravagèrent le continent, pour une Europe politique sous forme de "fédération d'Etats souverains". Reprenant les idées de G. Podiebrad (1464), le Duc de Sully recommande l'unification des îles Britanniques avec le reste du continent

¹ Selon la mythologie grecque Europe aurait deux significations : L'une aurait été le nom porté par une princesse phénicienne. L'autre, proviendrait du mot "ereb" qui peut se traduire par "coucher du soleil" et plus généralement "occident", car dans une perspective asiatique ou moyenne orientale, le soleil se couche effectivement du côté de l'Europe actuelle. Source : www.strasbourg-europe.eu/la-princesse-europe,14756,fr.html

² La Chronologie et les événements historiques : Jean Combes, "L'Europe de la préhistoire à nos jours", Document vidéo : <http://www.youtube.com/watch?v=VLDO1Kf3JzE>

³ Au XII^{ème} siècle, des princes de toute l'Europe s'unissaient à la demande du pape, pour chasser les musulmans de l'empire Byzantin et assurer ainsi les routes du Pèlerinage vers Jérusalem : c'était le début des croisades.

catholique, tout en excluant la Russie orthodoxes, mais il clame surtout l'abolition totale des guerres entre chrétiens. Seules celles les opposants aux musulmans seraient admises. Grotius quant à lui, en 1609 défend la liberté des mers comme vecteur d'échange conduisant à la paix, à la place des luttes hégémoniques pour l'acquisition des voies maritimes. Cependant, Tout comme le duc de Sully, il ne trouve guère d'échos à ses idées¹.

Se réaffirme alors la volonté des monarques de réaliser l'union par la force et par la diffusion de la culture du dominant au détriment des autochtones. Pour effecaeer toute opposition, Charles Quint d'Habsbourg (1519-1556) excommunie Martin Luther², et tente l'édification d'un empire universel, dont le centre religieux serait Rome. Quelques années plus tard, son neveu, Philippe II, œuvre pour une Europe atlantique, l'élargissant ainsi jusqu'au nouveau monde fraîchement découvert.

Plus tard, la prise de la Bastille ainsi que le Zollverein³, feront de l'Europe une mosaïque d'Etats-Nations, malgré les tentatives militaires de Napoléon Bonaparte de faire du continent un empire français au début du XIX^{ème} siècle. Le sentiment nationaliste prend le dessus sur les projets d'union pacifique, et provoque deux guerres mondiales en l'espace de deux décennies.

1.3. – Guerres mondiales et passage à l'économie de Paix

De l'entre les deux guerres mondiales, se déclenchent pourtant des mouvements communautaires appelant à l'union. En 1925, l'allemand G. Stresemann présente un projet inspiré de l'histoire allemande, celui de bâtir une Europe économique où la coopération se ferait par l'instauration d'une union douanière qui avancerait lentement, à l'image du Zollverein, pour se couronner, pourquoi pas, par un Etat fédéral unique.

Par ailleurs, l'idée d'une Europe continentale émane également des "cahiers mensuels socialistes" entre 1919 et 1933. Ces derniers préconisent le rapprochement franco-allemand, toute en rejetant à la fois la grande Bretagne et la société des nations (SDN), car jugées toutes deux, pro-américaine !

Le mouvement paneuropéen(1929), adhère à cette idée, et propose la création d'institutions pouvant mettre en place "les Etats Unis d'Europe". Dans cette perspective, Aristide Briand⁴, lance un appel officiel, le 05 Septembre 1929 à Zurich, prônant la création d'une Europe fédérale, regroupant les 27 Etats européen membres de la SDN, dans une sorte de marché commun doté d'institutions supranationales.

¹ Jacques Wolff, "histoire économique de l'Europe 1000-2000", Ed. ECONOMICA, 1995, pp 195-196

² Religieux allemand, fondateur du courant protestant.

³ Union douanière regroupant plusieurs Etats-provinces, le Zollverein est à l'origine de l'union politique de l'empire allemand (1871) et de l'union monétaire, le Deutsch Mark.

⁴ Homme politique français (1862 -1932)

Cependant, toutes ces idées tombent dans l'indifférence générale, faute d'une vraie conscience populaire et suite aux oppositions systématiques des conservateurs et des nationalistes. Mussolini avec la revue "anti Europe" puis Hitler et son III^{ème} Reich détournent brutalement le continent de toute tentative d'union.

La seconde guerre mondiale qui s'en est suivie, redistribue les cartes de l'économie internationale, et fait des Etats Unis d'Amérique, la première puissance militaire, économique et culturelle. Le vieux continent prend les allures d'un vaste champ de bataille, avec des industries, des agricultures et des populations complètement délabrées.

L'Europe se devait de réagir. De multiples propositions voient alors le jour ¹ :

- ❖ La "déclaration des résistants européens" en Juillet 1944, préconisant une "union fédérale" pour remplacer "l'anarchie des Etats souverains" ;
- ❖ Le mouvement socialiste pour les Etats Unis d'Europe, veut une planification européenne pour les industries de bases ;
- ❖ La ligue européenne de coopération économique, exclut la planification et propose à la place une union économique et monétaire, dès 1947 ;
- ❖ "The United Europe Movement", crée par Churchill en 1947, avance l'idée d'une confédération d'Etats souverains, basée sur des critères économiques ou de sécurité, en rejetant toutes tentatives de fédération ;

Paradoxalement, La proposition la plus significative provient hors du continent. Dans son discours prononcé le 5 juin 1947, George Marshall, secrétaire d'Etat américain, propose le financement de la reconstruction européenne. Le montant total du plan Marshall² est de 13 milliards de l'époque, ce qui correspondrait à 100 milliards de dollars actuels. L'intervention américaine accélère sensiblement, le rapprochement des européens.

Ainsi, les ministres des affaires étrangères se réunissent, quelques jours seulement après le discours du secrétaire d'état américain (du 27 Juin au 3 Juillet 1947 à Paris), pour discuter des modalités de répartition de cette dette. L'union soviétique, conteste durant cette conférence, l'idée de la réunification Est/Ouest et décline l'offre des Etats Unis d'Amérique. Elle ramène dans son sillage, tous ces pays satellites.

Se dessine alors, les prémices d'une union européenne occidentale, tournant le dos à l'Est. L'organisation européenne de coopération économique (OECE), est créée en Avril 1948 pour gérer l'aide collective des USA. Cependant, les tergiversations de la Grande Bretagne, qui craint une concurrence de son Commonwealth, et la préférence pour le militaire incarné à travers l'OTAN, auront raison de l'OECE.

¹ Jacques Wolff, op.cit. p 543

² http://fr.wikipedia.org/wiki/Plan_Marshall.html

Cet échec marque le début des divergences de vue entre les défenseurs d'une Europe commerciale tournée vers l'atlantique et les pro-continentaux. Ces derniers rebondissent dès 1949, en créant le Conseil de l'Europe. Sa principale mission est la promotion des coopérations multilatérales entre ces membres, par un rapprochement, de plus en plus étroit, des gouvernements nationaux.

Le 9 mai de l'année suivante, le ministre français des Affaires Etrangères, Robert Schuman, et sous l'impulsion décisive de Jean Monnet¹, déclara : "*L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble. Elle se fera par des réalisations concrètes, créant d'abord une solidarité de fait (...)*". Ce jour là, l'intégration européenne est définitivement lancée.

2 - la construction européenne et la théorisation de l'intégration régionale

Selon la définition proposée par le dictionnaire 'Larousse'², le mot *intégration* signifie : "*Le placement de quelque chose dans un ensemble de telle sorte qu'il semble lui appartenir, qu'il soit en harmonie avec les autres éléments*" ou encore *intégrer* qui indique le fait de : "*Faire que quelqu'un, un groupe ne soit plus étranger à une collectivité, qu'il s'y assimile*". Cette définition s'applique parfaitement aux Etats qui prévoient de mettre en place l'Europe unie.

Quant à la région, elle se décline dans cette perspective, sous son aspect territorial et supranational. Elle est formée d'au moins deux pays voisins. Ainsi, la proximité géographique entre ces pays est un élément central de la "régionalité"³, mais cela pose aussi la question de la délimitation du territoire et surtout celle de la définition stricte du voisinage entre pays européen.

Concernant la théorie économique⁴, l'intégration (économique) régionale est souvent présentée comme étant : "*l'ensemble des procédés par lesquels, deux ou plusieurs pays (souverains), créent un espace (économique) commun*". Le contenu d'un tel rapprochement peut prendre plusieurs formes. Elles peuvent se limiter à une simple coopération sectorielle ou au contraire, se tendre vers une union économique et monétaire.

¹ Homme politique français (1888-1979) premier président de la CECA de 1952 à 1955.

² Larousse, dictionnaire en ligne : <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/int%C3%A9grer>

³ Mot spécialement "inventé" pour ce travail, afin de désigner l'aspect territorial de la région. Car, le régionalisme s'apparente à une construction politique de la région et la régionalisation est plutôt d'ordre économique.

⁴ B. Balassa cité par Kaninda Kasonga Citenga, "Regroupements régionaux et développement économique en Afrique noire", Ed. Éditions du Centre d'Études Sociopolitiques pour l'Afrique Centrale 1979

2.1. – L'Europe et les prémices de l'intégration économique régionale

Le concept d'intégration économique régionale dans son ensemble, et celui de l'intégration européenne en particulier, sont à leurs origines, intimement liés aux théories du commerce international. Ainsi, les premières idées théoriques se focalisent presque exclusivement sur la seule dimension commerciale et plus précisément, sur les effets de la libéralisation des échanges entre Etats membres.

Les premières réflexions objectives sur l'intégration économique régionale¹ correspondent à l'amorce de la construction européenne, au lendemain de la seconde guerre mondiale, et se situent dans le prolongement de la théorie des avantages comparatifs – supposés immuables et statiques- et celle du commerce international. Les recommandations des économistes libéraux de l'époque étaient en faveur de la libre circulation des facteurs de production, qui comprend intrinsèquement la levée de toute barrière tarifaire ou non tarifaire entre les Etats faisant partie de la zone intégrée.

L'Europe communautaire des années 1950 constitue la concrétisation empirique de ces théories naissantes, notamment en ce qui concerne les travaux pionniers de J. Viner. Ce dernier s'intéresse à l'impact de la formation d'union douanière² sur la production et les flux commerciaux, en mettant en évidence deux effets majeurs : un effet de création de trafic à l'intérieur de l'union et un autre, de détournement vis-à-vis des pays tiers.

Pour juger de la désirabilité d'instaurer ou pas une union douanière, les pays doivent comparer entre les deux effets. Si la création de trafic est plus importante que son détournement, l'intégration économique régionale est particulièrement recommandable. Car selon les théories classiques du commerce international³, le libre échange engendrerait le bien être des consommateurs, notamment par un abaissement des coûts et l'intensification de la concurrence.

Mais au-delà de la vision à court terme conceptualisée par Viner, B. Balassa s'interroge sur les objectifs réels, autres que l'abolissement total des barrières douanières entre différentes unités économiques nationales. Il propose une intégration évolutive qui commence par une ouverture commerciale et se prolongerait vers une intégration complète.

La typologie qui en découle de ces travaux est largement perceptible à travers l'intégration européenne, qui franchi progressivement les étapes décrites par Balassa, ce qui lui permet d'être souvent citée comme "Le modèle à suivre " !

¹ P. Hugon, "Analyse comparatif des processus d'intégration économique régionale", DGCID, ministère des affaires étrangères, France 2001, pp 37-80

² Union dans laquelle les droits de douanes sont abolis entre pays membres et où ses derniers appliquent un tarif douanier commun vis-à-vis du reste du monde.

³ La théorie de Viner s'inscrit dans les prolongements de la théorie de l'avantage comparatif de D. Ricardo.

Encadré n°1 : typologie de l'intégration régionale selon B. BALASSA¹**Les différentes étapes de l'intégration :**

La théorie traditionnelle de l'intégration développée par BALASSA B. (1962) enseigne que l'intégration économique est un processus séquentiel qui se déroule en cinq étapes : la zone de libre échange, l'union douanière, la marché commun, l'union économique, l'intégration économique parfaite. Ces différentes étapes sont distinguées et caractérisées par leurs dispositions minimales.

1) La zone de libre échange

La zone de libre échange est caractérisée par l'abolition des droits de douane et des restrictions quantitatives entre les pays participants, mais chacun d'eux conserve ses propres tarifs douaniers avec les pays non- membres. Le but est de libéraliser les échanges entre les pays signataires. L'édification d'une zone de libre-échange suppose la disparition des freins aux échanges de marchandises entre les pays membres (barrières douanières) mais sans que ceci ne se traduise par la mise en place d'une politique tarifaire commune à l'égard des pays tiers.

2) L'union douanière

L'union douanière, tout en supprimant toutes les discriminations en ce qui concerne les mouvements de marchandises à l'intérieur de l'union, égalise les tarifs douaniers dans le commerce avec les pays extérieurs par l'établissement d'un tarif commun, appliqué à tout produit importé en dehors de l'union douanière. Ainsi, le passage de la zone de libre-échange à l'union douanière suppose qu'en plus de la suppression des barrières intérieures aux échanges de marchandises, les pays membres mettent en place un même et unique droit douanier, pour tous les pays.

3) Le marché commun

Le marché commun conduit à une intégration complète, puisque l'abolition des restrictions ne concerne pas seulement les échanges de produits (comme dans l'union douanière) mais aussi les mouvements des facteurs de production. Le marché commun combine les caractéristiques de l'union douanière à la libre circulation du capital et des travailleurs au sein de ce marché. Le passage au marché commun se traduit par la libre circulation de l'ensemble des facteurs de production (marchandises, travail, capital) entre les pays membres. Il s'agit donc d'une Union douanière élargie au facteur capital et au facteur travail.

4) L'union économique

L'union économique, en plus de la suppression des restrictions concernant les mouvements de capitaux, exige une certaine harmonisation des politiques économiques nationales, afin d'éliminer les discriminations dues à des disparités qui peuvent naître des politiques de libéralisation. Les mesures d'harmonisation concernent les domaines des politiques monétaires, financières, commerciales et sociales. L'union économique est donc l'ensemble

¹ Nina Madeleine Welakwe, " Analyse critique de la régulation de la liquidité bancaire par une banque centrale communautaire et sa contribution au processus d'intégration régionale : Le cas de la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC) ", Université Catholique d'Afrique Centrale, 2006, pp 87- 89.

formé par le marché commun et les politiques communes. L'intérêt collectif s'impose donc par rapport aux intérêts individuels des pays membres dans un espace économique unifié.

5) L'intégration économique et monétaire (intégration parfaite)

L'intégration économique parfaite, repose sur l'unification des politiques monétaires, fiscales, commerciales, sociales et est régie par une autorité supranationale dont les décisions lient les Etats-membres. L'adoption d'une monnaie unique peut constituer une étape particulière du processus d'union économique. La matérialisation de l'existence d'un marché unique passe alors par l'adoption d'une monnaie unique qui facilite les échanges et permet de favoriser la stabilité de ce nouvel espace économique en supprimant les risques de changes entre les monnaies des pays membres et en permettant la mise en œuvre d'une politique monétaire unique.

Les limites de chacune des étapes précédentes conduisent à envisager une nouvelle étape. Les trois premières étapes peuvent se rapprocher de l'analyse classique et relèvent strictement de la politique commerciale. Les deux dernières, par contre, contiennent certaines dispositions qui vont au-delà d'une action sur les seuls flux commerciaux et nécessitent par conséquent une volonté politique parce qu'elles surpassent les lois du marché et le cadre de la théorie du commerce international.

Cette hiérarchisation des étapes d'intégration reflète l'architecture de la construction Européenne des années 1950 à nos jours. De cette typologie découle une définition très large de l'intégration économique régionale. Elle est attribuée au processus par lequel plusieurs Etats souverains s'engagent, moyennant une coordination ou une harmonisation plus ou moins poussée de certains volets de leurs politiques économiques, à éliminer toutes formes de discriminations entre leurs agents économiques, aux fins notamment d'intensifier leurs échanges commerciaux et financiers.

Mais ces deux approches se basent sur des configurations initiales figées. Les avantages de chaque pays membres sont considérés comme étant statiques. Mais en réalité, les effets de l'intégration économique régionale ne sont pas immuables. L'intégration est susceptible de modifier sensiblement les dotations d'un ou plusieurs membres, ce qui crée une certaine dynamique au sein de la région.

2.2. – L'Europe et l'intégration économique à effets dynamiques

La vision de l'après deuxième guerre mondiale se révèle vite insuffisante face aux nouveaux défis de la mondialisation et de la post-guerre froide. Les firmes multinationales devenues trop importantes et parfois plus puissantes que les Etats, modifient sensiblement les interférences entre les économies nationales.

Au-delà des effets de création et/ou de détournement des flux commerciaux - dus aux avantages comparatifs supposés statiques - les nouvelles approches de l'intégration économique régionale mettent plutôt l'accent sur l'analyse dynamique des interactions entre les économies intégrées.

À la vision de Viner des années 1950 s'ajoute, au cours des décennies suivantes, une conceptualisation en mouvement du phénomène d'intégration économique régionale, façonnée en grande partie par les Firmes Multi Nationales et la mondialisation. Les effets ne sont plus statiques. A côté des Etats membres, plusieurs autres acteurs influencent le bloc régional intégré, créant ainsi une dynamique de plus en plus génératrice d'interdépendances.

En effet, lors de la levée des obstacles aux mouvements des facteurs, les entités productives domestiques ne restent pas telles qu'elles. Au contraire, elles essaient de profiter de cette ouverture des marchés étrangers pour s'accroître. Dans le cadre d'une intégration économique régionale, parmi toutes les potentialités permises, l'exploitation des économies d'échelles représente une perspective singulièrement attirante. Ces dernières apparaissent dans une branche productive lorsque l'accroissement du volume des facteurs (de production) utilisés conduit vers une élévation plus importante de la production.

La transformation du marché domestique en un marché régional plus vaste, favorise ce genre d'économies. Le marché unique européen en est la parfaite illustration, car il permet aux firmes européennes d'accéder à un marché très vaste où la demande prend une dimension régionale, ce qui justifie leurs politiques de croissance.

Aussi, certaines industries nécessitent une taille du marché très importante pour pouvoir devenir rentable. L'adhésion d'un petit pays à la zone commune, doté initialement d'un désavantage comparatif vis-à-vis de ses voisins, lui permet incontestablement de rendre ce genre d'industrie viable et compétitive. Cette dernière, contrairement aux suppositions de Viner, n'est pas immuable. Sous la menace de la faillite, l'intensification de la concurrence pousse les firmes à corriger leurs inefficacités. Les salariés améliorent également leurs productivités, craignant le licenciement.

D'autres effets dynamiques¹ sous-jacents sont à mettre au crédit de l'intégration économique régionale, notamment le fait d'attirer les investissements directs étrangers (IDE) au sein de la zone intégrée. L'appartenance à des zones économique intégrées assure aux investisseurs une plus grande stabilité, et un marché plus large, que les IDE réalisés dans des pays isolés. Par ailleurs, la réduction des coûts de transactions allègent sensiblement la trésorerie des firmes, qui disposent alors d'un surplus financier qu'elles peuvent réinvestir dans des pays analogues au leur.

À côté de ces deux principales approches purement économique, à effets statiques ou dynamiques, il existe des théories transversales qui appréhendent l'intégration européenne par une subtile articulation entre le volet économique et le volet institutionnel. L'imbrication de l'ensemble de ces approches, offre une visibilité supplémentaire à théorisation de l'intégration européenne

¹ P. Krugman, " *Geography and trade*", cité par Lambert OPARA OPIMBA " *l'impact de la dynamique de l'intégration régionale sur les pays de la SADC* ", université Montesquieu, Bordeaux IV, 2009. P112

2.3. – Intégration européenne et interactions institutionnelle

Parallèlement à la mondialisation naissante, la construction européenne permet donc aux économies nationales de mieux affronter les nouvelles exigences de l'interdépendance, en leur offrant un cadre concurrentiel similaire mais un à niveau régional conçu comme un bouclier vis-à-vis des pays tiers.

Cependant, la seule dimension marchande, à effets statiques ou dynamiques, ne peut à elle seule expliquer la complexité de l'intégration européenne. Le volet institutionnel était et demeure un élément tout aussi caractéristique de l'Europe unifiée. À cet effet, d'autres théories¹ tentent de conceptualiser l'union européenne sous une représentation multidimensionnelle n'excluant pas forcément lesdites intégrations à dominante commerciale, mais elles insistent d'avantage sur l'importance de l'impulsion institutionnelle.

Une intégration institutionnelle désigne *“l'ensemble des procédures qui rendent compatible les plans d'unité économique au sein de la région intégrée”*. Par une coordination plus au moins poussée entre les Etats membres, trois niveaux d'intégration institutionnelle peuvent être atteints: une instauration de règles communes, une coordination *“forte”* visant une harmonisation des pratiques, et enfin, une coordination supranationale doter d'institutions aux pouvoirs supranationaux² !

L'approche fonctionnaliste - incarnée par David Mitrany³ - est la première à avoir recommandé la création d'institutions, mais uniquement si la conjoncture l'impose. Partant du fait que la fonction engendre les organes, le problème à résoudre détermine donc l'institution. L'intégration régionale, selon cette approche, peut tout à fait se réaliser au départ sans institutions, cependant elle en réclamera à mesure que les nécessités fonctionnelles apparaissent.

Ernst Bernard Haas⁴ va plus loin en réaffirmant dans l'approche néo-fonctionnaliste la place centrale que doit prendre les institutions supranationales (régionales). Considérant l'intégration comme un processus, il suffit donc pour l'auteur, de commencer par un secteur très limité, voire modeste et un engrenage (Spill over) s'enclenchera. Les institutions doivent donner l'impulsion décisive à cet engrenage.

Inspirée directement de la communauté économique européenne, cette approche *“euro centrique”* mise d'abord sur l'intégration économique qui progresserait de façon décidée vers l'intégration politique, voire même une fédération.

¹ VIEIRA POSADA Edgar, *“Développements régionaux d'espaces sous-nationaux, transfrontaliers et transnationaux: une option pour l'intégration de l'Amérique latine”*, Pontificia Universidad Javeriana, 2006. p140-155.

² Laëtitia GUILHOT, op.cit., pp 38-40

³ Économiste britannique d'origine romaine (1888-1975), à l'origine des premières réflexions sur l'intégration institutionnelle dans son livre apparu en 1933 : *The progress of international government*,

⁴ Économiste américain d'origine allemande (1924-2003). Dans son livre *“the uniting of Europe”* 1958, il préconise entre autre *“une construction par le haut”* qui serait entreprise par les élites.

Mais l'évolution linéaire des (néo) fonctionnalistes s'avère refoulée suite aux premières crises de la communauté européenne, mais aussi à la conjoncture internationale dominée par la guerre froide et les chocs pétroliers.

Émerge alors l'approche néoréaliste¹, qui situe l'intégration européenne dans un champ beaucoup plus large, dominé par l'Etat-nation, celui de la coopération internationale c.à.d. l'inter gouvernementalisme. Cette approche affirme que les Etats gardent le contrôle du processus d'intégration, mais acceptent de déléguer certains de leurs pouvoirs, tout en maintenant leurs prérogatives dans des domaines sensibles du champ politique.

Selon les néoréalistes, l'intérêt d'un tel transfert de souveraineté réside dans le fait que l'addition d'un niveau supra-étatique dans le cadre de l'union européenne relève plutôt de la volonté des gouvernements de contourner les pressions infra-étatiques que d'un réel abandon de leurs prérogatives. Les institutions ainsi créées constituent un levier supplémentaire de décision et une mainmise des Etats sur le domaine intérieur.

Sans prétendre à l'exhaustivité, ces deux visions *à priori* contradictoires, illustrent déjà et d'une manière assez claire, les divergences de vue potentielles que renferme l'intégration européenne. En conséquence, la mise en place d'institutions à l'échelle communautaire est le résultat d'un rapport de force entre les détenteurs de ces deux approches.

La nature et le mandat de l'institution ainsi créée dépendent largement du courant dominant : Ainsi, les néo fonctionnalistes lui confient un rôle de moteur d'intégration, alors que les néoréalistes utilisent cette institution comme échappatoire au contrôle national.

Au final, et comme nous l'avons vu, Il ne faut pas une, mais plusieurs théories pour conceptualiser l'Europe unifiée. La tâche s'avère donc très incertaine : Les mots utilisés sont empruntés à une réalité calquée sur l'Etat-nation qui est loin d'être celle de l'Union européenne.

L'intégration régionale dans laquelle s'inscrit le projet communautaire, est elle aussi, un phénomène très complexe et multidimensionnel, articulant subtilement le pilier économique avec des exigences de politique intérieure.

L'intérêt premier d'entreprendre une démarche intégratrice pour et entre les pays européens, est la conviction des ces derniers d'en tirer des avantages potentiellement considérables, supérieurs à ceux attendus en cas d'une entreprise individuelle. Ces avantages potentiels et ces aspirations ont depuis l'origine, prédéfinie le degré et la profondeur de l'intégration européenne.

¹ Fondée par l'économiste américain Kenneth Waltz (1924-) notamment à travers son livre "*Theory of International Politics*" apparu en 1979.

3 –Concrétisation et conduite de l'intégration régionale

L'intégration économique régionale comporte plusieurs effets positifs qui favorisent le développement interne de la zone intégrée. Les consommateurs des pays membres voient les prix des biens et services diminués, tout en profitant de l'élargissement considérable des gammes des produits. Les entreprises, bien que certaines d'entre elles disparaissent sous le poids de la concurrence, bénéficient également de l'élargissement du marché pour réaliser des gains supplémentaires, entre autre.

Par ailleurs, et dans le cas européen en particulier, la garantie d'une paix durable après plusieurs siècles de rivalité, constitue un objectif très important, au point d'être cité parmi les finalités les plus urgentes de toute intégration (économique) régionale. Cette dernière, ne se limite pas uniquement à des effets économiques ou commerciaux, mais renferme un aspect multidimensionnel, faisant intervenir des acteurs politiques, institutionnels, sociaux ou culturels.

Loin d'être assurés d'avance, les effets positifs attendus de l'intégration économique régionale doivent être nuancés, car cette dernière comporte également des effets négatifs, potentiellement néfastes pour certains pays membres. La perte de souveraineté, la concurrence accrue ou encore l'affaiblissement des protections sociales, constituent des risques réels pour les Etats les moins bien préparés.

Il donc crucial pour un pays qui veut réussir une intégration régionale avec ses voisins, de connaître au préalable, les forces et les faiblesses de sa propre économie, avant de faire l'inventaire des menaces et des opportunités que lui ouvre une telle entreprise. L'autre défi est plus collectif. Il a trait à la manière dont l'intégration est conduite, en définissant en commun son vecteur-porteur et ses intentions. Cette mutualisation du destin régional est un élément indispensable à l'adhésion complète des pays membres au projet d'intégration.

3.1. – Conditions de l'Intégration économiques régionale

La réussite ou l'échec d'une intégration économique régionale dépend avant tout des membres qui la composent. Ainsi, plus ces derniers sont "semblables" plus ils ont de chances de s'assembler. Cela suppose que les pays qui envisagent d'entreprendre une telle démarche d'union, connaissent parfaitement les fondements structurels de leurs économies, de leurs institutions et les dispositions complexes de leurs sociétés.

Un diagnostic approfondi favorise une meilleure perception des faiblesses et des forces nationales. La prise en compte de l'échelon régionale constitue la seconde phase du diagnostic. Elle permet l'identification des opportunités nouvelles qu'offre

l'intégration économique, ainsi que les risques, avérés ou potentiels, inhérent à un tel rapprochement entre voisins.

Mais avant toute chose, la mise en place d'une intégration économique régionale est possible, si et seulement si, les pays qui aspirent à se rapprocher perçoivent des avantages économiques réels et/ou réalisables. Plus encore, même avec une certaine garantie de réalisations communes et de concrétisation des avantages, si un Etat juge que la non- appartenance à la zone intégrée lui procurerait une plus value supplémentaire, le choix de ne pas faire partie de l'aventure est naturellement plus adéquat.

L'échelon régional est préférable quand l'action purement nationale et/ou internationale est moins adaptée. Dans ce cas, les pays se lancent sur la voie du rapprochement, en adoptant des rythmes et des directions qui doivent concorder, afin de rendre l'intégration économique régionale relativement cohérente.

Habituellement, la théorie économique¹ identifie un certains nombres de préalables, susceptibles de favoriser le succès de l'intégration régionale. Elle met l'accent sur la nécessité de voir les pays membre inexorablement se rapprocher. Cette proximité, avérée ou pour le moins potentiellement réalisable, revêt un caractère multidimensionnel, où l'économie, la géographie, la politique, la culture ou encore l'histoire, s'imbriquent mutuellement pour former une sorte de ciment, capable de résister aux divisions internes ou aux turbulences externe.

Sur le plan économique, la convergence des situations nationales est souvent un élément crucial pour le couronnement de l'intégration régionale. Cela signifie que les pays se caractérisent par des dynamiques économiques semblables, sans pour autant exiger une parfaite égalité en termes nominal. Le succès est plus probable lorsque les membres ont dès le départ, des niveaux de développement très proches ou s'inscrivent sur une tendance qui leur permettrait à moyen terme de leur assurer un tel rapprochement structurel, notamment par l'adoption de stratégies économiques compatibles.

La complémentarité entre les pays membre de la zone commune est également citée parmi les préalables économiques nécessaires pour assurer le succès de l'intégration régionale. Elle est souvent considérée comme étant le moteur qui donne l'impulsion aux échanges régionaux. Mais cette complémentarité doit se traduire réellement sur le terrain, d'où la nécessité de nuancer son caractère obligatoire à la réussite de l'intégration régionale.

Cette dernière doit par ailleurs, offrir la possibilité à tous les pays qu'elle intègre d'accéder sans restriction aux marchés domestiques, pour exploiter les complémentarités et intensifier les échanges et les interdépendances. L'intégration économique régionale doit aussi avoir une taille et un marché suffisamment élargis pour permettre aux firmes d'exploiter les effets de dimension et les économies d'échelle.

¹ F. Celimene, C. Lacour, *"l'intégration régionale des espaces"*, Ed. Economica, 1997

Concernant les autres aspects de l'intégration régionale, il est souvent admis que les pays désireux de mettre en place une telle coopération, doivent au préalable, se caractériser par des situations politiques, sécuritaires, institutionnelles stables. La réussite de l'aventure commune est largement tributaire de l'absence de contentieux et de rapports hégémoniques entre voisins.

Au-delà de la proximité géographique et de la continuité territoriale, fondements intrinsèques à la région et à la notion d'intégration régionale, les pays partagent également d'autres héritages communs. La réussite est plus plausible lorsque les Etats se reconnaissent une histoire, une culture, des pratiques sociales ou des aspirations populaires semblables, voir même parfois identiques. L'impulsion politique et l'adhésion des peuples se concrétisent inexorablement dans cette perspective. Reste alors à définir en commun la voie la plus adéquate au succès de leur l'intégration économique régionale.

3.2. –Les différentes conceptions de l'intégration économiques régionale

Une fois les conditions préalables à la réussite de l'intégration sont réunies, les pays qui envisagent de se rapprocher, définissent ensuite le vecteur par lequel ils comptent concrétiser leur aventure. P. Hugon¹ identifie à ce propos, cinq conceptions théoriques, susceptibles de porter l'intégration (économique) régionale.

La première est la conception *libérale*. Elle met le marché au cœur de l'intégration économique régionale, en lui offrant l'exclusivité de la conduite du destin commun. Tirant son idéologie de théories néoclassiques du libre échange, ce vecteur considère le marché régional comme étant une étape décisive vers un marché international globalisé. L'élimination des entraves à la circulation des biens, services et facteurs de production favorise l'intensification des échanges entre les pays membres et une meilleure allocation du capital et du travail. Cette démarche est notamment retenue dans l'accord de libre échange nord-américain (ALENA).

Le second vecteur est à l'antipode de la démarche libérale. La conception *volontariste par le plan* se veut une réponse à la frénésie libre-échangiste et à la libéralisation accélérée des marchés nationaux. Elle préconise la mise en place de politiques dirigistes au niveau régional, dans le but de protéger les économies des pays participants. Dans cette perspective, l'intégration économique régionale est déconnectée de l'économie mondiale, notamment en appliquant des prix administrés à l'intérieur, en protégeant les industries et en adoptant des taux de changes surévalués. Les pays du Sud fraîchement indépendants, recourent à ce type de vecteur, à l'image de la Commission économique pour l'Afrique (CEA) ou encore celle destinée à l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPAL).

¹ Cité par Alain Léon, " *L'East African Community : vers une intégration régionale des espaces*" in les chaires de l'IFRA, n°23, janvier-mars 2004, pp 4 -7.

A ces deux conceptions “traditionnelles” de l'intégration économique régionale, s'ajoutent trois autres démarches, aussi différentes les unes des autres. Ainsi, la conception *institutionnelle* met l'accent sur la nécessité de créer un système commun de règles et de pratiques entre les pouvoirs publics et privés des différents pays participants. La coordination des politiques économiques et la convergence sont au cœur de cette démarche. L'objectif étant la dotation de la zone économique intégrée de clarté lui garantissant une attractivité régionale et une certaine pérennité, garantie par l'irréversibilité des engagements communs.

La quatrième approche se base sur des considérations principalement économiques et naît d'une démarche productive supranationale : c'est la conception *industrielle et territoriale*. L'intégration économique régionale se base alors sur les comportements transnationaux des conglomérats¹, qui définissent leurs stratégies sur le territoire régional, bien que ce dernier ne soit pas formellement intégré. Des réseaux commerciaux et productifs existent entre les firmes des pays voisins, avec une division régionale du travail, des coopérations sectorielles, ce qui facilite la mise en place de l'intégration régionale, dans le but notamment, de réduire les coûts de transactions ou réaliser des projets communs.

La dernière conception est d'ordre *politique e/ou diplomatique*. Pour mener à bien une intégration économique régionale, des acteurs de la société civile (groupes de pressions, réseaux d'entreprises, associations...etc.) essaient de dépasser les antagonismes politiques, en concrétisant la convergence économique et le transfert à un échelon régional de certaines souverainetés nationales en faveur d'une production de biens publics régionaux.

Les européens ont fait le choix du marché pour conduire leur intégration économique régionale, avec une certaine participation des autres conceptions, notamment celle des institutions. Le caractère dynamique de la construction de l'Europe Unie pousse les pays participants à innover constamment, par le recours aux différentes conceptions ci-dessus, afin d'assurer bien sûr la paix, mais surtout un développement économique à tous.

3.3. – Intégration économique régionale et les aspirations européennes

Face aux désastres de la première moitié du XX^{ème} siècle, les européens voient naturellement dans l'intégration communautaire un moyen efficace et durable de garantir enfin la paix sur le vieux continent. Les querelles hégémoniques des ennemis d'hier et leurs incessantes revendications de territoires de plus en plus larges, se retrouvent, par le jeu de la coopération économique et du rapprochement, sensiblement apaisées.

¹ Grandes entreprises dont les domaines activités sont très larges, afin de diversifier les risques et d'être présent sur plusieurs marchés (notamment au niveau régional)

Toutefois, la paix est loin d'être l'unique objectif de la construction européenne. La recherche d'une prospérité économique pour tous les pays participants, ainsi que la constitution d'un espace suffisamment intégré pour exister dans la guerre froide qui s'annonçait, constituent plutôt le véritable fondement de l'aventure communautaire. Par ailleurs, et au fur et à mesure que le vieux continent s'imprègne de l'entreprise unificatrice, les aspirations originelles s'agrègent à d'autres ambitions beaucoup plus en phase avec les dernières mutations de la géo-économie mondiale et des nouvelles réalités européennes.

Fortement inspirés par les conclusions optimistes issues des théories du libre échange et du commerce international, mais également par des projections hypothétiques¹ en faveur de l'intégration régionale, les européens se voient conforter dans leur aventure. Ils aspirent ainsi à de nombreux avantages potentiels, qu'ils peuvent en tirer de cette intégration. Ces attentes européennes se déclinent suivant plusieurs axes, et concernent essentiellement le domaine économique.

Ainsi, la préconisation de l'ouverture régionale inhérente au processus d'intégration économique par le marché² répond à une logique libérale stipulant que les ressources seraient allouées d'une façon beaucoup plus optimale que lorsque les pays se renferment sur eux-mêmes. L'objectif ultime étant le développement économique de la région intégrée.

À cet effet, l'intégration européenne se concentre d'abord sur marché commun, à travers lequel, de premières ambitions sont attendues :

- créer une dynamique concurrentielle : la mise en concurrence des économies européennes entre elles et de leurs entreprises constitue un fort stimulant pour l'innovation. Elle permet également aux consommateurs de bénéficier d'un choix élargi à des prix sensiblement réduits ;
- exploiter les effets de tailles : le marché européen offre des débouchés considérables aux produits communautaires. Les entreprises peuvent se concentrer pour atteindre des tailles critiques, pouvant leur permettre de réaliser des économies d'échelles et d'être compétitives sur la scène internationale ;
- attirer de nouveaux investissements : l'espace intégré offre de nouvelles opportunités d'investir pour les capitaux communautaires, mais également pour des investisseurs étrangers qui sont intéressés par une région unie ayant une dynamique prometteuse ;

¹ L'intégration européenne étant la pionnière en la matière, il n'existait presque aucune expérience empirique – en dehors de la CEE- sur laquelle on pouvait *à priori* contredire cet enthousiasme. Il a fallu attendre la fin des années 1970 et les premières crises de la CEE pour commencer à le remettre en cause.

² L'intégration européenne s'est réalisée avant tout par le marché. Il existe cependant d'autres vecteurs susceptibles de la conduire à l'image de la voie volontariste par le Plan, celle de la diplomatie et de la politique, ou encore celle de l'industrie et des territoires façonnée par les firmes des différents pays.

- disparition de la contrainte extérieure : les pays européens faisant partie de la Communauté puis de l'Union ne subissent plus les pressions d'un solde déficitaire de la balance commerciale. Cette dernière n'a en effet nulle signification à l'intérieur d'un marché commun où il n'existe aucune frontière.

L'Europe unifiée s'est ensuite engagée dans une logique intégratrice de plus en plus profonde, permettant d'envisager une convergence accrue des économies européennes, mais surtout, ouvrant la voie à une intégration monétaire à travers laquelle les pays participants discernent un certains nombres d'avantages :

- la suppression du risque de change : pour les pays qui adoptent une monnaie unique, la question d'un risque de change ne se pose même pas. Pour les autres, la mise en place d'un régime de taux de change fixe ou une politique monétaire commune, aura les mêmes vertus.
- la réduction des contraintes liées aux changes : la mise en place d'une monnaie unique ou d'une monnaie commune¹ permet aux agents économiques des différents pays européens de réaliser d'énormes économies en réduisant les coûts liés au change et en évitant les engrenages administratifs.
- la garantie d'une meilleure transparence : les prix sont affichés dans une même unité, ce qui permet aux consommateurs des différents pays européens de faire des comparaisons et de relever ainsi les produits les moins chers.
- peser sur la scène internationale : cet objectif n'est pas forcément recherché, mais il peut être utile en cas du recours aux marchés des capitaux pour se financer. Une monnaie forte garantie des taux d'intérêt très bas, ce qui favorise l'investissement et la croissance.

À travers ces deux dimensions – marché commun et union économique et monétaire - les européens ont donc vu dans l'intégration européenne un moyen efficace pour assurer la reconstruction, la croissance et le développement de leurs économies nationales. Le vecteur utilisé est principalement celui du marché, bien que l'encadrement par des institutions communautaires soit lui aussi mis à contribution.

La méthode communautaire vise à créer une dynamique intégratrice par la mise en place d'un engrenage circonscrit à une dimension limitée de la vie économique avant de déborder sur l'ensemble l'entité supranationale créée.

Afin de mieux cerner cette dynamique qui lie les Etats européens à l'organisation qu'ils ont imaginée et créée, un récapitulatif des principales étapes et réalisations communautaires s'impose. C'est ce que nous essayerons de voir à travers la rétrospective de l'intégration européenne ci-dessous.

¹ Une monnaie unique est une monnaie qui remplace complètement les monnaies nationales. Ces dernières disparaîtront. Mais en revanche, une monnaie commune s'additionne aux monnaies nationales sans les faire disparaître. La monnaie commune ne serait utilisée que lors des échanges entre les pays l'ayant adoptée en commun !

Section 2 : RETROSPECTIVE DE L'INTEGRATION EUROPEENNE

« La Communauté, pas plus qu'aucun autre système politique, n'a le pouvoir de faire que les difficultés ne surviennent plus, mais elle offre le cadre et les moyens de les résoudre pacifiquement. C'est un changement fondamental par rapport au passé [...] Le Marché commun amortit les effets des crises qu'il n'était pas dans son pouvoir d'éviter complètement¹. »

1 – L'intégration par les communautés

Etant conscients de l'urgente nécessité d'unifier l'Europe après les sombres années des guerres mondiales, les élites dirigeantes du vieux continent optent pour des choix pragmatiques, reposant sur la communautarisation (progressive) de leur champ économique. La question posée dès lors, concerne les modalités de mise en œuvre de ces choix et l'efficacité de l'intégration économique régionale comme mécanisme favorable à la croissance et au développement.

Une démarche graduelle est entreprise par les deux puissances historiques de l'Europe : l'Allemagne et la France. Ces deux pays décident d'unir leurs efforts dans deux industries précises, celle du charbon et de l'acier, tout en proposant à certains de leurs voisins, de les rejoindre. La CECA est la première pierre de l'édifice de l'Europe Unie.

La logique de coopération entre pays européens se confirme quelques années plus tard, avec l'extension des domaines concernés et la création de la Communauté économique européenne. La dynamique de l'intégration régionale s'enclenche alors, avec ses effets positifs et ses premières difficultés.

1.1 – La communauté européenne du charbon et de l'acier

Le 09 Mai 1950 est considéré comme étant le jour de la naissance de l'Union Européenne. Ce jour là, le ministre français des affaires étrangères Robert Schuman prononce un célèbre discours en faveur de l'intégration communautaire où le champ économique est particulièrement privilégié. Par la "solidarité de fait", les européens matérialisent les théories de l'intégration régionales fraîchement formulées.

Une idée très simple permet au projet d'unifier l'Europe économiquement de prendre forme : celle de la mise en commun des deux industries les plus sensibles de l'époque, à savoir l'industrie du charbon et celle de l'acier. Ces dernières étant

¹ Jean Monnet, « Mémoires », Le Livre de poche, éd. Fayard, 1976, p.572.

intimement liées à l'industrie de l'armement, leur contrôle par un organe supranational, est susceptible de calmer les ardeurs nationalistes et revanchardes de l'après guerre.

Initialement destinée à la mise en commun des ressources minières de la France et de la république fédérale d'Allemagne (RFA), la proposition Monnet-Schuman envisage parallèlement la participation des autres pays d'Europe. Ils sont au final quatre à répondre favorablement à cette initiative : La Belgique, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas.

Les Six concrétisent le plan Schuman, en signant le Traité de Paris, le 18 avril 1951, établissant ainsi la première communauté européenne : la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Bien que son champ d'action soit très limité, la CECA, par ses ambitions libre-échangiste et son fonctionnement institutionnalisé, constitue cependant l'incarnation même de ce que les pères fondateurs espéraient de l'Europe, à savoir un énorme marché communautaire, encadré par des instances supranationales indépendantes, travaillant de concert avec les gouvernements nationaux, le tout, en cristallisant juridiquement cette intégration régionale par des traités.

Le traité de Paris entre en vigueur le 24 juillet 1952, avec une durée de vie limitée à 50ans. IL expire officiellement le 23 juillet 2002, mais en réalité, la CECA était déjà grandement assimilée lors de la signature du traité de Rome.

❖ la structure de la CECA¹

Désigné comme l'Organe indépendant de la CECA, la Haute Autorité a pour mission la mise en œuvre de la politique fixée par le traité de Paris. Son principal credo est de garantir les conditions de concurrence au sein du marché du charbon et de l'acier. Elle est pourvue de plusieurs pouvoirs, dont celui de la prise de décisions, d'émettre des avis ou recommandations, et même, le cas échéant, d'annuler toutes actions étatiques ou privées, jugées contraires aux dispositions du traité.

Ce "gendarme" de l'intégration européenne est intrinsèquement lié au destin communautaire, et voit ses prérogatives de plus en plus élargies avec l'approfondissement de l'union. Il est aujourd'hui incarné par la Commission européenne.

D'autres institutions voient le jour avec la CECA, notamment le Conseil des Ministres, organe représentatif de l'intérêt de chaque pays membre, censé harmoniser les actions de la Haute Autorité avec celles des Etats. Initialement, le Conseil n'a pas un rôle très important, car limité à la seule formalité de dresser des procès-verbaux dans un cadre consultatif.

¹ La chronologie, la composition et les prérogatives des différentes Communautés sont tirées du site officiel de la Commission : Europa.eu

Mais au fur et à mesure de l'existence de la CECA, la Haute Autorité s'est affaiblie au profit du Conseil des Ministres, qui est de nos jours, le véritable moteur décisionnel de l'Union Européenne.

L'Assemblée Commune quant à elle, est instaurée dans le but de donner à la CECA et à l'intégration européenne naissante, une sorte de légitimité vis-à-vis des peuples, afin d'obtenir leur adhésion. Cependant, étant dépourvue de tout pouvoir législatif ou budgétaire, cet ancêtre du Parlement européen dit long sur la future Europe : elle était et reste l'affaire de l'élite dirigeante et non de la volonté populaire.

Quant à la cours de justice, elle peut être sollicitée soit par les gouvernements, soit par des personnes physique ou moral, pour des affaires relatives aux domaines charbonniers et de l'acier.

❖ contenu et réalisations de la CECA :

Son objectif principal est d'éliminer les différentes entraves aux échanges et de créer un marché commun, dans lequel les produits charbonniers et sidérurgiques des États membres circuleraient librement, en interdisant les mesures ou pratiques discriminatoires, les subventions et autre dumping. Le traité s'occupe des trois cas qui peuvent fausser la concurrence : les ententes, les concentrations et les abus de position dominante. Les ententes ou associations d'entreprises, peuvent être dissoutes si elles empêchent, limitent ou faussent directement ou indirectement, le jeu de la concurrence.

En cas de non soumission des entreprises à ces pouvoirs, elle dispose de moyens répressifs, telles que les amendes (maximum de 1% du chiffre d'affaires annuel) et les astreintes (5% du chiffre d'affaires journalier moyen par jour de retard)¹

Le financement de la CECA se fait à partir de prélèvements sur la production de charbon et d'acier et en contractant des emprunts. Les prélèvements doivent servir à couvrir les dépenses administratives, et aux aides non remboursables à la réadaptation et la recherche technique et économique des entreprises. Les emprunts ne peuvent être utilisés que pour consentir des prêts.

En matière de fixation des prix, et dans certaines circonstances, telles qu'une crise manifeste, la CECA peut fixer elle-même les prix, maxima ou minima, à l'intérieur de la Communauté ou ceux appliqués vis-à-vis de l'extérieur.

Le bilan de la CECA peut être considéré, globalement positif, particulièrement pour l'industrie l'acier. En effet, la production communautaire est passée de 42 à 107.3 millions de tonnes en l'espace de dix-sept ans², tout en améliorant sensiblement sa qualité et en abaissant de manière significative ses prix sur le marché. La communauté a su promouvoir les restructurations et reconversions industrielles des entreprises

¹ <http://www.ena.lu?lang=1&doc=970>

² MATHIEU Gilbert, "l'histoire de la CECA, du rose et du gris", in Le Monde du 09.05.1970, n° 7874, p 6.

communautaires, aidant ainsi ces dernières à faire faces aux crises et à la concurrence internationale.

De son côté, le charbon a vu sa production diminuée ainsi que sa main d'œuvre, mais le secteur a tout de même atteint un niveau élevé de développement technologique et de sûreté non négligeable. Les systèmes CECA de gestion sociale (retraite anticipée, indemnités transitoires, aides à la mobilité, formation...) ont pris une grande importance face aux mutations sectorielles de l'époque et à la transition énergétique mondiale vers les hydrocarbures.

Plus significatif encore, la CECA a surtout permis aux partisans de l'unification européenne de prouver à une échelle réduite – charbon et acier - toutes les potentialités d'un marché commun, qu'ils s'apprêtaient alors à étendre à l'ensemble de l'activité économique du vieux continent.

1.2 – La communauté économique européenne

Les succès de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier justifient les ambitions de plus en plus audibles des unionistes, à poursuivre l'intégration pragmatique par étapes successives. La prochaine étant d'instaurer un grand marché commun, touchant tous les produits communautaire. Cette vision euro-centrique risque toute fois de se fragiliser suite à l'emballlement géopolitique du milieu du XX^{ème} siècle.

❖ De l'échec de la CED à l'instauration de la CEE

Bien que le projet initial d'unité européenne repose sur le franchissement progressif d'étapes pouvant la conduire vers plus d'intégration économique, voire même vers une fédération politique, les circonstances exogènes des années 1950 ont forcé les décideurs européens à revoir leurs stratégies.

En effet, la bipolarisation géopolitique en pleine guerre froide, accentuée par la menace d'enlèvement mondial avec l'intervention militaire des Etats Unis dans le conflit Coréen et les sollicitations américaines pour la participation militaire de la RFA, dans le cadre du Pacte atlantique (OTAN) signé en avril 1949, ont fait resurgir la menace du réarmement allemande.

D'où le projet de René Pleven¹ de transposer l'idée de la CECA au domaine de la défense et de créer ainsi une communauté de défense. Le 27 Mai 1952, les six pays membres de la CECA signent à Paris le traité instituant la Communauté Européenne de Défense (la CED).

¹ Homme politique français (1901-1993)

Cependant, la CED se heurte, dès sa création, aux querelles partisans des partis politiques, particulièrement en France. Etant donné que l'entrée en vigueur du traité suppose au préalable sa ratification par tous les parlements nationaux, ces divergences françaises le remettent en cause certainement. Dans l'hexagone, entre partisans de la CED qui y voient le point de départ de l'union politique de l'Europe et leurs adversaires qui invoquent la fin de l'armée française et la remilitarisation de l'Allemagne, le faussé s'est durablement creusé. Finalement, l'assemblée nationale française a rejeté le traité, tournant ainsi le dos à l'Europe de défense.

Après avoir écarté les citoyens européens du projet communautaire, en ayant refusé de les consulter, sous prétextes de réveiller les plaies de la guerre, c'est au tour de l'union politique de passer à la trappe. L'intégration européenne s'inscrit alors dans une longue tradition, celle de s'accomplir d'en haut en bas. C'était – et l'est toujours en grande partie - aux gouvernements de tracer les lignes directrices de l'Union Européenne. Ceux-ci s'appuient presque exclusivement sur le volet économique, et tâchent tout au long de leurs réflexions à rendre ce dernier de plus en plus technique, pour éviter toutes interprétations politiques et politisées. La voie leur sera immensément tracée grâce au traité de Rome.

❖ Le traité de Rome

L'échec de la CED étant endossé à la France, son rôle moteur semble alors largement entamé et ses tentatives pour relancer la construction européenne jugée insuffisantes selon ces voisins. C'est dans ce contexte de divergence que le Belge Paul-Henri Spaak prend l'initiative d'une conférence destinée à réfléchir à l'organisation future d'autres communautés. Les débats partagent les partisans d'une relance par l'extension des compétences de la CECA aux transports et à l'énergie atomique civile (relance sectorielle) et ceux qui souhaitent une relance plus ambitieuse, permettant l'approfondissement de l'intégration économique.

Des hauts responsables des six pays se réunissent à Messine (Italie) du 1^{er} au 3 juin 1955 et chargent un comité d'experts de la CECA et des délégués gouvernementaux, d'étudier la possibilité de créer un marché commun, s'étendant à l'ensemble des activités économiques. Ce comité est présidé par Paul-Henri Spaak lui-même. Ce dernier finalise un rapport destiné aux ministres des affaires étrangères des Six et dans lequel il préconise l'instauration d'un Marché commun pour l'ensemble des productions industrielles et agricoles. Il envisage également la création d'une communauté s'occupant de l'énergie atomique. Après quelques mois de négociations, les Six tombent d'accord et signent le 25 Mars 1957 à Rome, deux traités.

Le premier traité porte sur la création de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique (CEEa ou Euratom), dont l'objectif principal est d'assurer les conditions de développement d'une puissante industrie nucléaire civile, capable de garantir la paix et l'indépendance énergétique des Six.

Le deuxième - désigné souvent sous l'appellation générique du Traité de Rome – établit la Communauté Economique Européenne (La CEE). Grâce à la mise en place d'une union douanière avec la suppression progressive des droits de douane, la CEE ambitionne de créer plus tard un grand marché commun, avec libre circulation des marchandises et des facteurs de production et selon un calendrier ouvert et évolutif.

Elle est chargée d'assurer un climat favorable à la fluidité des flux de marchandises par la mise en place d'une zone commerciale homogène, sans restriction particulière liée à leur mobilité ni à leur quotas d'importation. Parallèlement, les pays membres établissent un tarif douanier commun à l'égard des pays tiers.

Le résultat ne s'est pas fait attendre, en 1968 – un an et demi avant l'échéance prévue – les droits de douane entre les pays de la CEE sont abolis et le tarif douanier commun établi. Les effets de cette ouverture sont remarquables en termes de croissance : en quelques années à peine, les échanges intracommunautaires ont atteint des volumes colossaux, contribuant à l'essor et à l'enrichissement global des pays signataires.

Par ailleurs, l'adoption d'un tarif extérieur commun est secondée par la définition d'une politique commerciale communautaire, qui applique aux importations et aux exportations régime commun, et permet aux Six de parler d'une seule voix à l'échelle internationale, notamment lors des négociations du GATT¹.

Cependant, l'impératif pour la CEE est dans l'agriculture : L'Europe de l'après-guerre a faim, et jusqu'à la fin des années 1950, la communauté n'assure pas son indépendance alimentaire. Par la mise en place de la PAC : « la Politique Agricole Commune », L'orientation est très nettement productiviste. Cinq objectifs sont définis :

- Accroître la productivité et la production ;
- Garantir la sécurité des provisions,
- Stabiliser les marchés ;
- Garantir un niveau de vie équitable aux agriculteurs ;
- Et enfin, assurer des prix raisonnables aux consommateurs.

L'intégration des marchés agricoles passe par la suppression des droits de douane, par l'adoption de la préférence communautaire à s'approvisionner auprès de pays membres et à protéger les productions des importations extracommunautaires ainsi que par des aides financières accordées aux agriculteurs par la CEE. De longues négociations dues à l'imbrication délicate du jeu du marché et d'une gestion administrée de l'agriculture sont nécessaires avant que la PAC ne voit le jour en 1962.

¹ Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, ancêtre de l'organisation mondiale du commerce, l'OMC

Le volet institutionnel est lui aussi concerné. Bien que les quatre institutions originelles soient maintenues, deux grandes évolutions peuvent néanmoins être relevées par rapport à leurs prérogatives sous la CECA :

- l'une concernant la Haute Autorité qui devient la Commission. La supranationalité est sensiblement amoindrie, non seulement dans la terminologie : « Commission » est moins imposante que « Haute autorité », mais surtout dans les faits : le pouvoir de décision est transféré de l'institution censée représenter l'intérêt suprême de la Communauté vers l'institution intergouvernementale, c.à.d. le Conseil.
- la deuxième est beaucoup plus symbolique et concerne l'Assemblée. En fait, il était prévu dans le traité de Rome que les représentants des peuples européens soient élus " ultérieurement " au suffrage universel direct. Sa concrétisation se fait 22 ans plus tard, en 1979.

Bien qu'il soit une étape décisive dans la longue marche vers une intégration européenne de plus en plus étroite, le traité de Rome cristallise déjà les lacunes à venir de la future Union. Hormis la PAC, les autres politiques Communes, qu'elles soient évoquées ou pas dans le traité, demeurent largement circonscrites au seul bien vouloir national.

C'est le cas de la politique industrielle, dont l'idée même de la communautariser est rejetée. D'autres secteurs restent eux aussi hors du champ communautaire, à l'image du volet fiscal ou social. Même la politique commune de transport est d'emblée vouée à l'échec, si l'on sait l'approximation du calendrier de sa mise en application et la défiance des Etats membres quant à l'abandon de leurs prérogatives dans le domaine des infrastructures et des tarifs.

1.3 – De Rome à Maastricht : l'Europe entre crises et relances

La poursuite de la construction européenne s'inscrit dans une nouvelle ère : celle de l'accentuation des querelles internes à la CEE qui s'élargissait, mais aussi celle de l'instabilité économique mondiale, dominée par les chocs pétroliers et l'abandon du système de change fixe.

❖ Adhésion britannique et élargissement spatial

Contestant le caractère supranational de l'intégration européenne en cours, la Grande Bretagne est violemment opposée à la création de la CEE et à l'idée des politiques communes. Elle propose une intégration purement commerciale, à travers l'Association Européenne du Libre Echange (AELE), qui inclurait les membres de la CEE. Mais face à l'échec d'un tel projet, les Anglais finissent par poser leur candidature pour rejoindre les trois Communautés (la CECA, L'Euratom et la CEE).

Ce retournement de situation Britannique est motivé par l'affaiblissement des liens commerciaux et politiques d'avec les pays du Commonwealth. Pendant que le Canada et l'Australie s'allient aux USA, l'Inde et le Pakistan se détournent du monde occidental, en rejoignant le mouvement des non-alignés, ce qui a fait chuté considérablement les exportations britanniques. Les deux premières candidatures de la Grande Bretagne en 1963 et en 1967 sont rejetées, principalement à cause de l'opposition farouche de la France Gaulliste, qui craint l'ingérence américaine à travers leur lien étroit avec les anglais.

Entre temps, trois autres candidats sonnent à la porte de la CEE, il s'agit du Danemark, de l'Irlande et de la Norvège. Au final, l'Accord de Bruxelles du 22 janvier 1972 (entré en vigueur le 1er janvier 1973) finalise l'adhésion de la Grande-Bretagne, de l'Irlande et du Danemark. La Norvège rejette l'idée d'adhésion par référendum.

Après s'être débarrassé de la dictature, la Grèce présente officiellement sa candidature le 12 Juin 1975. Malgré ses faiblesses économiques, le pays devient le dixième Etats membre de la CEE à partir du 1^{er} Janvier 1981. Tout comme la Grèce, l'Espagne et le Portugal rejoignent la Communauté, malgré l'écart économique considérable qui les sépare des membres originels de la CECA. L'Europe des Douze est née.

Contrairement au premier élargissement de 1973, Les élargissements vers le Sud (Grèce, Espagne et Portugal) reposent plus sur des considérations politiques, visant à stabiliser le vieux continent, qu'à des convergences économiques certaines. Ce pari à Douze de faire de l'Europe un espace économique prospère se doit de garantir une certaine viabilité institutionnelle, alors que les mutations de l'économie mondiale se font de plus en plus ressentir.

❖ La CEE et les mutations internationales

Dès le début de la décennie 1970, deux grandes crises secouent l'économie mondiale, ce qui a fortement déstabilisé le vieux continent et a confirmé la faible solidarité européenne. La première est le résultat du choc pétrolier d'Octobre 1973. En réponse à la Guerre du Kippour¹, les pays arabes membre de l'OPEP décident d'augmenter sensiblement les prix et de ne plus livrer du pétrole aux occidentaux, invoquant l'alignement de ces derniers avec Israël.

Etant particulièrement dépendant des importations pétrolières, les Etats membres de la CEE risquent gros, d'autant plus ils n'ont jamais réussi à mettre en place une vraie politique énergétique européenne. S'en suit alors des réponses nationales tout azimut : La Grande Bretagne se tourne vers les hydrocarbures de la mer du Nord, la France vers le nucléaire et l'Allemagne vers le charbon, illustrant ainsi le manque d'unicité et la fragilité décisionnelle au sein de la CEE.

¹ Guerre éclair qui opposait Israël à une coalition de pays arabe entre le 6 et le 24 octobre 1973

La deuxième est monétaire, avec l'application du système de change flottant en 1973¹. La décision du président Nixon, deux ans plutôt, de ne plus assurer la convertibilité or-dollar et de dévaluer ce dernier par rapport aux devises européennes, précipite l'effondrement du système de change fixe de Bretton-Woods, et oblige les européens à revoir l'ensemble de leur système financier.

De cette crise renaît pourtant une identité monétaire européenne. Une intégration économique plus étroite apparaît essentiellement, en se protégeant entre européens des éventuelles fluctuations du nouveau type de change. La CEE franchit dès 1972, la première marche vers l'intégration monétaire, en adoptant le serpent monétaire, qui permet la fluctuation des taux de change entre les monnaies nationales à l'intérieur d'un intervalle de $\pm 2.25\%$. Le 13 Mars 1979, elle va encore plus loin en jetant les bases de la future monnaie unique, avec la création du système monétaire européen (SME).

Par ce système, les européens cherchent ensemble l'encadrement des marges de fluctuation des leurs devises, autour d'un cours pivot de référence : l'ECU (*European Currency Unit*) qui est une monnaie-panier composée d'un pourcentage déterminé de chacune des monnaies participantes, établis en fonction de l'apport de chaque pays au PNB de la Communauté et aux échanges communautaires.

Le SME a le mérite d'avoir enfin imposé des disciplines communes, notamment dans la lutte contre l'inflation et le rapprochement des taux d'intérêt. IL a aussi permis la création en Europe d'une zone de stabilité monétaire, à une époque où les fluctuations erratiques de change étaient la règle générale. Certes, 12 réajustements de la grille de parité ont été nécessaires depuis 1979, mais ces réaménagements se raréfient au fur et à mesure, et leur ampleur diminue².

Globalement, le SME conforte les partisans de l'Europe monétaire dans leurs convictions fédératrices. Bien qu'il ne présente qu'une forme inachevée de l'union monétaire souhaitée, "le comité Delors" s'en inspire lors de la rédaction de son "livre blanc".

❖ L'Acte Unique et la relance de l'intégration

Depuis le milieu des années 1960, la CEE s'est engagée dans des réformes partielles visant à faciliter le volet fonctionnel de la Communauté. Le traité de Bruxelles (Traité de Fusion) signé le 08 Avril 1965, entré en vigueur en Juillet 1967, permet la fusion des exécutifs des trois communautés (CECA, EURATOM et CEE) en un seul Conseil et en une seule Commission. L'Assemblée et la Cour de justice sont dès l'origine, communes aux trois Communautés.

¹ Le flottement généralisé des monnaies a été officialisé par les accords de la Jamaïque en 1976.

² Réf. ci-dessous, § 3.

Mais, à partir de juin 1965, la France, en refusant de siéger au conseil des ministres, pour protester contre l'introduction du vote à la majorité, en lieu et place de l'unanimité, favorise l'éclatement de la première crise institutionnelle : la politique de la chaise vide ! Elle est cependant résolue, grâce au compromis du Luxembourg le 26 Janvier 1966, dans lequel l'unanimité fera dorénavant office de règle et non d'exception !

L'inconvénient majeur résultant de cette pratique est l'immobilisme qu'elle entraîne. Les Etats sont incités à se montrer intransigeants puisqu'ils savent qu'aucune mesure ne sera adoptée sans leur accord. Ils disposent tous d'un droit de veto, que l'Acte unique tente d'affaiblir substantiellement.

Le principe du financement de l'action des CEE par ressources propres est lui aussi en partie modifié. Entre 1958 et 1970, les budgets des trois communautés ont été financés par un régime de contributions étatiques. Le renforcement du pouvoir décisionnel du parlement concernant les questions budgétaire (traités du Luxembourg 1970 et celui de Bruxelles en 1975), et sa légitimité naissante suite à son élection au suffrage universel direct, engendrent des conflits intra-institutions, conduisant souvent au blocage de la procédure budgétaire (puisque le dernier mot revient désormais au parlement !).

Des querelles tout aussi handicapantes surgissent entre les membres de la CEE, sur fond d'augmentation des dépenses agricoles et des contributions communautaires, rendant un accord entre Etats sur le projet de budget de plus en plus difficile. En 1984, la Grande Bretagne obtient ainsi un mécanisme de compensation pour son financement au budget communautaire, sous prétexte qu'elle ne profite pas autant de la PAC. La CEE le généralise alors à tout membre susceptible d'être abusivement contribuable : c'est le fameux rabais britannique.

Dans ce contexte de blocage, et sous l'impulsion du parlementaire italien Altiero Spinelli, une commission parlementaire des affaires institutionnelles se forme en 1984, en vue d'élaborer un traité remplaçant les Communautés existantes par une "Union européenne". Ce projet est approuvé par la Commission et son président Jacques Delors, qui publie une année plus tard le livre blanc, dans lequel sont détaillées 279 mesures législatives permettant le parachèvement, au plus tard le 31 décembre 1992, du marché unique.

Au même moment, une nouvelle dimension dans l'approfondissement des liens entre ses peuples voit le jour : les accords de Schengen signés en 1985 entre la France, l'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg, prévoient de supprimer tous les obstacles entravant la libre circulation des personnes. Se dessine alors les fondements d'une Europe sans frontières intérieures.

Mais pour s'engager irréversiblement sur la voie de l'intégration économique approfondie, une révision importante du traité de Rome s'impose. L'Acte Unique

Européen (AUE) signé le 17 février 1987 et entré en vigueur le 1^{er} juillet de la même année, s'est chargé de le faire. Concernant le volet institutionnel, l'Acte prévoit une augmentation du nombre de cas où le Conseil peut statuer à la majorité qualifiée au lieu de l'unanimité. Cela rend l'adoption des décisions plus facile en évitant les blocages inhérents à la recherche d'un accord unanime à 12 États membres.

L'AUE élargit également les compétences de la CEE essentiellement dans les domaines de recherche et développement, environnement et la politique étrangère commune. Mais il a surtout ouvert la voie au franchissement d'une nouvelle étape dans l'intégration européenne, en assurant une solide cohésion institutionnelle qui a permis la tenue à Maastricht, en moins d'une décennie plus tard, du traité sur l'Union européenne.

2 – La mise en place de l'Union Européenne

L'avènement de l'union européenne coïncide avec un profond bouleversement géopolitique de l'Europe, engendré par la chute du mur de Berlin en 1989, l'unification de l'Allemagne un an plus tard puis et par l'effondrement de l'URSS¹ en 1991. La limite idéologique entre Europe de l'Est et l'Europe de l'Ouest s'écroule, laissant la place à une perspective d'unification continentale réelle.

Dans ce contexte, les objectifs initiaux de la CEE sont amenés à être dépassés. Ainsi les dirigeants européens, et au-delà d'une vision limitée d'un simple marché commun, ambitionnent de gravir encore un échelon dans le processus d'intégration, en multipliant les concertations et les dialogues intra-européens à fin de réaliser une future union économique et monétaire. Les bases de cette dernière ont été explicitement définies lors du traité sur l'union européenne (TUE) à Maastricht.

2.1 – Traité de Maastricht et naissance de l'Union Européenne

Signé le 7 février 1992, est entré en vigueur le 1er novembre 1993, le traité de Maastricht(Pays-Bas) constitue sans doute l'étape la plus décisive dans l'histoire de l'intégration européenne. Il consacre l'union économique et monétaire entre douze États européens, l'intégration la plus avancée de toutes les expériences régionales à travers le monde. L'objectif initial de la CEE d'établir un grand marché commun s'est vu largement dépassé et la perspective d'élargissement vers l'Est européen apparaît dorénavant très plausible.

¹ Union des républiques socialistes soviétiques

❖ Les trois piliers de l'Union Européenne

Au-delà de l'approfondissement de l'intégration économique du vieux continent (que nous verrons dans le paragraphe 3 ci-dessous), le TUE renforce substantiellement le volet de la politique communautaire, en définissant à travers trois 'Piliers', les nouvelles priorités de l'Union Européenne naissante.

Le premier d'entre eux regroupe, la CEE, la CECA et l'EURATOM dans une seule et unique entité, la Communauté Européenne (CE). Pour les politiques communes les plus communautarisées (transfert de compétences de l'Etat membre vers la Communauté très élevé), la CE applique le mode de décision communautaire, suivant une proposition initiale de la Commission, une décision finale du Conseil, avec une intervention –limitée - du Parlement européen.

Sont ainsi concernées, la Politique Agricole Commune, la politique commerciale commune, la concurrence, la politique monétaire et celle des transports. Pour les autres domaines (l'éducation, la culture, la protection sociale ou encore l'emploi), le TUE généralise le principe de " **Subsidiarité** ". Ce dernier stipule que la Communauté n'intervient dans ces domaines qu'au cas où l'action commune est préférable à l'action isolée de quelques Etats membres.

Le second pilier est exclusivement tourné vers l'extérieur, et vise à assoir la puissance politique de l'union européenne sur la scène internationale. Le TUE instaure la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), dans laquelle la procédure " **intergouvernementale** " est de mise. Concrètement, les Etats membres peuvent mener des discussions avec des pays tiers, en formant un front commun européen qui leur garantirait un certain poids, mais la décision finale dans la PESC est du ressort des gouvernements qui font recours essentiellement au vote à l'unanimité. Vu que les questions sécuritaires dépassent largement les frontières nationales, la PESC fait office d'une alternative encourageante, en attendant la concrétisation d'une vraie politique européenne de défense.

Le dernier pilier sur lequel repose l'Union Européenne est d'ordre pénal. Il concerne la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures (JAI). Dans ce cadre, les Etats sont appelés à mener des actions conjointes afin de garantir le respect des droits des citoyens et d'assurer un espace de liberté, de sécurité et de justice dans toute l'Union. Comme dans le second pilier, le principe décisionnel dans la JAI est régit par la méthode intergouvernementale.

❖ Apports institutionnels du Traité sur l'Union Européenne

Le Traité sur l'Union Européenne redéfinit également le volet institutionnel de l'intégration communautaire, en renforçant d'avantage le rôle du parlement européen. Ce dernier a vu ses pouvoirs et ses compétences se renforcer de manière certaine, bien qu'il soit encore très en deçà de celles de son homologue intergouvernemental.

Le principe de "codécision" est lui, introduit, associant ainsi le parlement au conseil sur certains points et notamment la procédure budgétaire.

Par ailleurs, le mandat de la Commission passe à 5ans au lieu de 4 précédemment, dans le souci de son harmonisation avec celui de parlement. Ce dernier ayant obtenu entre temps, la possibilité d'émettre un avis concernant la présidence de la Commission.

Les principales modifications apportées par le traité de Maastricht au processus décisionnel de la Communauté européenne répondent au souci de rendre plus efficace et plus démocratique le fonctionnement du système. Or, cela se révèle insuffisant, comme l'attestent les modifications apportées par les futurs traités.

2.2 –L'Union Européenne entre élargissements et approfondissement

L'entrée en vigueur du Traité sur l'Union Européenne s'inscrit dans un contexte d'ouverture économique croissante et la fin de la bipolarisation géopolitique mondiale, précipitée par la chute du bloc soviétique. Les candidatures des Neutres et des ex-pays communiste marquent la fin du XX^{ème} siècle. L'Union se doit d'évoluer pour mieux s'adapter aux mutations profondes du vieux continent

❖ L'Europe post-Maastricht

Le plus grand défi de l'union Européenne au milieu des années 1990 est la consolidation des propositions du TUE et leur mise en pratique, sans tarder. Cependant, la volonté de l'UE d'affirmer son identité sur la scène internationale et notamment à travers l'application de la PESC, se révèle vite anodine. Les Etats membres s'entredéchirent face à l'éclatement de la Yougoslavie et leur impuissance se concrétise en juillet 1995 à Srebrenica en Bosnie, lors du massacre perpétré par les Serbes bosniaques au cœur de l'Europe.

En outre, et Comme prévu à Maastricht, l'UE procède à une révision de son traité à fin de l'adapter aux éventuels élargissements à venir. Ce fut lors de la signature du traité d'Amsterdam en octobre 1997 qui rentre en vigueur dès le 1^{er} Mai 1999. Ce dernier met l'emploi au cœur des priorités communautaires. Pour en assurer un niveau durablement élevé, il renforce les coopérations entre les Etats dans leurs politiques de lutttes contre le chômage, en communautarisant notamment la réglementation du travail et la mise en place de mécanisme d'insertion et de prévention contre l'exclusion. Il prévoit également le financement européen de certaines mesures nationales portant sur les créations de l'emploi. Malgré cela, et tout comme la PESC, l'eupéanisation de la politique de l'emploi demeure très mitigée.

Sur un plan macroéconomique toujours, et dans la perspective de l'union économique et monétaire décidée à Maastricht, le conseil européen réunit à Amsterdam

du 16 et 17 juin 1997, adopte "le pacte de stabilité et de croissance". Ce dernier exige des Etats membres le respect d'une politique budgétaire ferme qui doit maintenir la dette publique sous le seuil des 60 % du PIB, ainsi qu'un déficit public inférieur à 3% du PIB. Faute de quoi, et sauf circonstances exceptionnelles, le conseil économique et financier (ecofin) de l'UE adresse des recommandations à l'État défaillant, et si celles-ci ne sont pas suivies d'effets, il peut décider des sanctions financières¹ : constitution obligatoire d'un dépôt équivalent à 0.2% du PIB qui peut se transformer en cas de persistance des déséquilibres en amende.

Malgré ces dispositifs, qui allient prévention et sanction, la situation budgétaire des pays de la zone euro peine à se stabiliser. La procédure de sanctions contre les déficits excessifs est gelée à partir de novembre 2003 et le Pacte se voit assoupli dès 2005 par l'allongement entre autre des délais correctifs des déséquilibres. Au final, et malgré tout ces ajustements, le Pacte n'a pas permis le maintien de la stabilité budgétaire en Europe.

Cependant, les européens peuvent se féliciter d'avoir généralisé dès 1995, l'application de la convention de Schengen, signée dix ans plutôt. À partir de cette année là, Il est explicitement réclamé aux pays signataires, de procéder à la suppression progressive des contrôles d'identités aux frontières, pour permettre la libre circulation des personnes à l'intérieur de l'U E. L'espace Schengen ainsi créé, fait intervenir d'avantage de coopération entre pays européen dans le domaine de l'attribution des visas, des demandes d'asile et plus généralement sur les politiques d'immigrations.

Le souci de faire face aux élargissements futurs de l'Union Européenne est de nouveau à l'ordre du jour lors des discussions autour du traité de Nice de 2001. Ce dernier essaye d'adapter encore une fois le fonctionnement des institutions communautaires, particulièrement vulnérable face à la perspective de l'adhésion des Pays d'Europe Centrale et Orientale (les PECO).

Par ailleurs, et sans grandes surprises, la fin des années 2000 confirme le faussé grandissant qui sépare les peuples européens de leur gouvernements, concernant les suites à donner à l'Union Européenne. En effet, les refus Français puis néerlandais (deux pays fondateur de la CECA !) d'une constitution communautaire en 2005 par referendums, illustrent la non-adhésion populaire aux projets de la Commission bruxelloise. Le manque de légitimité démocratique est souvent invoqué, défaut qui ne risque pas de s'atténuer avec le passage en force du Conseil pour faire adopter le Traité de Lisbonne en 2009.

L'Europe institutionnelle reste donc un chantier en perpétuel construction, alors même que l'Union Européenne voit le nombre de ses Etats membre doubler !

¹ Benjamin Harroch, Pacte de stabilité : de Maastricht à la crise grecque, in "Nouvel observateur" du 12 Mai 2010

❖ L'élargissement de l'Union Européenne vers l'Est

Aux douze Etats signataires du Traité de Maastricht, s'ajoutent trois pays neutres dès 1995. Il s'agit de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède : l'avènement de l'Europe des Quinze. Démarche tout à fait pragmatique, qui confirme la vision d'une construction à petit pas de la future Europe unie.

Deux ans plus tard, les choses s'accélérent. Les dirigeants européens décident d'ouvrir des négociations d'adhésion avec huit pays d'Europe centrale et orientale, auxquelles s'ajoutent deux îles méditerranéennes. Bien que l'opportunité d'accéder aux marchés de ces pays soit largement mise en avant, cette décision est loin de faire l'unanimité, tant les écarts de développement économique entre l'Est et l'Ouest sont considérables. Ainsi, l'argument strictement économique d'une telle entreprise n'étant pas la seule explication, il convient donc de se projeter dans une autre logique, celle de la stabilisation du voisinage, et l'instauration de la démocratie par contagion !

En 2004, l'Union Européenne connaît alors son plus grand élargissement, passent de 15 pays à 25, et permettant du coût, l'enterrement d'un demi siècle de division européenne entre les tenants du Pacte de Varsovie¹ à l'Est et ceux de l'Atlantique nord à l'ouest. L'unification continentale prend alors tout son sens.

Avec leur entrée, Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, République Tchèque, Slovaquie et Slovénie, conjuguée à celle de la Bulgarie et la Roumanie en 2007, l'affirmation inscrite dans le TUE qui stipule que L'Union Européenne est ouverte à tout pays "européen démocratique", doté d'une économie de marché et possédant la capacité administrative nécessaire pour faire face aux droits et obligations découlant de l'adhésion, est officiellement confirmée.

Nous pouvons donc en conclure, que par définition, le processus d'élargissement constitue un processus continu, qui concerne potentiellement l'ensemble des pays européens. Cette conclusion relativement simple, revêt en réalité une profonde interrogation quant à considérer un pays faisant partie ou non (géographiquement ?) du continent européen, comme l'illustre d'une manière assez caricaturale, les débats sur l'adhésion de la Turquie².

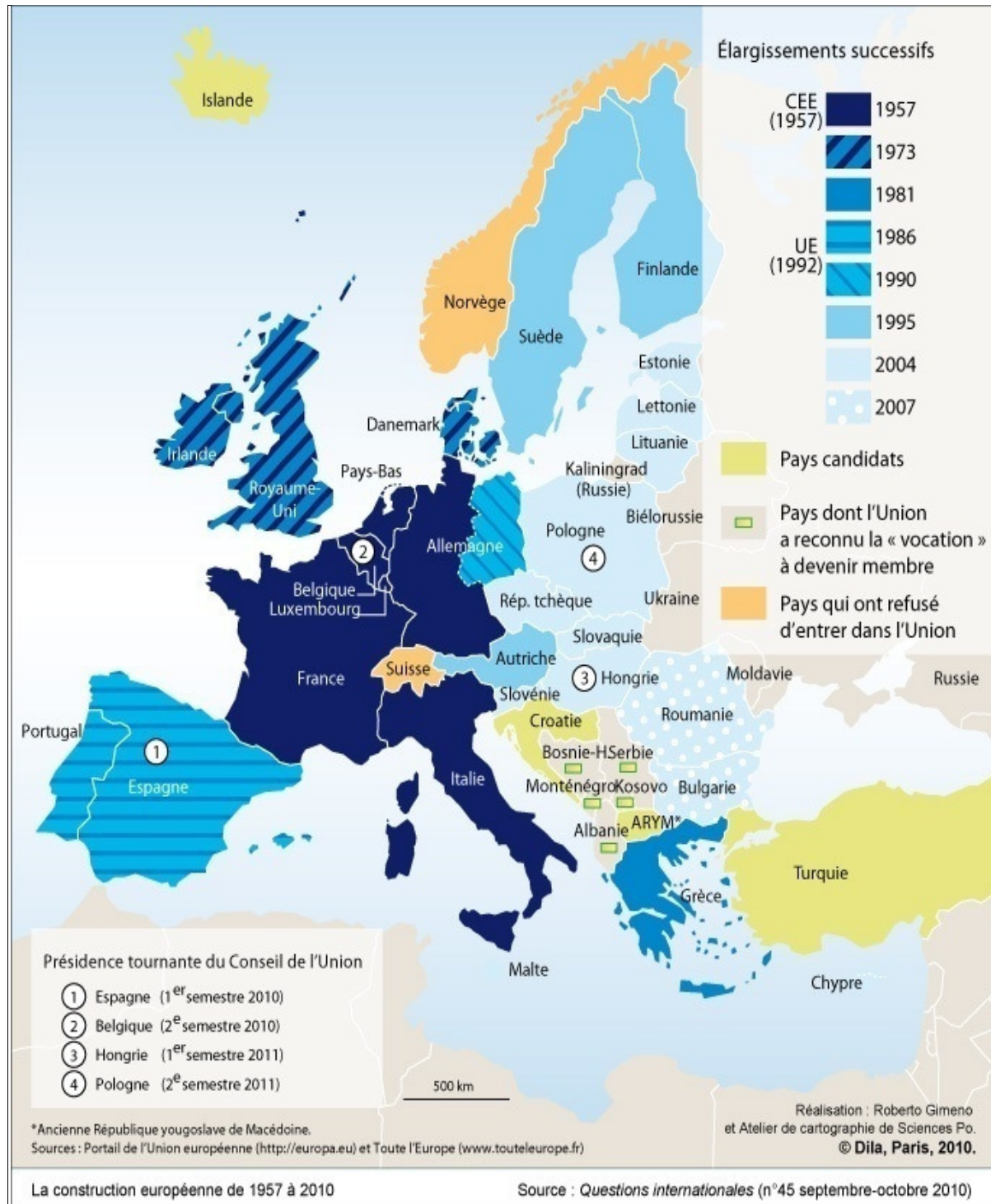
Il n'est par conséquent pas faut de dire que l'Union était et restera encore sujette aux changements territoriaux, particulièrement vers un nombre plus grand de pays : la sortie d'un ou plusieurs pays de l'Union Européenne n'étant, pour l'instant, peu plausible. Sauf qu'elle souffre, aujourd'hui plus qu'avant, de l'incapacité fonctionnelle de ces institutions. Ces dernières conçues pour encadrer 15 pays, ne devraient à priori pas assimiler le doublement de leur nombre.

¹ En réponse à l'instauration de l'OTAN par les occidentaux six ans plutôt, l'URSS et ses alliés de l'Est concrétisent une alliance militaire en 1955.

² Chapitre 4 ci-dessous

Au-delà de la difficulté institutionnelle naissante de la gestion des nouveaux élargissements, l'Union Européenne se retrouve depuis 2007 dans une situation sans précédent, jetant de sérieux doutes sur sa capacité d'absorption, tant dans le domaine économique et notamment la viabilité de ses politiques communes, que dans sa crédibilité envers ces voisins qui projettent de la rejoindre.

Figure n° 2 : la construction européenne de 1957 à 2010¹



¹ <http://www.ladocfrancaise.gouv.fr/revues/qi/sommaires/45/sommaire45.shtml>

Cinq prétendants ont déjà posé leur candidature. Les négociations avec la Croatie étant terminées le 30 juin 2011, ce pays devrait devenir le 28^e membre de l'UE le 1^{er} juillet 2013. Il peut être rejoint très rapidement par la Turquie et l'Islande, lesquels ont entamés depuis longtemps les négociations. Les deux derniers, la Macédoine et le Monténégro, attendent leur tour, afin de tourner définitivement le dos à leur isolement dans les fin fonds des Balkans.

Dans cette même région, Albanie, Bosnie-Herzégovine, Serbie ou Kosovo peuvent prétendre rejoindre l'union européenne, qui quoi en dise, continuera à attirer toujours dans son sillage, tout pays européen, notamment s'elle concrétise entre autre, sa réussite monétaire que constitue l'Euro.

3 – L'Union économique et monétaire

Avec la signature du traité de Maastricht, l'Union s'est fixée comme objectif principal d'instaurer une union économique et monétaire (UEM), aboutissant à une monnaie unique. Suivant une démarche pragmatique et murement réfléchie, les dirigeants des pays membres se sont engagés, dès le début des années 1990, à faire converger leur principaux indicateurs macroéconomique afin d'assurer les conditions les plus adéquates à la concrétisation de cette union monétaire. La réussite d'une telle entreprise revêt une importance cruciale, si l'on considère les énormes enjeux liés à la sphère monétaire en cette époque là.

L'intégration monétaire, déjà envisagée dans le rapport Werner en 1970, se justifie d'avantage avec les déséquilibres monétaires mondiaux, de plus en plus dévastateurs dus à la généralisation du régime de change flottant. La monnaie unique voulue, entre autre, comme rempart à ces turbulences, constitue le couronnement final du processus d'intégration à "petits pas" caractéristique de l'Union Européenne.

3.1 –L'intégration monétaire européenne

La volonté affichée des européens de renforcer d'avantage leurs liens économiques et commerciaux, particulièrement après l'étape décisive du marché commun, s'est très vite confrontée aux nombreuses difficultés relatives à la réalité pratique de l'échange supranational. Parmi lesquelles, l'hétérogénéité monétaires des Etats membres, qui posent par évidence, un certain nombre d'obstacles à la fluidité des transactions intra-européennes.

Face à ce constat, se pose alors, la question de l'opportunité d'entreprendre ou pas, l'intégration monétaire au sein de l'Union. La réponse à une telle interrogation requiert un petit détour du coté de la théorie économique.

❖ théorisations de la zone monétaire optimale¹

La motivation première des théories de la “zone monétaire optimale” (ZMO) est de définir un ensemble de critères objectifs, à partir desquels, des espaces monétaires nationaux - caractérisés souvent, par des monnaies différentes - ont intérêt à se rassembler dans une sorte d'union, dans le but de former une zone monétaire commune. Cette dernière pouvant se caractériser, soit par l'existence d'une structure de parité fixe entre les monnaies nationales des pays adhérents, soit carrément, par l'adoption d'une monnaie unique.

Parallèlement à l'amorce de la construction européenne et les travaux pionniers de Viner ou de Balassa sur l'intégration régionale, Robert Mundell² évoque, le premier, la nécessité de prendre en compte l'aspect monétaire dans ce genre d'entreprise. Dès 1961, Il avance le meilleur critère susceptible d'évaluer l'opportunité de former de telles zones : la mobilité des facteurs de production. Plus cette dernière est grande entre deux (ou plusieurs Etats), plus il leur est recommandé de former une union monétaire.

Pour illustrer ces propos, prôtons deux Etats liés par un processus d'intégration : X et Y. Si X subit une crise (due par exemple à une augmentation brutale du prix du pétrole), la demande se détourne des produits de X (devenus entre temps trop chers) en faveur de ceux de Y, ce qui engendre, dans le cas de la non mobilité des facteurs, pour X : une baisse de la production, du chômage en plus, et probablement un déficit commercial. De son côté Y se caractériserait par une surcharge de son appareil productif et donc une pression inflationniste accrue. Pour corriger ce déséquilibre, la dévaluation de la monnaie de X lui serait recommandée malgré ces effets pervers (inflation, perte de crédibilité de la monnaie).

Par contre, si les facteurs sont susceptibles de se déplacer aisément entre X et Y, il y aura transfert de facteurs (main d'œuvre, épargne de X vers Y, capacités productives...) ce qui va finir par rétablir l'équilibre, sans recourir aux dévaluations.

En 1963, McKinnon³ quant à lui, propose un tout autre critère, favorisant l'intégration monétaire par rapport aux ajustements par des politiques de changes : le degré de l'ouverture des économies. Plus un pays est “ouvert commercialement” c.à.d. dispose d'un ratio élevé des biens échangeables à l'international (import-export) par rapport à son PNB, plus il est vulnérable aux changements des prix mondiaux. Il est donc de son intérêt d'appliquer un régime de change fixe (à travers une union monétaire) par rapport à ces plus gros partenaires commerciaux.

¹J. CREEL, E. FARVAQUE, “ construction européenne et politique économique”, DYNA'SUP ECONOMIE VUIBERT, 2004. Voir chapitre II : Les enjeux de l'unification monétaire

² Economiste canadien (1932-), prix Nobel d'économie en 1999, auteur de “ A theory of optimum currency areas” en 1961.

³ Economiste américain, auteur de “ Optimum Currency Areas” en 1963.

Six ans plus tard, Peter Kenen¹ reprend l'idée de la mobilité des facteurs de Mundell, à laquelle il pré requiert "la diversification productive" du pays considéré. Ainsi, plus le tissu productif de l'économie nationale est diversifiée, moindre est le risque d'être affecté par un choc spécifique. Selon Kenen, des pays à économies diversifiées peuvent se passer de l'instrument du taux de change et former une zone monétaire optimale.

Cependant, le cadre statique dans laquelle s'inscrivent ces trois théories "traditionnelles" est très rapidement remis en cause par le renouveau de la théorie de la zone monétaire. Ainsi, on reproche souvent au trois auteurs de ne pas avoir pris en compte les changements potentiels de la structure des économies nationales, qui peuvent surgir lors des réorientations des choix politiques ou lors de chocs exogènes. Des paramètres tels que le degré d'ouverture, de spécialisation ou encore de mobilité sont le plus souvent muables et très dynamiques, notamment dans le contexte de la mondialisation.

Suivant ce cadre dynamique, et dans le sillage des avancées de l'intégration monétaire européenne, d'autres critères sont formulés. Il s'agit essentiellement de trois paramètres favorables à la constitution de zones monétaires optimales, qui doivent caractériser les pays partenaires :

- La forte flexibilité des prix : lorsque les pays sont dotés d'une forte flexibilité des prix des biens ou du travail (le salaire), l'utilisation d'une politique de change lors d'un choc externe est quasiment inutile, dans la mesure où chômage et inflation ne peuvent pas être régulés en faisant recours à la dé(ré)valuation.
- un degré élevé d'intégration des marchés financiers : avec la globalisation financière, les enjeux de changes sont devenus aussi importants (voire plus) que ceux issus des échanges commerciaux. Dans ce contexte, lorsque des pays forment des ZMO, il s'en suivrait des transferts compensateurs, permettant de rééquilibrer les balances des paiements des nations concernées
- Et en fin, la similarité des taux d'inflation : Selon Fleming², des taux d'inflation sensiblement différents selon les pays, peuvent être source de pouvoirs d'achats divergents et entraîner le recours à l'instrument taux de change pour corriger les écarts. A l'inverse, quand les taux sont semblables, le besoin de recourir à cet instrument s'annule, d'autant plus que les Etats de la zone sont liés par des taux de changes fixe, voire même une même monnaie !

Avec l'adoption de l'euro, une nouvelle approche théorique est née ; celle d'étudier la zone monétaire *Post-formation*. J. Frankel et A. Rose³ estiment que lorsqu'un pays rejoint une union monétaire, il peut accroître de façon significative le volume de son

¹ Economiste américain (1932-), auteur de " The theory of optimum currency areas: an eclectic view " en 1969

² Economiste américain (1911-1976), souvent associé à Mundell. Voir : Modèle Mundell-Fleming

³ "The Endogeneity of the Optimum Currency Area Criteria" (1998). Cités par J. CREEL. Op.cit.

commerce avec les pays membres. Ils expliquent à propos de la désirabilité d'appartenir à une ZMO, qu'un pays peut ne pas satisfaire les critères *ex-ante* ci-dessus, mais ils peuvent très bien les remplir *ex-post*.

La formation de zone monétaire optimale requiert donc au préalable des conditions particulières, susceptible de favoriser l'émergence en aval, de gains potentiels. Cependant, de telles unions peuvent engendrer aussi des coûts, particulièrement en amont. À cet effet, il est indispensable de raisonner en termes de rapport coûts/bénéfices pour en apprécier tous les enjeux des ZMO.

❖ Enjeux de l'Union Monétaire

Certaines théories monétaire inspirées de l'expérience européenne d'intégration régionale - et parfois même calquées sur l'UE - proposent de considérer la décision d'établir une union monétaire (ou une monnaie unique) comme relevant d'une sorte de balance où seront pesés les avantages et les inconvénients inhérents à de tels regroupements. Afin de mesurer les enjeux d'une intégration monétaire, en voici " en théorie" ces principaux avantages et inconvénients, particulièrement lors du passage à l'Euro.

1. les Avantages :

Il est généralement admis que la monnaie unique favorise les échanges et les convergences macroéconomiques, suivant six principaux mécanismes :

- L'Euro met fin aux incertitudes liés aux taux de changes entre pays européens, et impulse le commerce intra-communautaire.
- Les coûts de transactions liés aux changes sont économisés, ce qui a comme conséquence l'abaissement des coûts de revient, qui se répercute positivement sur les prix des biens européens.
- L'affichage des prix dans une seule monnaie rend l'ensemble du marché commun plus transparent, ce qui améliore la concurrence.
- Les pays européens dispose d'une monnaie forte - puisque commune à des économies nationales puissantes – qui a une vocation internationale. Dans un monde où la croissance se finance principalement par l'endettement, le fait d'avoir une monnaie forte signifie pour les pays européens qu'ils peuvent désormais prêter sur les marchés financiers à des taux très avantageux
- Le dernier avantage concerne de la discipline financière. Il suppose que l'adoption d'une union monétaire favorise la convergence communautaire par

l'harmonisation des politiques économiques, qui en échappant à la sphère nationale subirait moins de pressions politiques.

Cependant, de tels avantages sont souvent relatifs et devront être nuancés, au regard des coûts potentiels que peut engendrer une union monétaire.

2. les inconvénients :

Parmi les inconvénients liés à la participation d'un Etat à une Union monétaire, trois sont souvent évoqués :

- La perte de l'instrument "taux de change" : le taux de change est largement utilisé comme variable d'ajustement par les Etats en cas de choc brutal de l'offre ou de la demande. A court terme, la politique de change peut protéger le pays de ses effets déflationnistes sur sa production nationale. Dans cette perspective, l'adhésion à une union monétaire constitue un coût pour le pays.
- les coûts liés à la transition vers la monnaie unique : souvent, un pays est amené à faire des restructurations et des ajustements de son économie pour pouvoir rejoindre l'union monétaire, ce qui peut comporter des coûts considérables, tant pour les entreprises que pour l'ensemble de l'économie. Une mauvaise définition des parités du taux de change entre pays membre peut engendrer des difficultés pour ces derniers. Et enfin des coûts liés à la mise en place d'une autorité bancaire supranationale ou à l'émission d'une nouvelle monnaie peuvent être colossaux.
- la perte de l'autonomie monétaire : dans une union monétaire, l'élaboration et la conduite des politiques monétaires se définissent au niveau communautaire, et s'alignent souvent sur l'économie la plus forte de l'union (ainsi l'Allemagne fait figure du modèle à suivre au niveau européen), ce qui risque de nuire aux pays les moins armés. Ces derniers ne pouvant plus adapter leurs politiques monétaires à leurs conjonctures économiques, se retrouveront à la merci du moindre choc asymétrique¹.

Nous l'avons vu, le choix de participer ou ne pas participer à une union monétaire comporte des risques très sérieux pour les pays n'ayant pas mesuré à leurs justes valeurs, les coûts et les avantages d'une telle union.

Les pays européens quant à eux, se sont engagés sur la voie de l'unification monétaire depuis plusieurs décennies. En voici ci-dessous, les principales étapes de la longue marche vers l'Euro.

¹ Choc ou crise qui affecte d'une manière très différente deux régions (pays) qui font partie d'une zone monétaire commune.

3.2 – Du système monétaire européen à l'Euro

Le traité de Rome amorce une dynamique intégratrice des économies européenne, supposée leur assurer un développement commun, afin de réduire sensiblement les divergences régionales dans le vieux continent. La volonté d'aller encore plus loin s'est énoncée face aux nouvelles données de l'économie mondiale de la fin du XX^{ème} siècle. Dès lors, la perspective d'unification monétaire de l'Europe s'est précisée.

❖ Changes flottants et système monétaire européen

Prévoyant les profonds bouleversements potentiels que peut engendrer l'adoption d'un régime de change flottant au niveau mondial, les Etats membre de la CEE décident de maintenir entre leur monnaies nationales, une sorte de parité fixes, mais ajustable, ambitionnant de faire de l'Europe, "un îlot de stabilité monétaire".

Bien que les changes flottants offrent l'avantage de faire du taux de change une variable d'ajustement en cas de crise, il n'en demeure pas moins que leurs variations modifient brutalement les prix relatifs et la concurrence. Etant donné que les pays européens se caractérisent déjà à l'époque par une forte intégration commerciale, il leur est fortement recommandé – théories traditionnelles de la zone monétaire optimale – de maintenir entre eux un système de change fixe.

Dans ce contexte, la CEE a mis en place, dès le 24 avril 1972 "le serpent monétaire", qui consiste en un système monétaire original, dans lequel la marge de fluctuation des devises des Six est limitée à $\pm 2,25$ %. Cependant, sa mise en application correspond à une époque très agitée (crises pétrolières, dévaluations compétitives ...etc.), ce qui oblige les européens à le réviser plus de dix fois !

Encadré n°2 : Eléments et mécanismes du SME¹

a. L'écu

- C'était l'élément central. Monnaie composite (ou panier de monnaies), il était constitué par des montants fixes de chacune des monnaies participantes. Ces montants étaient calculés en multipliant le poids attribué à chaque monnaie par le taux de change de cette monnaie vis-à-vis de l'écu. Le poids de chaque monnaie était déterminé en fonction de la part des pays respectifs dans le PNB communautaire et dans les échanges intracommunautaires.

L'écu avait donc un cours donné par rapport à chacune des monnaies qui le composaient: ce cours était égal à la somme du nombre d'unités (ou de fractions d'unité) de cette monnaie qui entraient dans la composition de l'écu

¹ Source : fiche technique du parlement européen : http://www.europarl.europa.eu/factsheets/5_2_0_fr.htm

et des montants des autres monnaies convertis dans la première au taux de change central (écu pivot) ou au taux de change du jour (écu de marché).

- C'était par ailleurs une monnaie de compte, servant notamment à libeller le budget communautaire.
- Mais ce n'était pas normalement un moyen de paiement : il n'avait pas cours légal.

b. Les cours pivots et le mécanisme de stabilisation monétaire

- **Les cours pivots.** Du cours d'une monnaie en écus, on pouvait déduire son cours dans chacune des autres devises participantes (taux de change croisés): c'étaient les cours pivots bilatéraux. Ces cours peuvent faire l'objet d'ajustements décidés de commun accord (dévaluation ou réévaluation).
- **Les marges maximales de fluctuation.** Les cours pivots servaient de base à la principale contrainte du SME : la fixation d'un pourcentage au-delà duquel une monnaie ne devait pas fluctuer par rapport à son cours pivot avec une autre monnaie, que ce soit au-dessus ou au-dessous de ce cours. Il s'agissait d'une obligation pour les Etats participants. Fixé initialement à 2,25%, ce pourcentage a été modifié ultérieurement.
- **Le mécanisme d'intervention.** Chaque fois que le pourcentage maximal était atteint, les deux banques centrales intéressées étaient tenues d'intervenir pour empêcher qu'il ne soit dépassé. Cette intervention prenait la forme d'achats de la monnaie en cause s'il s'agissait d'une baisse par rapport au cours pivot, de ventes s'il s'agissait d'une hausse.
- **L'action préventive.** Avant même que le pourcentage maximal de fluctuation autorisé fût atteint, le pays émetteur de la monnaie devait agir. Lorsque le taux de change dépassait 75% de ce pourcentage maximal ("indicateur de divergence"), la monnaie était considérée comme "divergente" et le pays devait prendre des mesures correctives : relèvement des taux d'intérêt, resserrement de la politique budgétaire, soutien du taux de change, s'il s'agissait d'une divergence à la baisse ; mesures inverses s'il s'agissait d'une hausse.

c. Les mécanismes de financement des interventions monétaires

Le Fonds européen de coopération monétaire (FECOM) gérait les facilités de crédit à court terme associées au SME et dont le but était de financer les opérations de soutien d'une monnaie faisant partie du système.

Devant la nécessité de trouver un nouveau dispositif, les Etats membres créent le 13 mars 1979 le Système Monétaire Européen.

Les dix premières années de la vie du système monétaire européen sont marquées à la fois par le maintien relatif d'une certaine stabilité des taux de changes, mais aussi par des difficultés inhérentes à la mauvaise coordination des actions des banques centrales européennes et l'imposition du Deutsch Marck comme la monnaie forte du système.

Ce dernier point rend la viabilité de certaines monnaies (les plus faibles) dans le SME douteuses. S'ouvre alors une brèche en faveur de la spéculation qui aboutit à plus grave crise du SME en 1992. En effet, la grande liberté de circulation des capitaux, conséquence de l'Acte unique et la volonté de poursuivre l'intégration du marché intérieur contrastent avec la fixité des taux de change du SME. Du moment où les mouvements de capitaux sont très facilités, la spéculation est devenue aisée. À partir du printemps 1992, la Lire et la Peseta sont les deux premières monnaies attaquées, puis c'est autour de la Livre, en juillet.

Dans ce contexte, le 2 août 1993, les États membres décident un élargissement des bandes de fluctuations à $\pm 15\%$ ¹. Cette crise a surtout révélé l'impossibilité de maintien de changes fixes avec des politiques monétaires indépendantes et la libre circulation des capitaux, conformément aux enseignements du triangle d'incompatibilité de Mundell. Ce confirme alors pour les européens, l'urgence du passage à l'union économique et monétaire, décidée lors du traité de Maastricht.

❖ Critère de convergences et monnaie unique

Le traité de Maastricht prévoit l'installation d'une monnaie unique en trois étapes successives :

- La première étape, consiste à réaffirmer le principe de la libre circulation des capitaux, commencée le 1er juillet 1990 ;
- La deuxième étape commence le 1er janvier 1994 et permet la convergence des politiques économiques des États membres ;
- La troisième étape doit débuter au plus tard au 1er janvier 1999 avec la création d'une monnaie unique et l'établissement d'une Banque centrale européenne (BCE). Le Royaume uni n'a pas pris d'engagements de passer à la troisième étape et le Danemark n'adhère pas à l'Euro, suite au refus des danois par référendum.

La deuxième étape étant la plus laborieuse, L'article 121 du traité de Maastricht définit quatre critères de convergence pour la procédure d'adhésion à la nouvelle monnaie unique²

¹ Cahiers français n° 319, Euro et gouvernance économique, l'Euro à l'épreuve des faits, p 5

² André DUMAS, "l'économie mondiale ; commerce- monnaie -finance", de Boeck université 2004, p132

- un degré élevé de stabilité des prix : Il précise que le taux d'inflation d'un État membre donné ne doit pas dépasser de plus de 1,5 % celui des trois États membres présentant les meilleurs résultats en la matière.
- Le maintien d'un niveau soutenable de la situation des finances publiques : le déficit budgétaire doit être maintenu en dessous de 3% du Pib et le rapport dette publique/Pib inférieur à 60 %.
- L'engagement irrévocable de maintenir les parités de change : Cela signifie que les États respecteront les marges normales de fluctuation de leurs monnaies respectives prévues par le mécanisme de change du SME pendant deux ans au moins.
- Et enfin, la convergence des taux d'intérêt des monnaies nationales : l'État candidat doit appliquer au cours d'une période d'un an précédant l'examen, un taux d'intérêt nominal moyen qui n'excède pas de plus de 2 % celui des trois États membres présentant les meilleurs résultats en matière d'inflation.

En parallèle, l'institut monétaire européen vient renforcer les coordinations entre les banques centrales nationales, sur lesquelles les États sont invités à légiférer à fin de les adapter aux futures dispositions monétaires de l'instance communautaire qui est la banque centrale européenne (BCE).

C'est au regard du respect de ces critères qu'ont été finalement retenus les onze premiers pays candidats à l'adoption de l'euro le 2 mai 1998. La Grèce, et après réexamen de sa situation économique, s'est vu accepter son adhésion à la zone Euro en janvier 2001, soit deux ans après ces onze voisins ! Car la phase finale de l'adoption de l'Euro s'est faite elle-même en deux temps :

D'abord par l'introduction « virtuel » de la monnaie unique grâce aux affichages simultanés des prix ou dans des publications de bilan, afin de familiariser les européens à leur nouvelle devise. Puis en 2002 par l'émission de la monnaie fiduciaire.

Dès le 1^{er} janvier 1999, onze pays de l'EU adopte l'Euro comme monnaie de compte, Le taux de conversion des monnaies nationales est fixé de manière irrévocable par rapport à l'Euro et elles sont devenues ses subdivisions et donc ne représentent plus qu'une simple expression de celui-ci.

Pour la fixation de ses taux, le principe de 1 Euro = 1 ECU est approuvé, sachant que chaque monnaie nationale avait son propre valeur exprimée par des ECU. La banque centrale européenne (BCE) commence à appliquer une politique monétaire unique avec l'aide des banques centrales de chaque État membre à travers « l'Eurosystème » qu'elles forment ensemble.

Au 1^{er} janvier 2002, et pour préparer l'introduction de l'euro fiduciaire, il a fallu imprimer plus de 14 milliards de billets représentant 633 milliards d'euro et frapper pas

loin de 52 milliards de pièces, soit l'équivalent de 250 000 tonnes de métal¹. A partir de cette date, l'Euro a définitivement remplacé les monnaies nationales et devenue la seule monnaie légale dans douze des quinze pays de l'Union européenne.

Encadré n°3 : monnaie unique européenne : fiche technique²

Le symbole, un **e epsilon** avec double barre :

La subdivision : **le cent** (1 Euro = 100 cents)

Nom qui a été retenu au conseil informel des ministres de l'économie et des finances de Vérone des 1^{er} et 13 avril 1996 pour désigner la subdivision de l'Euro. 1 Euro = 100 cents. Le cent est plus petite expression de l'Euro, il est égal au centième d'euro. Pour éviter la confusion (ex : 100 cents) avec les centimes, l'Académie française a décidé qu'il pourrait être fait usage, durant la période transitoire, de l'expression "centime d'Euro".

Taux de conversion fixe de l'Euro

Il s'agit du cours de conversion fixé de manière irrévocable et définitive le 31 décembre 1998 entre l'Euro et les monnaies nationales des états membres participants. Le taux de conversion est un nombre à 6 chiffres significatifs (dont 5 décimales pour la France) et ne pourra ni être arrondi, ni être tronqué.

La méthode d'arrondis

Les montants en Euros sont arrondis au "cent" supérieur ou inférieur le plus proche.

Exemples :

- *La valeur de : 15,244932 Euros est arrondie à 15,24 Euros*
- *La valeur de : 15,245932 Euros est arrondie à 15,25 Euros*
- *La valeur de : 15,246832 Euros est arrondie à 15,25 Euros*

Les montants en unités monétaires nationales sont arrondis à la "subdivision" de l'unité monétaire nationale la plus proche (le centime)

Exemples :

- *La valeur de : 106,559768 Francs est arrondie à 106,56 Francs*
- *La valeur de : 106,555768 Francs est arrondie à 106,56 Francs*
- *La valeur de : 106,554768 Francs est arrondie à 106,55 Francs*

¹ Audition de M. LEBLANC, rapport sur les travaux de la commission des finances : le 16 janvier 2002, publications du Sénat français, 2002

² Source : <http://www.thermexcel.com/french/ressourc/euro.htm>

Remarque :

L'arrondi du montant intermédiaire qui résulte de la conversion d'une monnaie nationale d'un pays de la zone Euro vers une autre monnaie nationale d'un autre pays de la zone euro s'effectue au minimum à trois décimales. Toute autre méthode est exclue sauf si elle donne les mêmes résultats.

Les conversions suivies d'une *conversion inverse*

L'objectif de cette double conversion est d'obtenir le montant d'origine. Deux cas peuvent se présenter :

Franc --> Euro --> Franc

Cette double conversion peut faire apparaître un écart de conversion de ± 3 centimes entre le montant d'origine et le montant final. Cet écart est légalement autorisé lorsqu'il n'excède pas ces limites.

Exemple :

$2545,35 \text{ F} \div 6,55957 = 388,036106$, arrondis à **388,04**

$388,04 \times 6,55957 = 2545,37554 \text{ F}$, arrondis à **2545,38 F**

On observe un écart de + 3 centimes (cet écart est autorisé)

Euro > Franc > Euro

Cette double conversion permet de retrouver rigoureusement le montant d'origine. Il n'y a pas d'écart entre le montant d'origine et le montant final.

Exemple :

$1562 \times 6,55957 = 10246,04834 \text{ F}$, arrondis à **10246,05 F**

$10246,05 \div 6,55957 = 1562,000253$, arrondis à **1562 F**

Quant aux parités retenues lors de ce passage vers la monnaie unique, elles se déclinent comme suit¹ :

Tableau n°1 : les parités monétaires par rapport à l'euro

Euro	Parités		Mark Allemand	1.95583
Fran Français	6.55957		Florin Hollandais	2.20371
Franc Belge/Luxembourgeois	40.3399		Mark Finlandais	5.94573
Lire Italienne	1936.27		Schilling Autrichien	13.7603
Peseta Espagnole	166.386		Livre Irlandaise	0.787564
Escudo Portugais	200.482		Drachme Grec	340.750

Source : adaptation personnelle

¹ Op.cit.

La Slovénie est devenue le treizième pays à adopter l'euro le 1er janvier 2007. Chypre et Malte la rejoignent un an plus tard. Les 1^{er} janvier 2009 et 2011 ont permis à la zone euro de s'élargir à 17 pays, par l'adhésion respective de la Slovaquie et de l'Estonie. La monnaie unique européenne a également cours légale à Monaco, San Marin, Vatican, Andorre, Monténégro, Kosovo, Saint-Pierre-et-Miquelon et Mayotte.

Toute fois, dix pas de l'Union Européenne n'ont pas encore adopté la monnaie unique. Il s'agit de La Bulgarie, de la République tchèque, du Danemark, de la Lettonie, de la Lituanie, de la Hongrie, de la Pologne, de la Roumanie, de la Suède et enfin du Royaume-Uni.

Tableau n°2 : Zone Euro : Pays membre et année d'adhésion

Pays membre	Année d'adhésion	Pays membre	Année d'adhésion
 Allemagne	1999	 Grèce	2001
 Autriche	1999	 Irlande	1999
 Belgique	1999	 Italie	1999
 Chypre	2008	 Luxembourg	1999
 Espagne	1999	 Malte	2008
 Estonie	2011	 Pays-Bas	1999
 Finlande	1999	 Portugal	1999
 France	1999	 Slovaquie	2009
		 Slovénie	2007

Conclusion

La longue histoire erratique du vieux continent, mélange à la fois de destruction, de chaos et de violence, mais également d'espoir et de raison, semble de nos jours se tendre vers plus de quiétude et de stabilité. En effet, les soixante dernières années de l'Europe se sont inscrites dans une perspective de convergence, marquées par une dynamique d'intégration sans précédent historique, réussissant à raccommoder les plus grandes puissances de la région.

Les réalisations que nous pouvons porter au crédit de cette construction européenne, particulièrement à partir des objectifs fondamentaux - tels qu'ils étaient apparus au lendemain de la seconde guerre mondiale - sont d'autant plus substantielles, que parfois certains ont tendance à ne même pas les évoqués, tant elles semblent un acquis évident. Tel est le cas principalement de la paix.

Néanmoins, la réussite la plus évidente de l'intégration européenne est sans doute celle de parvenir à regrouper dans un même espace plus de 500 millions d'européens, liés par un degré d'approfondissement inédit jusqu'à ce jour : celui d'une union économique et monétaire, couronnée par l'Euro, monnaie unique pour 17 pays¹. L'union européenne a accomplie de remarquables performances, tant au niveau régional qu'au niveau mondial. Elle est considérée souvent comme l'Exemple à suivre en matière d'intégration régionale.

Cependant, et sur bien des points, le processus de l'intégration en Europe semble porter en son sein des contradictions et des limites, illustrés de manière assez prosaïque à travers son cheminement par à-coups. Cet état de fait s'avère être de nos jours plus accentué, d'autant plus que les dirigeants européens tergiversent encore quant à donner une réponse claire à la question de poursuivre ou non l'intégration dans un cadre fédéral.

Par ailleurs, l'efficacité de l'arsenal institutionnel actuel de l'Union Européenne est loin de faire l'unanimité. Comme nous le verrons dans le second chapitre, le raisonnement communautaire et les mécanismes sous-jacents à son élaboration peuvent – et c'est souvent le cas – engendré des dysfonctionnements susceptibles d'enrayer la confiance - déjà très entamée - des peuples dans les institutions communautaires !

Désormais, le renforcement de leur légitimité démocratique d'un côté et la consolidation de la puissance économique de l'Union de l'autre, doivent être les deux grands priorités de l'union européenne en ce début du XXI^{ème} siècle. Faute de quoi, et comme l'illustre déjà les appels incessants de certains eurosceptiques en faveur de la sortie de l'Euro, les acquis communautaires de ces soixante dernières années risqueraient de voler en éclats.

¹ Les deux derniers élargissements de l'UE vers les PECO impliquent l'entrée de ces pays dans la zone euro, dès la satisfaction de certains prérequis, ce qui élargira la zone euro.

CHAPITRE II

*Organisation et fonctionnement
de l'Union Européenne*

Introduction

Dès son origine, la conduite de l'action communautaire était assurée par deux mécanismes dissemblables. Le premier relève du model intergouvernemental où les Etats membres exerce d'une façon assez exclusive un bon nombre de prérogatives. Les gouvernements arrêtent de manière collégiale et consensuelle les projets communautaires les plus sensibles. Le second mécanisme repose sur les propres institutions de l'Union Européenne, qui assurent le principe de supranationalité pour les domaines où les Etats en ont délégué leur souveraineté.

Ce choix atypique de la gestion des affaires communautaires s'est vite imposé aux décideurs européens comme le moyen le plus adéquat pour accorder la machine européenne. D'un côté, Les réticences des gouvernements de chacun des 27 Etats membres quant à la perspective de céder leur souveraineté, se retrouvent allégées à travers l'organe intergouvernemental qui les représente, à savoir le Conseil. De l'autre, les intérêts communautaires affranchis des calculs purement nationaux sont garantis, d'une manière impartiale, par la Commission.

Mais au fil des années, cette intégration européenne s'est vue dans l'obligation d'inclure dans sa gouvernance une troisième dimension, celle de la légitimité démocratique et de l'adhésion populaire au projet d'union. Alors que l'élection au suffrage universel direct du parlement européen date de 1979, les ambitions attachées à ce représentant des peuples sont loin d'être unanimement satisfaites, comme l'illustre les taux d'abstention aux urnes¹.

L'autre grand défi de la gouvernance de l'Union Européenne est d'ordre financier et budgétaire. Pour que l'Europe élargie à 27 fonctionne de manière efficace, il est évidemment nécessaire qu'elle ait des ressources budgétaires importantes. Mais cela risque de ne pas être suffisant, car elle doit également être en mesure de faire correspondre, à travers la définition d'un certain nombre d'orientations financières, des situations économiques nationales variées – voire même parfois divergentes.

Il sera donc question dans ce second chapitre d'étudier les deux principaux aspects de l'organisation et du fonctionnement de l'union européenne à savoir : les institutions communautaires – à travers la première section du chapitre – et son financement dans la deuxième section.

¹ Un taux record de 57% d'abstention aux dernières élections européenne de 2009

Section 1 : Le système institutionnel européen

«L'Union européenne (UE) n'est pas une fédération bâtie sur le modèle des États-Unis. Elle n'est pas davantage une organisation de coopération entre gouvernements à l'instar des Nations unies. En réalité, elle est unique. Les pays qui la forment (ses «États membres») sont des nations qui demeurent souveraines et indépendantes, mais exercent leur souveraineté en commun (...) dans la pratique, les États membres délèguent une partie de leurs pouvoirs décisionnels aux institutions qu'ils ont créées, de sorte que les décisions concernant certains thèmes d'intérêt commun puissent être prises de manière démocratique à l'échelle européenne.»¹

1 – Le cœur institutionnel

Habituellement, la plupart des auteurs des questions institutionnelles européenne reprennent la terminologie officielle issue des différentes publications de l'Union. Ils parlent ainsi du “ Triangle institutionnel ” pour désigner l'ensemble formé par la Conseil, la Commission et le Parlement, qui est à la base du fonctionnement institutionnel de l'UE. Notre choix sera tout autre.

Néanmoins, il ne s'agit pas ici de remettre en cause, ni le rôle décisif que jouent ces trois acteurs communautaires, ni l'extrême complexité de l'élaboration et de la conduite d'une action faisant appel à 27 pays souverains, mais simplement de lever -un temps soit peu – l'ambiguïté potentielle que peut renfermer le terme “Triangle”.

En effet, l'usage de ce dernier peut être confus, si on l'interprète comme une sorte d'équilibre fonctionnel, où chaque institution serait placée sur l'un des sommets, donnant ainsi à tort, l'impression d'un partage harmonieux de prérogatives. En réalité, le couple Conseil- Commission détient l'essentiel du pouvoir au sein de l'Union Européenne, et que le Parlement, bien qu'il soit relativement mieux considéré durant ces dernières années, demeure largement spectateur du dessein communautaire.

A cet effet, la notion du “cœur” sera retenue dans ce chapitre pour désigner les deux principaux protagonistes institutionnels. Par opposition, le Parlement européen sera relégué à “la périphérie”, tout comme les autres institutions et organes communautaires.

Ce choix ne signifie aucunement que ces dernières ne rempliraient pas correctement leurs tâches, ni qu'elles seraient inutiles, mais simplement pour indiquer l'extrême déséquilibre entre les immenses prérogatives européennes des gouvernements des Etats membres et les faibles marges de manœuvres qui incombent aux représentants des peuples c.à.d. les députés européens.

¹ Site officiel de l'union européenne : http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/index_fr.htm

1.1. – Le Conseil de l'Union Européenne

Le Conseil de l'Union Européenne (anciennement Conseil des ministres des communautés européennes) est l'organe représentant les gouvernements nationaux et qui rassemble les ministres des 27 pays membres. Les ministres ne se réunissent pas de manière systématique, ni de manière régulière, mais en fonction de la question inscrite à l'ordre du jour. Ainsi, s'il s'agit d'économie, le Conseil regroupera les ministres de l'économie, s'il s'agit des dossiers du transport, ce seront les ministres des transports etc.

Le Conseil de l'Union Européenne est assisté par le comité des représentants permanents (CORPER) composé des délégués (ambassades auprès de l'UE) des Etats membres chargés de préparer ces travaux. La présidence du Conseil est exercée pendant six mois par chaque État membre, et par rotation.

Etant donné que l'ordre du jour du conseil revient au seul bon vouloir du pays qui le dirige, cette présidence tournante est particulièrement attendues par les "petits pays". Ils y trouvent le moyen idéal pour faire avancer leurs objectifs prioritaires et/ou imprimer leurs emprunts dans le projet d'union, car leur faible poids ne leur permet pas toujours de le faire dans la vie ordinaire de l'Europe.

Le Conseil a six grandes attributions :

- il adopte la législation européenne : Il est donc le principal centre de décision politique de l'Union européenne. Il promulgue les actes juridiques - proposés par la Commission - comme les règlements, les directives et les décisions, prononce des recommandations et émet des avis. Il demeure à cet effet, le véritable législateur, bien que dans de nombreux domaines, le Parlement européen est associé.
- il coordonne les grandes orientations des politiques économiques et sociales des États membres ;
- il conclut des accords internationaux entre l'UE et un ou plusieurs pays tiers ou organisations internationales ;
- il approuve le budget de l'UE, de concert avec le Parlement européen ;
- Il définit la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) de l'UE sur la base des lignes directrices arrêtées par le Conseil européen¹
- Il coordonne la coopération entre les instances judiciaires et les forces de police nationales en matière pénale

¹Il convient de distinguer le conseil de l'union européenne du conseil européen qui lui réunit les chefs d'Etats et de gouvernements des 27 pour des questions de politiques générales (officiellement hisser au rang d'institution depuis le traité de Lisbonne. Quant au conseil de l'Europe, il est une organisation internationale à vocation politique et il ne fait pas partie de l'UE.

Le traité de Lisbonne entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009, modifie superficiellement l'organisation de ce Conseil. Il est désormais segmenter en deux parties : la première confirme les présidences tournantes entre les Etats membres, de six mois chacune, et la seconde consacre deux postes clés – mais qui demeure hélas très symboliques – à savoir un “président “ du Conseil européen assuré par le belge Herman Van Rompuy, et un haut représentant de l'Union pour les Affaires étrangères et la Politique de sécurité en la personne de Mme Catherine Ashton. Ces deux nouvelles personnalités européennes ont depuis novembre 2009, un mandat de 5 ans chacun.

L'autre nouveauté apportée par le traité de Lisbonne concerne le principe du vote à ‘la majorité qualifiée double’. Cette dernière, très technique, concerne la quasi-totalité des décisions communautaire, et définit un seuil d'approbation qui concernerait au moins 55 % des États membres représentant 65 % de la population de l'Union (soit 15 États et environ 325 millions d'habitants).

Il prévoit également une minorité de blocage composée d'au moins quatre États membres représentant plus de 35% de la population de l'UE. Cependant, La mise en place de ces dispositions ne sera effective qu'à partir du 1^e novembre 2014 ! En attendant, et le vote à la majorité qualifiée¹ (255 voix sur 345réunies par au moins 14 États membres) continuera de s'appliquer.

Si il est vrai que le Conseil travaille en étroite collaboration avec ces deux homologues institutionnels, la Commission et le parlement, il n'en demeure pas moins que son poids dans la décision communautaire est tel, que sur la quasi-totalité des sujets, le dernier mot lui revient inéluctablement (sous condition d'unanimité lors du vote des 27 ministres). Ainsi, et au regard de ce dernier point, il est donc exagéré d'incomber systématiquement la faute sur la “commission de Bruxelles” quand il faut justifier auprès de l'opinion nationale d'un pays membre, les inconvénients d'une décision communautaire.

1.2. – La Commission européenne

La commission européenne est l'organe exécutif de l'Union Européenne. Elle est une institution supranationale et par conséquent, politiquement indépendante des gouvernements des Etats membres. Elle représente et défend l'intérêt général de l'Union. Son siège est à Bruxelles.

Les membres de la commission sont appelés « commissaires » et ils sont nommés d'un commun accord par les gouvernements des Etats membres, pour 5 ans. Les commissaires sont au nombre de 27 (il y a un commissaire par pays) et chacun s'occupe d'un domaine spécifique (concurrence, santé, agriculture...etc.) et ils ne peuvent recevoir

¹ Ce vote repose sur un système de pondération des voix où chaque État membre dispose d'un certain nombre de voix en fonction de son poids démographique.

aucune instruction de la part des gouvernements. La Commission fonctionne de façon collégiale : toutes les propositions d'un commissaire doivent recueillir l'accord consensuel du collège des commissaires avant d'être transmises au Conseil et au Parlement.

Depuis septembre 2009, le portugais, José Manuel BARROSO préside, pour un second mandat de 5 ans (son premier s'étalait de 2004 à 2009), la Commission européenne. Sa dernière nomination était faite suivant les nouvelles dispositions électorales introduites par le traité de Lisbonne. Ainsi, sur proposition du Conseil européen, le parlement procède à un vote d'approbation qui doit réunir une majorité simple, pour consacrer l'investiture officielle du président, faute de quoi, un autre candidat doit être redésigné par le conseil.

Quatre grandes missions sont confiées à la commission de Bruxelles :

- Organe exécutif de l'union européenne : elle est responsable de l'exécution des décisions du Parlement et du Conseil. Elle s'occupe de la gestion quotidienne de l'Union européenne en mettant en œuvre les politiques communes et les programmes communautaires ; elle est également la seule institution habilitée à exécuter le budget et dépenser l'argent de l'UE.

- Rôle initiateur en matière législative : la Commission détient l'exclusivité du droit d'initiative en ce qui concerne les politiques communes, en élaborant les textes législatifs qu'elle soumettra ensuite à l'approbation parlementaire ou du Conseil de l'EU. Par ailleurs, elle partage ce droit avec la banque centrale concernant l'UEM et avec les Etats membres en ce qui concerne la PESC. Cependant, le pouvoir législatif de la Commission est à nuancer, car elle ne fait que suivre les orientations fixées par le Conseil européen.

- Gardienne des Traités : la commission veille à l'application correcte des décisions et elle dispose d'un pouvoir de sanction à l'encontre d'un Etat membre. Elle peut saisir la Cour européenne de justice en cas de non-respect des lois communautaires par un Etat membre. Elle est particulièrement efficace lorsqu'il s'agit de préserver la politique de la concurrence, elle l'est beaucoup moins sur des questions politiques¹.

- Rôle du représentant extérieur : La Commission européenne est un important porte-parole de l'Union européenne sur la scène internationale. Elle permet aux États membres de s'exprimer « d'une seule voix » dans des enceintes internationales comme l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Elle est aussi mandatée par le conseil pour négocier des accords internationaux avec des pays tiers. Là encore, les questions de politique ne lui sont pas confiées et demeurent du ressort du conseil européen.

¹ Les dénonciations de Catherine Ashton de la politique française d'immigration lors de l'expulsion des Rom en 2011, étaient interprétées comme une ingérence étrangère. Alors même que la France outrepassait le droit communautaire relatif à la libre circulation des européens.

La commission est donc l'incarnation institutionnelle de l'Union Européenne et sa voix sur la scène internationale. Elle est également l'organe d'initiative, d'exécution et de contrôle. Il est donc tentant, à première vue, de lui endosser l'entière responsabilité d'un dysfonctionnement de l'appareil institutionnel de l'Union, comme le font certains gouvernements, confrontés à une opinion publique hostile.

Mais si l'on décortique d'avantage ces prérogatives, il apparaîtra que la Commission n'est pas tout à fait libre de ces mouvements. En effet, le Conseil (et donc les Etats !) détient le pouvoir central des décisions majeures. Certes, la Commission l'oriente, l'influence mais sans jamais pouvoir contraindre le conseil à accepter ce qu'il récuse.

Avant de voir les autres institutions et organes qui participent – d'une manière plus au moins significative – au fonctionnement institutionnel de l'Union Européenne, il est assez instructif de voir les relations complexes qu'entreprend le couple Conseil – commission.

1.3. – Analyse fonctionnelle du couple Conseil-commission

Réduire la complexité fonctionnelle de l'Union européenne à seulement deux institutions est certes contestable, voire caricatural. Mais l'examen profond de ce cœur et de ces rouages aura au moins le mérite de relativiser, d'une manière assez substantielle, les affirmations absolues d'une opposition canonique "National – Communautaire". Car, si la perspective statique affirme que les confrontations entre l'Union Européenne et ses Etats membres sont intrinsèques au processus d'intégration, une vision dynamique des relations Conseil – commission aboutit à une toute autre conclusion.

Ainsi, les Etats, bien qu'ils soient les promoteurs de l'intégration communautaire, ont du mal à céder leurs souverainetés à la commission qu'ils ont eux-mêmes créé. Donc, dans un premier temps, l'opposition est bel est bien caractéristique des relations Etats membres – Commission. Elle se manifeste à travers les procédures de manquements visant des défauts de transpositions des directives communautaires, engagées par la Commission à l'encontre de l'un des pays membres.

Les rapports conflictuels peuvent aussi émerger quand les Etats sont obligés de demander l'aval de Bruxelles pour aider l'une de ces entreprises ou maintenir un monopole public. L'opposition institutionnelle se manifeste aussi suite au contraste saisissant entre la stabilité de la commission (les commissaires sont élus pour des mandats de 5ans renouvelables) et les remaniements continuels de la composition du Conseil de l'Union européenne (puisque les portefeuilles des ministres des Etats membres se modifient constamment). Cela peut conduire le Conseil à être dépassé par les sujets traités, et finit par accuser le Commission de tromperies.

Cependant, dans un deuxième temps, ces oppositions originelles entre Conseil et Commission laisseront progressivement la place aux négociations et au dialogue, grâce à

l'intervention du COREPER. Le comité des représentants permanents organise des réunions officielles où se négocient les propositions de la commission avant d'être soumises au Conseil.

Etant composé des ambassadeurs des pays membres et d'un représentant de la commission, le COREPER constitue indéniablement le centre névralgique du compromis institutionnel. Car d'un côté, la Commission peut modifier ses propositions pour tenir compte des positions nationales. D'un autre côté, chaque ambassadeur, sachant les avis de ces autres collègues, informe son gouvernement et sort du raisonnement strictement national. Au final, quand les négociations officielles débiteront entre Conseil et Commission, les principales divergences auront disparues, et les propositions modifiées passeront sans encombre.

Dans un troisième et derniers temps, un rapport de complicité finit par apparaître entre les Etats membres et la Commission. Chose tout à fait logique si l'on sait les limites d'une présidence de la Commission assurée par une personnalité désignée par le conseil européen (les Chefs d'Etats et de Gouvernements des 27) qui aura du mal à s'opposer aux ministres de ce dernier, à laquelle s'ajoute les liens étroits entre les commissaires et le COREPER. Pire encore, cette complicité se fait souvent sur le dos des citoyens européens, aveuglés par des désaccords de façade et des discours qualifiants les Commissaires de "technocrates bruxellois".

Comme nous l'avons vu ci-haut, en réalité, la technocratie est plutôt communautaro-nationale. Cette dernière se manifeste d'une manière malveillante quand des gouvernements – pourtant démocratiquement élus aux niveaux nationaux- font passer au niveau européen des textes de loi qui seraient quasi impossible de faire accepter au niveau national, le tout en utilisant, par son propre gré, la Commission comme bouc émissaire.

Cette complicité des exécutifs (gouvernements au niveau national et Commission au niveau européen) échappe de manière inéluctable à la volonté des peuples européens. D'abord au niveau national, le parlement n'a aucune prérogative sur l'engagement communautaire de son gouvernement, et sur le plan européen, car l'institution représentative des citoyens des 27 c.à.d. le parlement, n'est que très peu associée au processus décisionnel de l'Union Européenne.

Le cœur incarné par le couple Conseil-Commission reste, comme son nom l'indique, le centre d'impulsion du destin communautaire, reléguant ainsi le Parlement, et dans une certaine mesure, la Cour de Justice et celle des Comptes, à la périphérie du mécanisme institutionnel.

2– Les institutions périphériques

L'arsenal institutionnel européen ne se résume pas donc au seul couple Conseil – Commission, mais il contient aussi d'autres organismes communautaires qui peuvent prendre deux configurations distinctes :

- les institutions : elles sont au nombre de quatre, ayant chacune une mission bien définie. Ainsi le parlement européen représente-il les peuples, la Cour de justice le judiciaire, celle des comptes le contrôle des dépenses et enfin la banque centrale européenne les questions qui relèvent de l'Union Economique et Monétaire.
- les organes spécialisés : ils n'ont pas le statut affirmé et officiel qu'aurait une institution, mais il n'en demeure pas moins que leurs rôles actifs contribuent considérablement au fonctionnement quotidien de l'Union Européenne

2.1. – Le Parlement européen

Le parlement européen est l'Institution représentative des 500 millions de citoyens européens. Il est depuis 1979, la seule institution européenne et mondiale à être élue au suffrage universel direct. Sa dernière élection date de juin 2009 et consacre 736 députés élus pour 5 ans renouvelables et représentant les Etats membres.

La répartition des sièges se fait proportionnellement à la population de chacun des 27. Selon les stipulations du traité de Lisbonne (valables à partir de 2014), le nombre de députés par pays sera compris entre 6 et 96. Les sessions plénières mensuelles se tiennent à Strasbourg, les travaux de commissions et les sessions additionnelles se tiennent à Bruxelles, les services du secrétariat général sont à Luxembourg.

Tableau n° 3 : Sièges par groupe politique dans chaque État membre¹

		EPP	PES	ALDE	UEN	GREENS/ EFA	GUE/ NGL	IND/ DEM	Others	Total
	BE	6	5	5	0	3	0	0	3	22
	BG	6	4	5	0	0	0	0	2	17
	CZ	2	7	0	0	0	4	0	9	22
	DK	1	4	3	2	2	1	0	0	13
	DE	42	23	12	0	14	8	0	0	99
	EE	1	1	3	0	0	0	0	1	6
	IE	4	3	1	3	0	0	0	1	12
	EL	8	8	0	0	1	3	2	0	nné
	ES	23	21	2	0	2	1	0	1	50
	FR	29	14	6	0	14	4	1	4	72
	IT	35	0	7	9	0	0	0	21	72

¹ www.election2009-result.eu/fr/seat-by-group.html

	CY	2	1	0	0	0	2	0	1	6
	LV	1	0	1	3	1	0	0	2	8
	LT	4	3	2	2	0	0	0	1	12
	LU	3	1	1	0	1	0	0	0	6
	HU	15	4	0	0	0	0	0	3	22
	MT	2	3	0	0	0	0	0	0	5
	NL	5	3	6	0	3	2	2	4	25
	AT	6	4	0	0	2	0	0	5	17
	PL	28	7	0	15	0	0	0	0	50
	PT	10	7	0	0	0	5	0	0	22
	RO	13	11	5	0	1	0	0	3	33
	SI	3	2	2	0	0	0	0	0	7
	SK	6	5	0	1	0	0	0	1	13
	FI	4	2	4	0	2	0	0	1	13
	SE	5	5	4	0	2	1	0	1	18
	UK	0	13	11	0	5	1	13	29	72
	Total UE	264	161	80	35	53	32	18	93	736

- EPP : Groupe du Parti populaire européen (Démocrates-chrétiens)
- PES : Groupe socialiste au Parlement européen
- ALDE : Groupe Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe
- UEN : Groupe Union pour l'Europe des Nations
- GREENS/ EFA : Groupe des Verts/Alliance libre européenne
- GUE/ NGL : Groupe confédéral de la Gauche unitaire européenne/Gauche verte nordique
- IND/ DEM : Groupe Indépendance/Démocratie
- Others : Autres

Source : site officiel des élections européenne

Le tableau ci-dessus montre que le parlement européen est majoritairement de droite. Il prône donc par essence une Europe libérale, en parfaite harmonie idéologique avec la Commission européenne, ce qui se traduit en pratique par l'absence d'une réelle alternative au projet "d'Union Grand Marché" au niveau du parlement. Ce qui peut expliquer en partie également, le désintérêt croissant des européens devant les élections.

Pourtant, au fil des années, le parlement n'a cessé de prendre de l'importance dans le dispositif institutionnel de l'Union Européenne. Du simple organe consultatif, chargé de suivre les activités de la haute autorité de la CECA ou de la CEE, le représentant des peuples s'est vu attribuer plusieurs autres prérogatives, notamment après l'Acte Unique. Le traité de Lisbonne, consacre cette montée en puissance, en lui procurant trois grandes attributions :

- Une attribution législative : désormais, pour 85 domaines (premier pilier du TUE : pêche, agriculture, politique commerciale ... etc.) le parlement et le Conseil sont au même niveau, et doivent, au moyen de "la procédure législative ordinaire" codécider de la législation européenne. Selon cette procédure de codécision, le parlement

examine la proposition de la Commission, l'amende puis le transfert au Conseil. Deux autres procédures sont pratiquées : l'une d'approbation et concerne entre autre la future adhésion d'un pays ou l'investiture de la commission, qui ne permet pas au Parlement d'amender un texte mais lui donne de fait un droit de veto. L'autre de consultation, mais sans pouvoir contraignant.

- Une attribution budgétaire : Le Parlement détient le droit de gestion du portefeuille de l'Union. Il partage cette autorité budgétaire et donc le pouvoir financier avec le Conseil et peut ainsi influencer les dépenses de l'U E. le traité de Lisbonne confère un rôle ultime au Parlement dans l'adoption du budget.
- Une attribution de contrôle : Le parlement exerce un contrôle démocratique sur l'ensemble des institutions, particulièrement sur le couple Conseil-Commission. Il est par exemple habilité à censurer la Commission dans son ensemble, refuser l'investiture de son président ou encore créer des commission d'enquêtes... etc.

La place qu'occupe actuellement le parlement, bien qu'elle soit renforcée, reste cependant loin de ce qu'elle devrait être, c.à.d. au cœur et non à la périphérie du mécanisme institutionnel. Cette affirmation se justifie amplement car il est la seule institution démocratiquement élue dans l'union Européenne. Ces prérogatives doivent dépasser celles de ces homologues communautaires afin d'associer les populations au projet d'Union, mais une telle idée peut elle sévir face à soixante années d'intergovernmentalisme ? La question reste en suspens !

2.2. – Surveillance, contrôle et arbitrage

Deux institutions complètent l'organisation et le fonctionnement européens, en se prononçant sur la conformité ou non de l'action communautaire, principalement en ce qui concerne le droit et les finances de l'Union Européenne.

❖ La cour de justice de l'Union Européenne :

Pour ce qui relève du droit communautaire, la Cour de Justice de l'union européenne (CJUE) se charge de son interprétation, dans les textes et dans les faits, de manière à garantir une application uniforme du droit dans tous les pays membres. Cette institution est scindée en trois grandes parties : La première concerne la cour de justice qui représente l'instance suprême, et comporte un juge par Etat membre. La seconde est composée d'au moins un juge par pays et appelée Tribunal.

Quant à la troisième et dernière composante, elle est une structure interne, dénommée 'tribunal de la fonction publique de l'Union Européenne', composée par sept juges. Les juges et les avocats généraux de la Cour de justice et les juges du Tribunal sont nommés d'un commun accord par les gouvernements des États membres pour six ans.

La principale mission de la Cour de justice de l'Union Européenne est celle d'assurer le respect du droit européen d'une manière uniforme des traités, des actes juridiques et des décisions arrêtés par le Conseil et le Parlement ou par la Commission. Cette institution remplit donc un rôle primordial dans la dynamique intégratrice de l'Europe, en évitant les divergences d'interprétations ou d'applications inéluctables qui émergeront des juridictions propres à chacun des 27 pays membres.

Par ses arrêts et ses interprétations, la Cour de justice favorise l'émergence d'un véritable droit européen qui s'impose à tous : institutions européennes, États membres, tribunaux nationaux et simples particuliers. Elle a pour tâche de statuer sur des affaires ne relevant que du droit communautaire, qui peuvent naître de cinq situations typiques :

- lorsqu'un gouvernement ne s'acquitte pas des obligations qui lui impose l'Union. Dans ce cas une procédure de manquement sera engagée (le plus souvent par la Commission) pouvant conduire à une section financière à l'encontre l'Etats défaillant.
- lorsqu'une institution introduit un acte législatif en (totale) contradiction avec les droits fondamentaux ou des traités. Dans ce cas, une autre institution, un Etat membre, voire même une personne physique peut demander à la cours d'annuler ledit acte.
- lorsqu'une institution ne remplit pas correctement ses fonctions, un recours peut être déposé auprès de la Cours pour motif de carence.
- Lorsqu'une juridiction nationale a un doute sur la validité ou l'interprétation d'un acte juridique européen, elle peut dans ce cas, solliciter l'avis de la Cour de justice, par un renvoi préjudiciel.
- Et en fin, dans le cas où une personne, physique ou morale, s'estime laissée par une pratique européenne qu'elle juge non conforme au droit communautaire. Elle peut réclamer alors une réparation de son préjudice par une action directe auprès de la cour.

Par son monopole d'interprétation du droit européen, la cour de justice de l'union a donc un large spectre d'attributions, qui fait d'elle un instrument décisif dans l'application des engagements d'Etats et d'institutions sur la voie de l'intégration.

Cependant, la principale difficulté que rencontre la cour provient de ses membres. En effet, les juges, désignés d'une manière hétérogène et propre à chaque Etat, auront des interprétations de l'acte juridique communautaire potentiellement différents, voir même opposés.

Les traditions en matière de droit spécifique à chaque pays et l'ambiguïté inhérente à la formulation d'un droit supranational¹ risquent de fausser l'impartialité du juge. Ce

¹ Lors de la rédaction d'un acte juridique européen, des tensions peuvent émerger, soit sur le fond (opposition du droit anglo-saxon avec le droit romain) ou encre sur la forme, puisqu'il faut le traduire en plusieurs langues officielles, 23 au total !

dernier, en fin peut avoir, en l'absence de collégialité, une opinion politique qui le pousserait – consciemment ou inconsciemment – à arrêter des sentences moins objectives et relevant en partie, de sa propre idée d'Europe et de son projet !

❖ . La cour des comptes :

Quant au contrôle des recettes et des dépenses de l'Union Européenne, un organe dédié a été spécialement créé dès 1975, avant de le traité d'Amsterdam le consacre comme la cinquième institution. Il s'agit de la cour des comptes. Elle est composée d'un représentant par pays, indépendant de son gouvernement et ayant déjà exercé dans le domaine de l'audit externe. Ils sont désignés par le Conseil pour un mandat renouvelable de six ans. Les membres élisent parmi eux un président pour un mandat de trois ans, également renouvelable.

Elle est chargée d'assurer une discipline budgétaire rigoureuse et de lutter contre la fraude. Chaque année, la Cour des Comptes établit un rapport financier qui est publié dans le Journal Officiel de l'U E. Ce rapport constitue un moyen efficace de pression sur les institutions et les organes administratifs pour que ceux-ci assurent une bonne gestion des fonds. Elle doit être automatiquement consultée avant toute démarche relative aux finances publiques de l'Union. Elle effectue enfin des inspections inopinées pour pouvoir déceler d'éventuelles fraudes au sein des institutions, des Etats membres ou des organismes qui ont bénéficié des fonds européens.

Le renforcement du rôle de la Cour des comptes témoigne de la volonté des institutions européennes et des gouvernements des États membres d'étendre et d'améliorer le contrôle financier, en raison de l'ampleur croissante du budget de l'Union, qui est une conséquence directe du développement des différentes politiques communes.

Par ailleurs, la crise économique engendrée par le marché hypothécaire américain en 2008 et celle de la dette publique, deux ans plus tard, confirment l'impératif d'une bonne maîtrise des dépenses communautaires, car les réponses nationales face à ce genre de crise risquent d'être particulièrement inadéquates.

L'assurance d'une bonne gouvernance financière, attestée par une institution européenne indépendante, pourrait conforter une population de plus en plus douteuse vis-à-vis des gestionnaires du denier public.

2.3. – La banque centrale européenne et les comités consultatifs

Le dispositif institutionnel cité ci-dessus, est complété par une institution monétaire qui est la banque centrale européenne, et plusieurs autres organes spécialisés. Ces derniers ont pour principale mission d'associer les partenaires sociaux (représentants

des travailleurs et du patronat européens) et des élus locaux et régionaux des 27 Etats membres au processus décisionnel de l'Union Européenne.

❖ . La Banque Centrale Européenne :

Mise en place le 1er juin 1998 pour succéder à l'institut monétaire européen, la Banque Centrale Européenne est devenue opérationnelle le 1er janvier 1999 avec le lancement de l'euro. Le traité de Lisbonne la consacre comme Institution indépendante, vis-à-vis des autres institutions communautaires et des Etats membres. Située à Francfort, son président – le français Jean Claude Trichet, depuis 2003- est désigné pour une période de huit ans non renouvelable.

Au sens strict, la BCE ne devrait s'occuper que de la gestion de la monnaie unique européenne, à travers "l'Euro système", qu'elle forme avec les banque centrale des 17 pays de la zone euro. Mais en réalité, elle est au centre d'un plus vaste réseau appelé " le Système Européen des Banques Centrales", qui regroupe l'ensemble des banques centrales des pays membres de l'Union.

Ce choix de mettre la BCE au cœur du SEBC repose sur une vision fédérale, stipulant que les 27 Etats membres (et d'avantage encore dans les années à venir ?) seront, tôt ou tard, amenés à adopter l'Euro comme leur monnaie nationale. En attendant, L'Euro système est appelé à coexister avec le SEBC tant qu'il existera des pays ne faisant pas partie de la zone euro.

Dans la pratique, les organes décisionnels de la BCE assurent la gestion du SEBC, sur trois niveaux distincts :

- le directoire : nommés par le Conseil Européen, ces six membres (président et vice-président de la BCE et quatre autres personnalités) se chargent de transmettre les décisions aux gouverneurs des banques centrales nationales et de la gestion courante de la BCE.
- le conseil des gouverneurs : formé des membres du directoire et des gouverneurs des banques centrales de la zone euro, le conseil est chargé de la définition de la politique monétaire de l'Euro (taux directeurs, émission monétaire, réserves obligatoires ... etc.)
- le conseil général : composé du président et vice-président de la BCE et des 27 gouverneurs des pays membres, il est censé accompagner l'entrée d'un pays dans la zone euro, en fixant par exemple le taux de change de la monnaie nationale par rapport à l'Euro.

La principale mission de la Banque Centrale Européenne (à travers le SEBC) est de maintenir la stabilité des prix, qui se traduit dans la pratique par un taux d'inflation inférieur à 2 %. Cette lutte – obstinée – contre l'inflation est inscrite comme l'objectif

prioritaire assigné à la BCE. Elle ne peut jamais envisager de n'entreprendre aucune autre action, si cet objectif initial n'est pas atteint.

Cela peut s'expliquer par l'influence considérable qu'exerce la banque centrale allemande. En effet, l'Euro est voulu identique au Deutsche Mark : une monnaie forte, crédible, caractérisant une économie compétitive, garantissant ainsi la confiance des marchés et donc des taux d'intérêts très bas. Cependant, un tel choix comporte des risques sociaux majeurs, car il induit des pressions baissières très importantes sur les salaires, des délocalisations et un risque de chômage avéré.

À l'image de son homologue américain, la BCE doit hisser le soutien à la croissance et à l'emploi au rang prioritaire, au même titre que l'inflation. Face à la crise actuelle de la dette publique – notamment au sein de la zone euro - ses attributions doivent être élargit, pour qu'elle puisse remplir amplement son rôle de banque centrale. Les réformes entreprises dans l'urgence, permettant à priori à la BCE de racheter une partie de la dette souveraine de la Grèce, constituent plutôt un signal adressé aux marchés qu'une véritable réforme institutionnelle.

Continuant à nier la réalité, les responsables européens et de la BCE préfèrent toujours à repousser les échéances et les décisions par l'imposition de plans d'austérité drastique – en conformité avec l'orthodoxie libérale - que le changement de cap, vers plus d'intégration, qui passerait entre autre, par la mutualisation de la dette européenne et pourquoi pas, la création d'une sorte "d'euro bonds".

❖ Les organes consultatifs :

Le caractère purement consultatif des deux comités européens, à la fois au niveau des partenaires sociaux et au niveau local et régional, ne doit pas occulter toute l'importance d'une telle prise en compte de la part de " l'Europe Bruxelloise "des intérêts et attentes des uns et des autres.

Le Comité Economique et Social européen se veut une passerelle reliant la société civile au projet communautaire. Créé par le traité de Rome en 1957, le CESE est composé de 350 membres (24 pour les grands pays et 6 pour les petits) répartis en trois grands groupes :

- Groupe des travailleurs : on y trouve les syndicats de toutes les catégories des travailleurs salariés, affiliés à la confédération des syndicats européens. Il est chargé de promouvoir et garantir les intérêts des travailleurs dans le droit européen.
- Groupe du patronat : composé des représentants des employeurs d'entreprises européennes (des PME, des banques, des chambres de commerce et industrie, transport...etc.) il travaille en étroite collaboration avec les instances européennes, sur lesquelles il exerce un lobbying plus au moins important.

- Groupe des activités diverses : comme son nom l'indique, plusieurs tranches de la société civile y est représentée : des associations de consommateurs, d'handicapés, des mouvements féministes, fonctions libérales ...etc.

Le comité économique et social peut-en théorie– et si tous les groupes tombent d'accord, soumettre un projet de loi en matière sociale à la Commission (qui a le monopole d'initiative). Cette dernière peut ensuite le présenter tel qu'il était ou modifié, à la probation du parlement.

L'utilité majeure du CESE est qu'elle met directement l'Union Européenne en contact avec la société civile, ce qui lui permet en amont, de mesurer le clivage qui pourrait exister entre elle et ses sujets. Et en aval, d'évaluer les portées potentielles qu'aurait une décision communautaire sur l'opinion publique européenne. Cependant, le caractère non contraignant des avis du CESE peut être un élément décourageant dans l'implication européenne des partenaires sociaux.

L'autre grand Comité consultatif concerne l'engagement des régions européennes dans le processus d'intégration. Le Comité des Région de l'Union Européenne est composé exclusivement d'élus locaux ou régionaux, représentant toutes les régions des états membres. Le nombre des représentants dépend de la taille des pays : les grands (Allemagne, France, Italie et le Royaume Unis) en ont le maximum, 24 et les petits (Malte, chypre et Luxembourg) le minimum, six.

Il est obligatoirement consulté par la Commission avant toutes décisions relevant d'un certain nombre de domaines, comme le transport, la culture, l'environnement, la santé publique ou encore l'emploi. L'incidence des décisions communautaires sur la vie quotidienne des régions est d'autant plus considérable qu'il est indispensable d'associer leurs représentants à leurs élaborations. Toutefois, et comme pour le comité économique et social, les avis émis par le Comité des régions n'ont aucun pouvoir contraignant sur les institutions bruxelloises. Il est donc tout à fait légitime de se poser des questions quant à la cohérence institutionnelle du fonctionnement européen.

3– Enjeux et réalité institutionnels

Dès son origine, l'intégration européenne s'est faite en grande partie par le marché. Ce choix délibéré – ou nécessaire –s'inscrivait dans la profonde conviction qu'ont eue les pères fondateurs de construire une Europe pacifique en tissant des liens, avant tout économiques.

Cependant, l'encadrement, la gestion et la mise en œuvre des communautés puis de l'Union étaient accomplis suivant une approche tout à fait originale : une subtile

articulation entre la sauvegarde de prérogatives nationales et la garantie d'une entité européenne indépendante.

L'intégration économique européenne est parallèlement accompagnée, par la mise en place d'un cadre solennel et officiel, celui des institutions. Désormais, il existe un cadre légal habilité à décider et à gérer l'action communautaire, d'une manière uniforme et univoque, pour 27 pays européens.

3.1. – Le mécanisme décisionnel et législatif de L'Union Européenne

Les principaux décideurs de l'intégration européenne le reconnaissent volontiers : l'Union Européenne est une construction politiquement inhabituelle¹. Ils ont sans doute raison, mais en attendant, les sentences prises au nom de cette Union sont considérablement influentes pour ces Etats membres, car le droit communautaire prime sur le droit national. Il devient donc indispensable, pour les pays et leurs population, de bien saisir le mécanisme – souvent complexe – de la prise de décision au niveau européen, et d'œuvrer, dans les limites de la légalité, pour pouvoir l'influer.

Encadré n°4 : Les actes juridiques de l'Union Européenne²

Généralement, on opère une distinction entre les actes législatifs (les lois), votés par le Parlement, et les actes réglementaire (décrets, arrêtés...) pris par le pouvoir exécutif. Dans l'Union Européenne, cette distinction n'est pas commode, puisque le pouvoir législatif est partagé entre le Parlement et le Conseil, alors que le pouvoir exécutif est réparti entre le Conseil et la Commission. Les actes juridiques sont donc classés selon d'autres caractéristiques :

Le règlement : C'est un acte de portée générale pris par la Commission ou par le Conseil (éventuellement en codécision avec le Parlement), qui s'applique directement dans les Etats membres.

La directive : C'est aussi un acte de portée générale, pris dans les mêmes conditions que le règlement, mais qui a comme particularité de poser, non pas des règles, mais des objectifs que les Etats doivent atteindre en adaptant leur législation nationale dans un délai donné. C'est la fameuse *transposition* des directives européennes.

La décision : prise par le Conseil ou la Commission, c'est un acte particulier, qui concerne un cas spécifique ou une personne. Ainsi, les règles de concurrence sur le marché intérieur ont été mises en place principalement par voie de directive, mais le contrôle des opérations de concentration se fait par voie de décisions de la Commission.

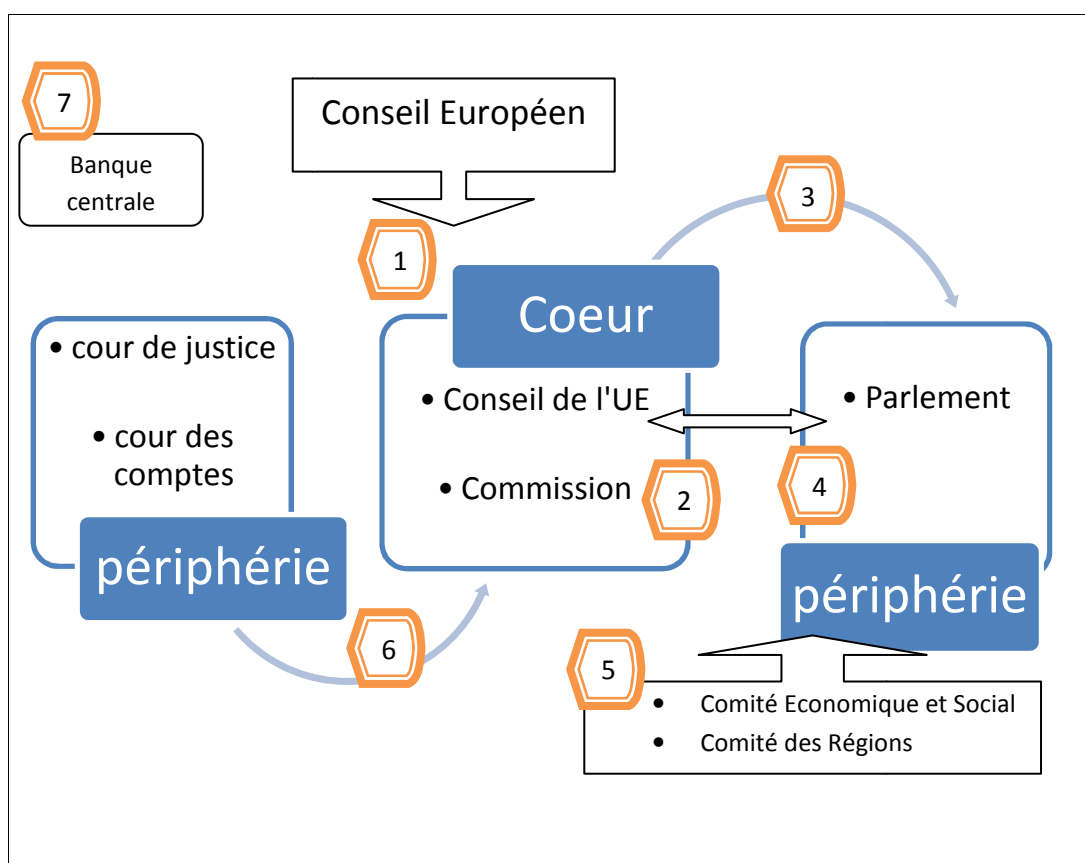
¹ Jacques Delors parle ainsi d'un "objet politique non identifié", un peu comme les OVNI !

² <http://europexpress.atspace.com/institutions.htm>

D'abord l'encadré ci-dessus met au grand jour, l'extrême complexité des actes juridique européens, et leur différence par rapport à ceux des Etats membres. Ensuite, chacun d'eux étant produit par une procédure spécifique, les non spécialistes peuvent facilement s'y perdre.

Voyons donc un peu ce qui s’y passe au niveau de la machine institutionnelle de l’union européenne : Contrairement donc aux affirmations du rôle moteur d’un triangle institutionnel (conseil de l’UE, Commission et Parlement) véhiculées par les instances officielles de l’Union, la quasi-totalité des procédures décisionnelle européennes (à l’exception notable de la procédure budgétaire que nous verrons plus loin) est prise par le couple Conseil-Commission¹.

Figure n° 3 : Mécanisme décisionnel dans l'Union Européenne



Source : travail personnel

Schématiquement, le processus décisionnel suit une trajectoire circulaire, qui part du monopole d'initiative de la Commission, passe par la codécision liant le Conseil et le Parlement, et revient, après approbation, vers la Commission qui veillera à son application.

¹ Voir § 1.3 ci-dessus.

Le Conseil Européen, institution suprême de l'Union fixe et arrête les orientations communautaires générales. Il les transmet via ses ministres ou directement vers le Cœur institutionnel (1). La Commission prend l'initiative de formuler un avant-projet en adéquation avec la politique générale du Conseil Européen et l'expose au Conseil de l'Union Européenne (2).

Ce dernier consulte le parlement (3). Si le projet relève de la procédure législative ordinaire (ex- codécision) (4), l'approbation du parlement est indispensable, sinon l'adoption du projet se fera par un vote au sein du Conseil de l'Union (la PESC).

Les deux Comités consultatifs (CESU et CdR) peuvent entre temps, émettre des avis pour des questions les concernant directement (5). L'ensemble de la procédure décisionnelle peut être sujet aux litiges et au conflit institutionnel, d'où le rôle accru de surveillance et d'arbitrage (6) confié à la Cour de justice pour des questions de droit communautaire et à celle des comptes pour le volet financier. Quant à la Banque Centrale Européenne (7), elle s'occupe de l'Euro et de la politique monétaire.

Ce mécanisme institutionnel demeure très technique et singulièrement différent des systèmes décisionnel nationaux, notamment en ce qui concerne la séparation des pouvoirs, donnant ainsi, à tort ou à raison, le sentiment d'un déficit démocratique au niveau de l'Union Européenne.

3.2. –Déficit démocratique et légitimité

La gouvernance de l'Union Européenne qui englobe toutes les règles, les structures, les procédures et les comportements des différents protagonistes au niveau communautaires, constitue un modèle inédit en la matière, ce qui rend son analyse particulièrement difficile. La complexité de son architecture fonctionnelle et décisionnelle est le fruit de compromis entre les intérêts nationaux divergents de ces Etats membres et la volonté unioniste de faire émerger un intérêt commun.

Contrairement aux affirmations – naïves ou malintentionnées – de certains commentateurs de l'intégration européenne, le caractère absolument non démocratique de cette dernière est sujet à la relativité et à la nuance. En effet, il est singulièrement difficile de procéder à des comparaisons de niveaux de démocratie, pour la simple bonne raison qu'au niveau international il n'existe pas d'équivalent de l'Union Européenne – en tant que entité supranationale - et que cette dernière est tellement différente d'un Etat- nation que même sa gouvernance le sera forcément.

Il n'existe, de par le monde et l'histoire, qu'une seule institution supranationale élue au suffrage universel direct par les populations qu'elle représente : le parlement européen ! En comparaison à d'autres organismes internationaux, qualifier donc l'Union

Européenne d'une construction non démocratique, apparaît alors comme une aberration. Quant au niveau local, l'Union Européenne n'est pas un (super) Etat.

Par conséquent, la référence implicite au fonctionnement d'un Etat démocratique moderne pose d'emblée le problème de répartition de compétences : l'exécutif national (les ministres) devient, au niveau européen, le législateur (conseil de l'union européenne) !

Au-delà des références approximatives à des organismes internationaux ou à l'Etat- Nation en matière de gouvernance, la principale ambiguïté quant au fonctionnement institutionnel de l'Union européenne, trouve son origine dans le caractère inachevé du processus d'intégration. Le système institutionnel européen ne se limite pas à faire fonctionner l'Union Européenne, mais il a également pour mission, de la développer et de la construire.

Ceci étant dit, il n'est également pas question ici de cautionner les discours utopiques d'une intégration régionale, démocratiquement conduite et unanimement impartiale. L'union européenne n'est pas insensible aux intérêts nationaux ou privés, affichés ou sournois, qui ont jalonné son histoire, et qui continuent à l'influencer, notamment par leur confiscation du cœur institutionnel.

Car si l'Union est atypique, il n'en demeure pas moins que sa gouvernance doit toutefois répondre à l'impératif de démocratie qui caractérise toute entité publique qui se veut au service des populations. Admettant que le choix de construire l'Europe par le haut, se justifiait peut être au lendemain de la seconde guerre mondiale, par la crainte du sentiment nationaliste des peuples meurtris, l'exclusion de ces même peuples à l'aube du XXIème siècle relèverait du despotisme, si l'on sait l'incidence majeure qu'ont les sentences bruxelloises sur les 500 millions d'européens.

Les réformes institutionnelles entreprises depuis l'acte Unique dont le dernier en date, le Traité de Lisbonne de 2009, ont tenté de donner plus de légitimité au projet communautaire, par l'introduction du représentant des peuples (le parlement européen) dans le cœur institutionnel. Mais seulement voilà, le parlement ne peut combler, à lui seul, le grand déficit démocratique inhérent au système institutionnel de son ensemble.

La représentabilité qu'incarnerait le parlement à travers son élection est un leurre : La composition du parlement élu peut être interprétée comme le résultat d'une volonté populaire européenne, exprimé démocratiquement dans les urnes. Il n'en est rien en réalité.

En effet, il n'existe pas de partis politiques européens ! Les députés sont souvent élus pour des considérations locales relatives à leur appartenance aux partis nationaux. Conclure alors au sujet l'opinion publique européenne par la transposition des opinions nationales vers un niveau communautaire, comporte par essence, des biais considérable.

La volonté affichée de concilier le système institutionnel avec les attentes réelles des peuples passera son doute par mise en place de deux réformes indispensables : à savoir, la création, en aval, de partis politiques européens, passant outre les nationalités, et s'inscrivant dans des visions différentes de ce que serait l'Union de demain. Et en amont, par le renforcement des prérogatives du parlement, en élargissant ses compétences législatives à tous les domaines de la vie européenne et lui conférant un rôle plus significatif concernant le contrôle de l'action communautaire du Conseil et de la commission.

Cette dernière, de plus en plus influente, se caractérise par un fonctionnement pragmatique, combinant une approche technique des problèmes européens, avec une rigidité déconcertante lors de leur résolution. Il n'est donc pas étonnant de voir ces membres qualifiés de " technocrates bruxellois ", bien que parfois, cette façon de fonctionner peut être la mieux adaptée, grâce à son caractère "apolitique" qu'elle appelle de ses vœux, pour éviter de froisser les sensibilités des uns et des autres.

Cependant, la méfiance et l'éloignement de plus en plus criants des peuples européens de l'institution de Bruxelles ne résultent pas seulement de ce qui vient d'être dit plus haut, mais trouvent encore tout son sens, par l'absence totale de légitimité démocratique de cet organe exécutif. Ni son président, ni ses commissaires, ne sont élus, alors même que leur pouvoir ne cesse d'accroître.

Au-delà donc du parlement (et dans certaine mesure du conseil de l'Union), la principale réforme institutionnelle doit être orientée vers la Commission. Il est désormais indispensable, pour pouvoir poursuivre l'intégration européenne avec le soutien de ses citoyens, de légitimer cette institution et ses membres. Cela peut être atteint en procédant à l'élection, par les peuples (au même titre que les députés) des commissaires, suivant, non pas leurs nationalités, mais plutôt à cause de leur programmes. Ainsi, en élisant leur Commissaire, les citoyens de chaque pays auraient la sensation de participer d'avantage à la gouvernance de l'Union.

Par ailleurs, les élargissements communautaires ont posé (et continueront à le faire, vu que le processus n'est à priori pas gelé) la question de la création de nouvelles institutions pour y faire face. Car au-delà de la gestion quotidienne d'un plus grand nombre de situation nationale, le système décisionnel de l'Union Européenne se trouverait (et c'est déjà le cas par le passage d'une union à 15 vers une union à 27) dans l'incapacité de mener à bien, les projets communautaires, du moins, il perdrait considérablement son efficience, à défaut de perdre son efficacité.

L'Union est donc toujours en construction, un chantier qui est appelé à se développer. Restera alors, une fois sa gouvernance démocratique majoritairement acquise, la question cruciale de son financement.

Section 2 : Financement et budget de l'Union Européenne

«Pas de salut aujourd'hui sans austérité budgétaire. Mais pas de croissance demain sans investissements d'avenir. Ces propositions [de la Commission] ont le mérite de reprendre les principales priorités du Parlement : dépenser mieux là où l'Europe est nécessaire, économiser ailleurs. Et surtout trouver des ressources financières nouvelles, modernes, européennes, pour soulager les contribuables nationaux¹»

1 – Financements européens

L'Union Européenne s'est donc équipée, tout au long de son histoire, de "moyens institutionnels" qui lui ont permis le franchissement d'étapes successives dans le long processus d'intégration. Mais cette marche vers plus d'approfondissement n'aurait jamais pu se concrétiser sans la mise en place, dès son origine, "de moyens financiers" adéquats.

En effet, le financement de l'intégration européenne était, et demeure encore, l'une des conditions majeures pour mener à bien tous projets communautaires. La définition des montants alloués à chaque projet, traduit, d'une manière assez déterminante, les priorités et les ambitions des Etats membres, ainsi que leurs attentes vis-à-vis de l'Union qu'ils ont créée.

Ces derniers participent à l'effort financier communautaire suivant une procédure spécifique, retracée à travers la définition de ressources assignées exclusivement à l'Union Européenne, qui se charge en suite, de les affectées en fonction des grandes lignes arrêtées par les autorités européenne.

Le budget de l'Union Européenne constitue le cadre légale de l'action communautaire en matière financière. Il en arrête le montant des dépenses en fonctions des recettes de l'union, tout en définissant, de manière précise, leurs postes.

1.1. – Natures et provenances des ressources de l'Union Européenne

L'Union Européenne finance ces actions et son fonctionnement par des moyens financiers, assurés par un mécanisme original, basé sur des ressources propres et qui lui sont indirectement destinées. En effet, l'union ne prélève pas elle-même ces recettes, mais charge ces Etats membres de le faire pour son compte. Ces derniers lui versent, suivant plusieurs canaux, des sommes fixées en fonction de leurs tailles et leur conjoncture économique.

¹Interview de Mr Alain Lamassoure, Président de la commission des Budgets au parlement européen, réalisée par Sylvain Rolland, la Tribune, le 08 juillet 2011.

Le montant total alloué au budget communautaire est plafonné à 1,23 % du revenu national brut (RNB) de l'ensemble de l'union des 27. L'origine et les montants des recettes européennes ont considérablement évoluées tout au long du processus d'intégration. En 2011, la nature des ressources de l'Union Européenne se décline suivant quatre grandes catégories¹ :

- les ressources propres issues des RNB² :
Contributions directes des Etats membres. Les 27 Etats membres participent à hauteur de 75 % au financement du budget européen. L'Union Européenne fixe un taux forfaitaire annuel³ pour le revenu national brut (RNB) de chaque pays membres. Contrairement à sa vocation initiale - celle de compléter les autres recettes- les ressources propres issues du revenu national brut n'ont cessé d'accroître pour atteindre les deux tiers des recettes totales, soit 90,2 milliards d'euro.
- les ressources propres ‘‘traditionnelles’’ ou RPT :
Comme leur nom l'indique, ces ressources étaient dès le départ, perçues par l'Union européenne. Elles sont constituées par les droits de douane perçus sur les importations vers l'union, de produits en provenance de pays tiers, et par des taxes sur les produits agricoles et l'exportation du sucre hors Union Européenne. Leur montant s'élève à 16,7 milliards d'euro, soit 13 % des ressources propres.
- Les ressources basées sur la TVA :
L'union Européenne se voit transférer une partie (environ 0.3%) de la Taxes sur la Valeur Ajoutée perçues par ces Etats membres. L'assiette de la TVA est plafonnée à 50 % du RNB de chaque pays. La part de cette ressource correspond à 11 % du Total, soit 13,2 milliards d'euro.
- Et enfin, les ressources à origines diverses :
Les taxes sur les revenus du personnel de l'Union, les amendes infligées en nom de l'Union, les contributions des pays tiers mais aussi les montants non dépensés des exercices antérieurs, contribuent pour environ 1 % des ressources totales, au financement communautaire, soit 1,4 milliards d'euro.

Le montant total des recettes de l'Union Européenne s'élève donc à 121,5 milliards d'euro, ce qui représente pour l'année 2011, 235 euros par citoyen !

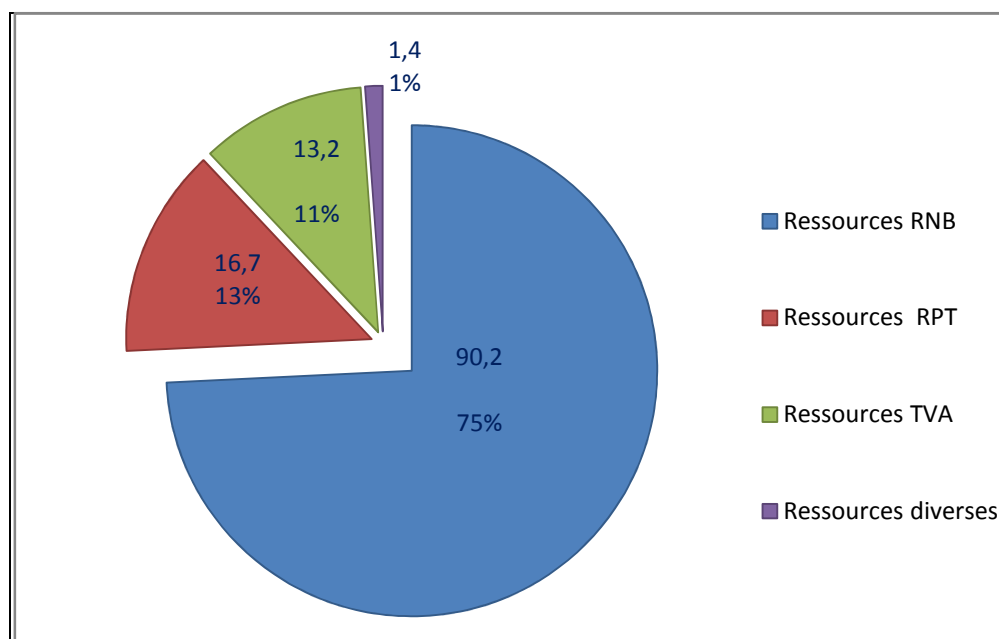
¹ Les montants et l'origine des recettes de l'union européenne concernent l'exercice 2011.

Source : Commission européenne : budget 2011, office des publications de l'union européenne, Luxembourg, 2011.

² Revenu national brut se calcule comme suit : RNB = PIB - revenus à payer au Reste Du Monde (RDM) + revenus à recevoir du RDM.

³ Un taux uniforme théorique de 0,73% du RNB

Figure n°4 : les ressources de l'Union Européenne selon leurs natures¹



Source : adaptation personnel

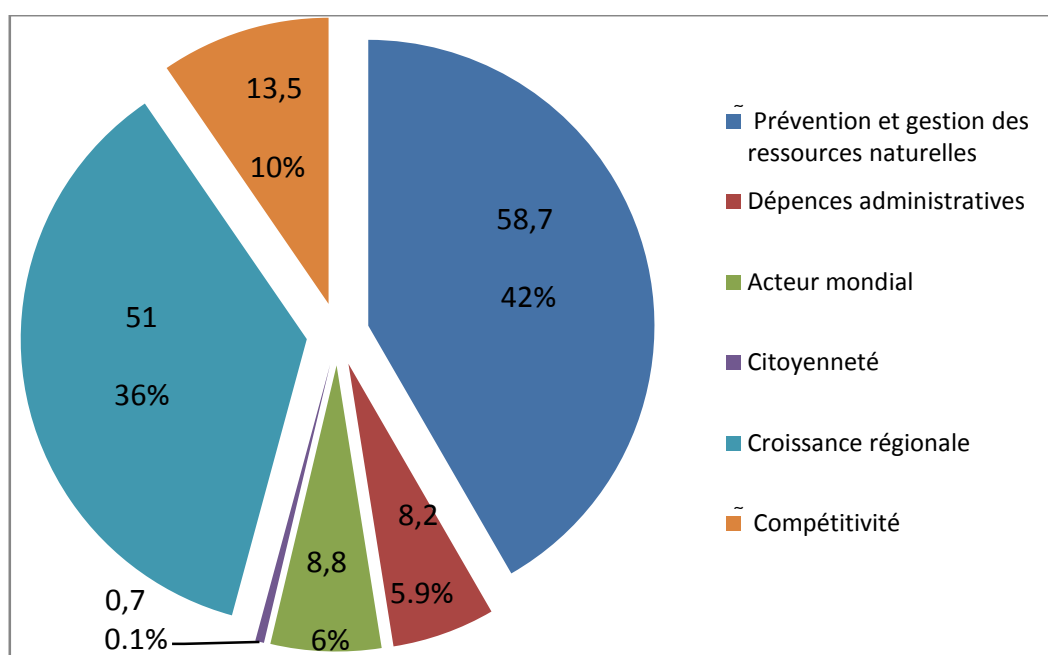
1.2. – Affectations des dépenses de l'Union Européenne

L'Union Européenne finance ses opérations grâce à une affectation stricte, prédéfinie à travers son budget. Pour l'exercice 2011, les dépenses européennes s'élèvent à 141.9 milliards d'euros. Ces dernières se subdivisent en six grands postes²:

- Prévention et gestion des ressources naturelles :
Ce poste, d'un montant total de 58,7 milliards d'euros, concerne l'environnement, la politique agricole commune, celle de la pêche et en fin le développement rural. Grâce à ces dépenses, l'Union Européenne se veut pionnière en matière d'écologie et la protection de l'environnement.
- Croissance régionale :
Connu aussi sous l'appellation de 'politique régionale', ce poste concerne les dépenses de cohésion pour la croissance et l'emploi. D'une enveloppe de 51 milliards d'euros, son objectif principal est la réduction des inégalités de richesse entre régions. S'appuyant sur des fonds 'structuraux' et de 'cohésion', ces dépenses consacrent, d'une manière assez lisible, la solidarité européenne.

¹ Commission européenne : budget 2011, office des publications de l'union européenne, Luxembourg, 2011.

² Réf. ci-dessus.

Figure n°5 : Nature des dépenses de l'Union Européenne¹

Source : adaptation personnelle

– Compétitivité :

Les dépenses effectuées à travers ce poste sont destinées à promouvoir la compétitivité des agents économiques européens. Elles couvrent en particulier le champ de l'innovation, de la formation, de la recherche, mais aussi la politique sociale et celle du marché intérieur. Son Montant global est de 13.5 milliards d'euros.

– Acteur mondial :

Quelque 8.8 milliards d'euros sont consacrés à l'action de l'Union Européenne en dehors de ces frontières. On y retrouve les dépenses de préadhésion en faveur des pays dont la candidature est retenue, mais également l'aide humanitaire, au développement, la PESC et enfin l'action européenne de coopération et de voisinage.

– Dépenses administratives :

Elles regroupent toutes dépenses destinées au fonctionnement ou à l'équipement des différentes institutions et organes communautaires. La Commission capte ainsi 3.3 milliards sur un total de 8.2 milliards d'euros.

– La citoyenneté :

Ce poste de 0.7 milliards d'euros (700 millions d'euros) couvre toutes les dépenses destinées à promouvoir le citoyen européen et son épanouissement. Elles concernent la santé publique, la culture et la protection des consommateurs.

¹ Réf. ci-dessus

1.3. – Positions financières des Etats membres

Pour l'exercice 2011¹, plus de 61.7 % du budget européen est financé par seulement quatre pays : Allemagne avec 21.1 milliards (19.7 %), la France 19 milliards (16.4 %), l'Italie avec 14.5 milliards (13 %) et en fin le Royaume Unis avec 12.9 milliards (12.6 %). Alors que des pays comme l'Estonie, la Lettonie ou encore Malte ne contribuent qu'à 0.1 % du budget total !

Cependant, cette participation aux recettes de l'Union Européenne est à relativiser. Car en retour, ces même pays bénéficient aussi, d'une manière plus au moins importante, des fonds européens. Ainsi, pour l'année 2009 par exemple², la France était la première destination des dépenses communautaire avec plus de 13.6 milliards, suivie de l'Allemagne (11.7 milliards) et de l'Espagne et l'Italie, avec respectivement 11.6 et 9.3 milliards d'euros.

Ainsi, la part qui revient à chaque états membres, tant au niveau des recettes qu'au niveau des dépenses de l'Union Européenne, définit sa position vis-à-vis du financement communautaire. Ainsi, deux grands groupes peuvent en découler : le premier est composé des pays qui versent plus qu'ils ne reçoivent du budget européen. Ce sont les contributeurs nets. Le second, regroupe les Etats membres bénéficiaires nets, c.à.d. ceux qui reçoivent de Bruxelles plus que ce qu'ils lui ont versé.

L'appartenance à l'un des deux groupes dépend essentiellement des performances de chaque Etat membre, ainsi que de la structure de son économie. Les contributions étant proportionnelles au revenu national du pays, il en résultera que plus le pays est riche, plus le montant à payer est élevé.

Mais en contrepartie, les pays qui ont une structure économique prise en charge par les politiques communautaires (à travers notamment la PAC ou la politique régionale), peuvent bénéficier en retour de fonds européens considérables.

Pour l'exercice 2009, parmi les plus gros contributeurs nets figurent, l'Allemagne avec un solde négatif de plus de 5.8 milliards d'euros, suivie de la France et de l'Italie (-5.1 milliards et 4.5 milliards respectivement). Quant aux bénéficiaires nets, on y retrouve, la Pologne avec un solde positif de plus de 6.4 milliards d'euros, la Grèce avec 3.2 milliards et l'Espagne (1.4 milliards d'euros).

Les Etats membres ont donc des positions financières divergentes, définies par leur conjoncture et leur structure économiques, mais également par des facteurs politiques et historiques. En effet, dès 1984, le Royaume Unis de Margaret Thatcher a obtenu de la Communauté, le remboursement partiel du montant de sa contribution.

¹ Source : annexe au projet de loi de finances pour 2011 : relations financières avec l'Union Européenne, publication du sénat, p. 142

² Les derniers chiffres des dépenses publiés par la Commission concernent l'année 2009, mais la tendance reste globalement la même pour 2011. Source : Budget de l'UE 2009, rapport financier, commission européenne, p57.

Tableau n°4 : Positions financières des principaux pays européens durant l'année 2009¹
En Millions d'euro

Pays membres	Contributions au budget de l'UE	Montants reçus du budget de l'UE	Soldes
Allemagne	17564	11713,3	- 5850,7
France	18830	13631,9	- 5198,1
Italie	13912,7	9372,3	- 4540,4
Royaume Unis	7 879,6	6247,1	- 1632,5
Espagne	10168,1	11614,2	+ 1446,1
Grèce	2234	5434	+ 3200
Pologne	2834,5	9252,9	+ 6418,4

Source : adaptation personnelle

Car à l'époque, le pays était de loin, l'Etat qui contribuait le plus au budget communautaire, alors qu'il ne recevait qu'une infime partie des dépenses². Presque trente ans après, le pays continue, au grand dam des Etats membres, de bénéficier de ce "Rabais britannique", bien que sa situation économique soit parmi les plus dynamiques de l'Union Européenne.

Le remboursement de ce rabais est assuré par les autres Etats membres, suivant leur richesse (la part de leur RNB). Mais là encore, les pressions exercées par les quatre autres pays dont la situation actuelle est analogue à celle du Royaume Unis durant les années 1980, à savoir l'Allemagne, les Pays-Bas, la Suède et l'Autriche, ont abouti en 1999, à une nouvelle répartition des charges. Les Quatre ne financent ce rabais qu'à hauteur de 25 % de leur dû. 22 des 27 pays se répartissent alors ce fardeau financier (de plus de 3 milliards d'euros), jugé de plus en plus injuste.

¹ Synthèse élaborée à partir du rapport financier de la commission 2009, pages 84.

² En ce temps-là, la PAC représentait plus de 70 % des dépenses européennes, alors que le Royaume Unis, de par sa structure industrielle et financière, n'en profite presque pas !

La France est par exemple, le principal contributeur¹ à ce fardeau avec plus de 823 millions d'euros, soit plus de 26.79% en ce qui concerne le rabais britannique et 135.4 millions pour la correction accordée aux Pays -Bas et à la Suède. Alors qu'un pays comme l'Allemagne – beaucoup plus riche que la France - ne contribue même pas le quart français (à peine 182.2 millions) au rabais britannique.

Une telle position est naturellement contestable, notamment par les puissances européennes, qui le font souvent savoir d'une manière assez ferme, lors des négociations sur le budget communautaire. Les enjeux de ce dernier sont devenus très colossaux, tant au niveau national qu'au niveau de l'Union, ce qui se traduit par une procédure budgétaire complexe, faisant apparaître des rapports de force entre Etats membres et mais également entre ces derniers et l'Union Européenne.

2– Enjeux budgétaires de l'Union Européenne

Durant les premières années de l'intégration européenne, le budget de la communauté économique européenne faisait appel pour se financer, aux seuls droits de douanes prélevés sur les importations extracommunautaires et aux taxes sur certains produits agricoles (RPT).

Cela suffisait du fait de la précarité de l'agriculture européenne : les pays membres importaient beaucoup hors d'Europe, ce qui avait pour conséquence l'abondance des recettes douanières, alors que la PAC ne mobilisait pas énormément de moyens financiers à l'époque. Mais avec les réussites de la politique agricole commune, la situation s'est inversée : les ressources propres se tarissent, pendant que les besoins financiers de la communauté s'accroissent. Face au risque d'un déficit budgétaire, les européens ont dû introduire la ressource TVA dès 1979, puis la ressource RNB en 1988.

La tendance actuelle du financement du budget européen confirme la dégradation de la part des ressources propres (traditionnelles) en faveur des ressources basées sur le revenu national. Les États membres sont donc devenus les principaux bailleurs de fonds de l'Union Européenne, et à ce titre, ils disposent d'un moyen de pression assez considérable pour orienter le budget communautaire selon leur convenance.

Le renforcement du rôle du parlement européen lors de la procédure budgétaire, constitue cependant une avancée remarquable en matière de gouvernance démocratique de l'Union. Mais avant de voir les interférences institutionnelles à travers les mécanismes budgétaires et leurs conséquences sur le financement communautaire, une vue d'ensemble des caractéristiques du budget européen nous sera d'une grande utilité.

¹ Commission européenne : budget 2011, office des publications de l'union européenne, Luxembourg, 2011

2.1. – Caractéristique du budget européen

Au sens strict, le budget désigne le document comptable dans lequel est retracé l'ensemble des recettes et des dépenses d'une entité donnée (Etat, organisation internationale, ménage...etc.) pour une période limitée souvent à une année. Ce document prend une dimension légale et officielle lorsqu'il s'attache à un Etat. Il est établi sous forme d'un texte législatif appelé loi de finance.

Au-delà de son rôle comptable et de traçabilité des dépenses et des recettes, le budget permet également aux pouvoirs publics de définir une certaine hiérarchie de leurs priorités, à travers les montants alloués à chaque poste budgétaire notamment. Le budget est donc la traduction financière des objectifs nationaux arrêtés par le gouvernement d'un pays.

Pour ce qui concerne l'Union Européenne, les autorités en charge du budget ne se situent pas dans une logique nationale, mais plutôt dans une perspective plénière. Le budget européen qui en résulte se démarquera forcément des lois de finances nationales, bien qu'il soit lui aussi soumis au vote et qu'il garde, pour un certain nombre de points, des similitudes avec elles.

En conséquence, l'analyse du budget communautaire ne peut être faite en référence au fonctionnement d'un budget d'un Etat-Nation, ni même celui d'un Etat fédéral. Le budget de l'Union Européenne se situe à mi-chemin entre ces deux Etats, ce qui lui confère des particularités et des caractéristiques juxtaposées.

Depuis 2002, huit principes généraux¹ régissent le budget de l'Union Européenne :

- Principe d'annualité :

Le budget de l'Union Européenne est rattaché à un exercice annuel. Ce rattachement se décline suivant trois aspects essentiels. Le premier est d'ordre temporel et qui consiste à faire coïncider l'exercice budgétaire avec l'année civile c.à.d. du 1 janvier au 31 décembre. Le second s'inscrit dans le domaine de la prévision en stipulant que toutes les recettes et les dépenses doivent faire l'objet de prévisions pour chaque exercice budgétaire. Le dernier est relatif à l'exécution du budget qui n'est autorisé que pour un seul exercice.

- Principe d'équilibre :

Ce principe implique que le budget de l'Union Européenne doit se caractériser par l'égalité parfaite entre le montant des dépenses et celui des recettes. A la différence des Etats membres, l'Union n'est pas autorisée à recourir à l'emprunt pour se financer. Il est donc évident que l'idéologie dominante dans la construction européenne rejette formellement les potentialités que peut constituer entre autre une relance budgétaire de type keynésienne.

¹ Règlement (CE, EURATOM) n°1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au budget communautaire.

– Principe d'universalité :

Le budget européen est issu en grande partie des contributions étatiques. Les pays membres sont susceptibles de conditionner leurs contributions à des éventuelles allocations en retour vers des domaines précis servant leurs intérêts nationaux. Le principe d'universalité vient contrecarrer ce risque par la règle de la non-affectation d'une ressource à une dépense précise.

– Principe de spécialité :

Ce principe s'applique principalement aux dépenses européennes. Il signifie que chaque crédit doit avoir une destination prédéterminée et doit poursuivre un but clair. La spécialité assure la visibilité budgétaire et évite toute confusion entre les différents crédits européens. Le principe concerne également les recettes car il impose l'identification précise des ressources européennes faisant partie du budget.

– Principe de transparence :

Le souci de transparence relatif aux deniers publics européens concerne à la fois l'élaboration et l'exécution du budget communautaire. Le principe de transparence est inhérent à toute recette en indiquant d'une manière claire son origine mais également à toute dépense en précisant entre autre, son montant et son bénéficiaire. Toutes ces informations et d'autres plus exhaustives, font obligatoirement l'objet de publication dans le journal officiel de l'Union Européenne.

– Principe de la bonne gestion financière :

La Commission européenne chargée de l'exécution du budget communautaire est tenue, par ce principe, de définir des objectifs authentiques et vérifiables, qui feront l'objet d'évaluations continues à l'aide d'indicateurs de performances mesurables. Trois éléments primordiaux le permettent : au premier lieu, faire l'économie des moyens financiers alloués lors de l'exécution budgétaire (lutter contre le gaspillage), puis obtenir absolument les résultats correspondant aux objectifs fixés en cherchant le maximum d'efficacité et enfin assurer une gestion efficiente avec la conciliation des deux premiers éléments en œuvrant pour un rapport moyens financiers – résultats élevé.

– Principe d'unité et de vérité budgétaire :

Le principe d'unité stipule que toutes les recettes et toutes les dépenses de l'Union Européenne doivent figurer simultanément dans un même et unique document qui est le budget. Quant au principe de vérité, il constitue l'essence même du budget européen et il se décline suivant trois évidences : la première affirme qu'à chaque fois qu'une recette ou une dépense est engagée cela impliquera automatiquement une modification d'au moins une ligne budgétaire. La seconde consacre l'impossibilité d'engager une dépense au-delà de son crédit autorisé. Et la troisième conforte l'idée selon laquelle aucun crédit ne peut figurer dans le budget s'il n'alimente pas une dépense jugée utile.

– Principe de l'unité de compte :

L'Union européenne étant composée de plusieurs Etats membres dont les monnaies nationales sont différentes, le budget communautaire a choisi dès son origine de se démarquer en adoptant une unité de compte qui lui est propre¹. Depuis l'instauration de l'Euro en 1999, celui-ci est la monnaie dans laquelle sont établis et exécutés les budgets européens.

De ces huit principes, deux sont particulièrement problématiques. Celui de l'équilibre en est de loin le plus discutable. En effet, l'impératif d'égalité entre recettes et dépenses rend l'Union Européenne particulièrement incapable de stabiliser son économie en cas de récession.

Juridiquement, elle ne peut recourir ni à l'emprunt ni au déficit budgétaire, ce qui la rend spectatrice des cycles économiques, contrairement à ces Etats membres ou aux Etats Unis d'Amérique qui injectent des milliards, au détriment de leurs déficits budgétaires, notamment après la crise des Subprimes.

L'autre grand handicap du budget européen découle du principe de spécialité qui rend l'exécution budgétaire très rigide. En effet, tout crédit ne peut être dépensé que pour ce en quoi il est destiné. Or, l'absence de flexibilité de l'action communautaire en matière budgétaire est d'autant plus discutable que la célérité avec laquelle l'économie mondiale se mue exige un degré d'adaptation élevé.

Même sans être exhaustive, l'analyse des caractéristiques du budget de l'Union Européenne soulève de nombreuses interrogations au sujet du financement communautaire, notamment celles de son efficience et de son efficacité. Car si la bonne gestion financière est nécessairement primordiale, il n'est cependant pas évident de la garantir avec un budget plafonné à 1,23 % du RNB communautaire² !

Face à ce constat, les autorités européennes et les Etats membres doivent revoir leurs positions vis-à-vis du budget communautaire, ainsi que par rapport aux ambitions qui lui sont rattachées. Cependant, il semble de plus en plus difficile de concilier les avis divergents des uns et des autres, particulièrement dans le climat actuel de rigueur et d'austérité qui caractérise les économies européennes.

Le faussé se creuse d'avantage entre le Conseil garant des intérêts nationaux des Etats et le Parlement européen qui ne cesse d'engranger des points en vue de peser de tout son poids lors de l'élaboration et l'arrêt du budget de l'Union. La procédure budgétaire constitue, sans nul doute, le terrain le plus décisif sur lequel se joue l'avenir de l'intégration européenne.

¹ De 1951 à 1958 le budget de la CECA s'est exprimé en dollar américain, de 1958 à 1979 le budget était libellé dans une monnaie "parité-or" avant de consacrer l'ECU jusqu'à 1998.

² Les budgets des Etats membres de l'UE ou ceux des Etats fédéraux comme les USA ou la Suisse représentent jusqu'à 30 % de leur RNB. En outre, les 142 milliards d'euro du budget européen ne représentent même pas la moitié des budgets de pays comme la France ou l'Allemagne !

2.2. – Pouvoir et procédure budgétaires

L'autorité budgétaire communautaire était, jusqu'en 2009, incarnée par le Conseil de l'union européenne. Le Parlement ne disposait alors que de prérogatives limitées. Mais depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, les deux institutions se sont équitablement partagé le pouvoir budgétaire, en ayant chacune son mot à dire quant aux propositions de la Commission.

Ce pouvoir budgétaire se décline suivant quatre dimensions :

- La première concerne la fixation, pour chaque année, du montant global du budget de l'Union Européenne. Juridiquement, il tourne autour des 1.2 % du RNB communautaire.
- La seconde découle de la première et concerne la répartition de ce montant global entre les différentes dépenses européennes. La définition des postes budgétaires ainsi que leur crédit est la traduction des priorités et des orientations de l'Union.
- La troisième est en amont et s'applique aux recettes européennes. Les autorités budgétaires fixent la nature et les montants des ressources de l'Union censées couvrir l'ensemble de ces dépenses.
- La dernière dimension s'occupe du contrôle et de l'exécution du budget de l'Union Européenne. La cours des comptes et la Commission exerce à ce sujet la grande part de la tâche.

Quant à la procédure budgétaire, elle peut être scindée en deux grandes parties : la première est la préparation du budget confiée à la Commission, la seconde est l'adoption qui concerne exclusivement le couple Conseil-Parlement. Cette procédure budgétaire suit plusieurs étapes successives avant d'aboutir à l'approbation finale du Parlement.

L'enchaînement de ces étapes engendre un mécanisme budgétaire qui se caractérise par l'intervention des trois plus grandes institutions de l'Union Européenne, à savoir la Commission (rôle d'initiative et d'exécution), le Conseil et le Parlement (à eux deux, l'autorité budgétaire suprême).

Le déroulement de la procédure budgétaire pour chaque année est encadrée par un calendrier bien précis et s'inscrit depuis 1988 dans "une perspective financière" pluriannuelle¹. Elle peut être résumée chronologiquement et en fonction de des interventions respectives des institutions européennes comme suit :

Vers la fin du mois d'Avril et le début du mois de Mai de chaque année, la Commission prépare un -avant- projet de budget qu'elle soumettra pour lecture, au Conseil et au Parlement.

¹ La période actuelle du cadre financier (perspectives financières) de l'Union Européenne s'étale inclusivement de 2007 à 2013.

Avant la fin du mois de Juillet, le Conseil de l'Union européenne sera tenu de préciser sa position vis-à-vis de ce projet. Il peut lui y apporter des amendements ou le laisser en l'état.

Vers le mois d'Octobre, ça sera au tout du Parlement européen de se prononcer. Quatre grandes situations peuvent alors se présenter au bout des 42 jours de débats et de réflexions imparties aux députés européens :

- Le Parlement approuve la position du Conseil de l'UE, le budget serait implicitement adopté.
- Le Parlement ne statue pas et n'émet aucun avis, le budget serait alors considéré comme étant adopté
- Le parlement amende à son tour le projet et le Conseil de l'UE ne s'y oppose pas au bout de 10 jours, le budget serait là encore adopté
- Et enfin, si durant les dix jours suivants les amendements parlementaires, le Conseil de l'UE désapprouve le Parlement, le projet sera transmis à un comité de conciliation, composé de parlementaires et des représentants du Conseil de l'UE. Ce dernier dispose de 21 jours pour rapprocher la position des deux institutions. S'il réussit, le budget serait adopté, sinon la Commission européenne se verrait dans l'obligation de présenter un nouveau projet de budget.

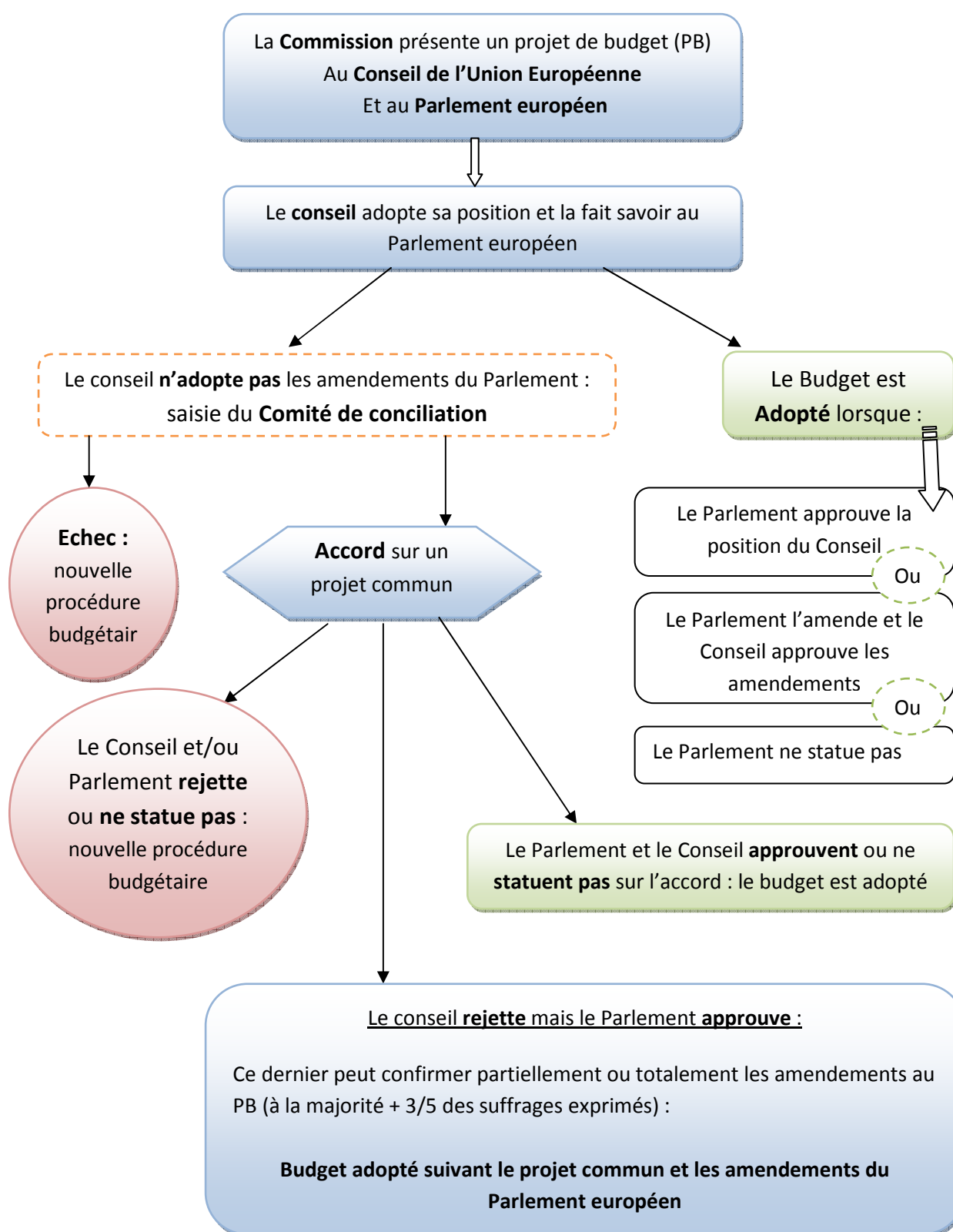
Dans la pratique et depuis les nouvelles dispositions du traité de Lisbonne¹, le recours au comité de conciliation est désormais la norme, ce qui le place au cœur de la procédure budgétaire. Néanmoins, le Parlement européen est consacré par ledit traité comme l'instance budgétaire suprême, dans la mesure où même si le Conseil de l'UE rejette les conclusions du Comité, *in fine*, le parlement peut passer outre et adopter le budget. Il lui suffit pour cela de réunir la majorité parlementaire, représentant 3/5^{ème} des suffrages exprimés.

L'équité institutionnelle entre Conseil de l'UE et Parlement s'arrête donc avant les sentences du Comité de Conciliation. Au-delà, le Parlement prend le dessus. Ce dernier a le pouvoir de bloquer la procédure budgétaire s'il rejette les conclusions du comité de conciliation.

Dans le cas où ce blocage devient endémique et persistant, et que le budget communautaire n'est pas définitivement voté avant le début de l'exercice, les premiers mois de dépenses budgétaires seront alors assurés par "le système des douzièmes provisoires". Ce dernier autorise des dépenses mensuelles plafonnées à un douzième du montant annuel total des dépenses.

¹ Le traité de Lisbonne a supprimé la deuxième lecture du projet du budget, qui permettait, dans une large mesure, d'aboutir à des consensus entre députés et le Conseil, vu les nombreux va et vient qui favorisaient les convergences des positions des uns et des autres.

Figure n°6 : La procédure budgétaire issue du traité de Lisbonne¹



Source : adaptation personnelle

¹ Annexe au projet de loi de finances pour 2011« Relations financières avec l'Union européenne », page 137

En outre, des budgets complémentaires ou rectificatifs peuvent être proposés par la Commission, en cas d'événements exceptionnels ou d'imprévus. La même procédure y serait appliquée.

2.3. – l'impasse budgétaire

L'analyse des procédures et des mécanismes budgétaires de l'Union Européenne dévoile la profonde complexité d'adoption d'un budget communautaire applicable à un ensemble formé de 27 pays. Les trois institutions européennes en charge de l'élaboration, de l'adoption et de l'exécution du budget interagissent d'une manière sporadique et interférente, ce qui peut conduire à un conflit institutionnel, opposant le plus souvent, le Conseil de l'Union Européenne au le Parlement.

L'impasse budgétaire que peut engendrer le désaccord entre ces deux institutions reflète, non seulement le profond faussé séparant les représentants des peuples des gouvernements nationaux, mais pire encore, elle met au grand jour, l'absence totale du sentiment de solidarité entre pays lors de la définition des montants de leurs contributions respectives.

En effet, au-delà des difficultés pratiques liées à la juxtaposition institutionnelle en matière budgétaire, le véritable handicap du financement européen réside dans le fait que la plus grande part des ressources communautaire proviennent des Etats membres. Ces derniers exploitent alors cette position, en exigeant un budget en accord avec leurs conjonctures purement nationales, qui peuvent complètement s'opposer à celle de l'Union.

L'intérêt communautaire se retrouve alors prisonnier des petits calculs électoraux, qui conduisent les gouvernements à favoriser le financement du budget national au détriment de celui de l'Union Européenne.

Cette dernière ne peut, à l'évidence, avoir un budget autonome, malgré l'instauration des ressources propres "traditionnelles" qui poursuivaient justement cet objectif. Aujourd'hui, ce sont bien les Etats membres qui dictent, par leur financement, les orientations et les priorités du budget communautaire.

Ils ont ainsi réduit considérablement les marges de manœuvres de l'Union en lui imposant entre autre des moyens financiers très en deçà ces ambitions, comme l'illustre le plafonnement arbitraire des recettes européennes à 1.23% du RNB de l'Union ou encore l'impossibilité de relances budgétaires, faute du recours aux déficits.

Cette vision ultra libérale prônant à tout prix, l'équilibre budgétaire se conjugue avec un phénomène très problématique et particulièrement contre-productif, celui de la

“logique Comptables”. Selon Jacques LECACHEUX¹ en effet, une fâcheuse tendance, caractérise le financement de l'Union Européenne depuis le milieu des années 1980 : celle qui consiste, pour un Etats membre, à comparer systématiquement les dépenses du budget communautaire sur son territoire et sa contribution au budget de l'Union. Il en résulte un égoïsme nationaliste mettant en avant le solde net au détriment de la solidarité financière voulue à travers cette intégration européenne.

Bien qu'à première vue cette logique comptable conclue que les anciens États membres subissent des pertes sèches de transfert au profit des nouveaux entrants, il n'en reste pas moins que leurs firmes et leurs économies profitent considérablement la main-d'œuvre qualifiée et à moindre coûts de leurs voisins.

Par ailleurs, les marchés de ces derniers regorgent de produits des pays européens les plus avancés (et souvent les plus contribuables), ce qui rend, à cet effet, l'enfermement dans une perspective purement budgétaire pas du tout justifiée.

Cette volonté des Etats membres de bénéficier d'avantage des financements communautaires sans pour autant augmenter leurs contributions se traduit également par l'insuffisance des recettes de l'Union Européenne qui alimentent son budget. Le montant de ce dernier avoisine les 142 milliards d'euros en 2011. Un montant particulièrement dérisoire² au regard des ambitions bruxelloises et à l'urgence de lutter contre la crise actuelle.

En effet, le plafonnement budgétaire européen est d'autant plus paradoxal, que vouloir réussir des politiques communes avec des moyens financiers avoisinant les 1% du RNB des 27 relève de l'utopie, alors même que les budgets fédéraux des pays comme les USA ou la Suisse représentant plus de 30 % de leurs RNB peinent à concrétiser leurs objectifs.

Ce décalage entre ambitions et moyens financiers est donc le résultat de la mainmise des Etats membres sur les finances européennes, mais il est aussi issu de l'incapacité de l'Union Européenne à innover en matière de ressources. L'accroissement du budget communautaire passera, sans nul doute, par la création de nouvelles recettes qui s'ajouteraient à celle déjà existantes. Les Etats membres auront-ils enfin une vision fédératrice et solidaire ? La question reste posée !

En attendant, et dans le but de sortir de l'impasse, la Commission européenne a lancé depuis octobre 2010 un projet de réforme et de révision du budget, qui occuperait les négociations autour des prochaines perspectives financières jusqu'à la fin 2013. L'instauration d'un “impôt européen” semble être déjà privilégié, même si la

¹ LECACHEUX Jacques, “budget européen : le poison du juste retour”, études et recherche n°41, Ed Notre Europe, 2005.

² À titre illustratif, le budget de la France pour 2011 est de 285.69 milliards d'euros, et de 319.14 pour 2010, alors que celui de l'UE ne dépasse guère les 142 milliards d'euro !

forme qu'il prendra pose forcément problème. En effet, la création d'une TVA européenne peut être acceptée par tous, à condition qu'elle soit équitable et qu'elle s'incorpore dans les TVA nationales sans les alourdir.

Les nouveaux enjeux environnementaux et l'émergence d'une conscience collective écologique favorise par ailleurs, l'adhésion à l'idée de créer une "taxe énergétique". Cette dernière pourrait apporter plus de 100 milliards d'euros par année¹.

L'autre grande innovation budgétaire concerne la taxation du secteur financier. Depuis la crise des Subprimes, l'idée de prélever une infime partie sur chaque transaction financière a fait son chemin. Si l'Union Européenne réussissait à mettre en place une telle taxe, cela engendrerait des recettes communautaires considérables, tout en revêtant un aspect symbolique très fort, celui de mettre à contribution les marchés financiers, parmi les principaux responsables des crises économiques actuelles.

Une telle démarche est évidemment sujette aux réticences, à la fois internes, exercer par certains Etats membres, mais également, externes, résultats de lobbying financiers et de l'idéologie ultra libérale des institutions comme le FMI ou OMC.

L'Union Européenne doit pourtant revoir sa stratégie de financement et les montants de ses budgets, faute de quoi ses rôles même de rempart protégeant ces Etats membre et celui de leadership mondial risquent de devenir anecdotiques.

La sévère crise économique que traversent actuellement ces Etats membres doit être l'occasion pour les autorités européennes de prendre en main leur budget et d'outrepasser ainsi le cadre strict et rigide des perspectives financières 2007-2013. Les conjonctures économiques mondiales et européennes ont largement évolué depuis la mise en place de ce cadre en 2006.

Ainsi, il est indispensable de concrétiser dès les prochaines perspectives financières 2014-2020 toutes les innovations imposées par l'actualité économique désastreuse. En attendant, l'urgence de dépasser l'anachronisme budgétaire de l'Union passera inéluctablement par l'attribution de moyens financiers supplémentaires aux politiques européennes communes.

3– Budget européen et avenir des politiques communes

Les politiques communes, qui constituent le fondement même de l'intégration européenne, sont aujourd'hui menacées par la tendance au tarissement des ressources financières qui leur sont destinées. En effet, la structure actuelle du budget communautaire, caractérisée par la profonde dépendance de ce dernier vis-à-vis des

¹www.nouvelle-europe.eu/...europeennes/l-europe-a-petit-budget-une-logique-de-l-impuissance-a-27.html

contributions des Etats membre, n'est pas adapter à une Europe qui se veut une puissance mondiale.

Les réformes contenues dans le traité de Lisbonne ne répondent que partiellement aux enjeux budgétaires à venir de l'Union Européenne. S'il est vrai que le renforcement du rôle du parlement lors de la procédure budgétaire constitue une avancée remarquable en matière de gouvernance démocratique de l'Union, il n'en demeure pas moins que le refus catégorique des Etats membres de procéder à l'augmentation de leurs contributions au budget et leur incapacité à définir de nouvelles ressources communautaires, risquent de porter un coup fatal aux politiques communes.

La profonde crise des finances publiques que traversent actuellement certains Etats membres aggrave la position financière de l'Union Européenne, qui n'a d'autre choix à court terme, que de réduire à son tour les montants alloués à chacune des politiques qui relèveraient de sa compétence. Ainsi, le cadre financier actuel - qui prendra fin en 2013- n'est à l'évidence pas en mesure de remédier à ce manque de moyens financiers, d'autant plus que les projections de la Commission pour l'horizon 2020 risquent encore une fois de se heurter aux calculs à court-terme brandis par les 27.

3.1. – Les politiques communes à travers les perspectives financières

Depuis 1988, le budget annuel de l'Union Européenne s'inscrit dans un cadre pluriannuel appelé perspectives financières¹. Les dernières en date sont celles qui régissent la période allant de 2007 à 2013 inclusivement, et elles ont succédé à celles de 2000 à 2006. L'intérêt majeur d'une telle démarche réside évidemment dans le fait de donner à la communauté une vision sur le long terme de ces moyens financiers. Cette vision permet à l'Union Européenne de fixer ces priorités en allouant des montants globaux pour chaque poste budgétaire. Elle constitue également un instrument de planification et de discipline budgétaire par le plafonnement des dépenses.

Les négociations autour des perspectives financières sont particulièrement sensibles, car elles traduisent les principes et les moyens financiers dont disposera l'Union Européenne sur les cinq ou six années à venir, mais elles permettent également aux Etats membres de renégocier le montant de leurs contributions, tout en essayant d'orienter les dépenses communautaires vers leurs sols.

Le contexte général dans lequel s'est inscrit le cadre financier des années 2007 à 2013 est marqué par deux grands bouleversements. Le premier concerne l'adhésion de douze pays européens avec des niveaux de développement très en deçà de la moyenne de

¹ Les perspectives financières constituent un cadre de planification financière pluriannuelle qui fixe, Par grandes catégories de dépenses, les enveloppes financières maximales dans lesquelles le budget annuel doit s'inscrire.

l'Europe des Quinze. Le deuxième outrepassa le cadre strict de l'Union et touche l'ensemble des pays industrialisés de la planète : celui de la Crise des Subprimes et ses ramifications désastreuses sur les finances publiques.

Le premier, comme le second, impliquent un effort financier supplémentaire de la part des Etats membres, particulièrement les plus riches d'entre eux. Mais la dégradation des conjonctures économiques nationales ont fait ressurgir les réflexes egocentriques au détriment de la solidarité européenne. Cette dernière, incarnée principalement par la mise en commun des ressources et des compétences au service des 27, se révèle être très fragile.

Pourtant, les domaines de compétence de l'Union Européenne recouvrent un large spectre, qui touche directement les 500 millions d'européens dans leur vie quotidienne. À la lecture des différents rubriques budgétaires transcrites dans les perspectives financières en cours – De 2007 à 2013 et signées officiellement le 17 mai 2006- et en se basant sur les montant alloués à chaque politique commune, il en résulte un certain nombre de conséquence :

Ainsi, sur un montant total dépassant les 975 milliards d'euro en crédits d'engagement¹, les dépenses relatives à la croissance durable au sein de l'Union Européenne s'élèvent à plus de 437 milliards d'euro, soit près de 44,86 % du montant des perspectives. Elles sont suivies par les dépenses consacrées à la conservation et à la gestion de ressources naturelles avec 413 milliards d'euro représentant un peu plus de 42,33 %. À eux deux, ces deux postes budgétaires absorbent plus de 87,19 % des montants alloués à l'Union Européenne sur sept années !

Au regard de ce qui précède, nous pouvons donc affirmer avec certitude que la politique régionale et la politique agricole commune, incluses respectivement dans la rubrique "1b cohésion pour la croissance et l'emploi" et la rubrique "2 conservation et gestions des ressources naturelles" sont les politiques communes les plus intégrées

Il s'en suit alors que les priorités fondamentales de l'Union Européenne jusqu'en 2013, concernent au premier lieu la poursuite des efforts de convergence envers les Etats membres et les régions les moins prospères, en finançant certains programmes et projets qui leur permettraient de combler leurs retards vis-à-vis de leurs voisins les plus riches. Mais, ces perspectives financières réaffirment également, la prédominance de la politique agricole commune dans le projet européen.

¹ Les crédits pour engagements sont les montants autorisés pour des programmes ou des projets qui peuvent être inscrits pour une année donnée. Ils donnent lieu à un engagement de l'UE envers un bénéficiaire. À ne pas confondre avec les crédits de paiements, qui eux, représentent les montants effectivement payables pour l'année considérée.

Tableau n°5 : Les perspectives financières 2007-2013 par catégorie de dépenses¹
En millions d'euro

Crédits d'engagement	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total 2007-2013
1. Croissance durable	53 979	57 653	61 696	63 555	63 974	66 964	69 957	437 778
La compétitivité pour la croissance et l'emploi	8 1918	10 386	13 269	14 167	12 987	14 203	15 433	89 363
1b .Cohésion pour la croissance et l'emploi	45 061	47 267	48 427	49 388	50 987	52 761	54 524	348 415
2. Conservation et gestion de ressources naturelles	55 143	59 193	56 333	59 955	60 338	60 810	61 289	413 061
Dont : dépenses de marché et paiement directes	45 759	46 217	46 679	47 146	47 617	48 093	48 574	330 085
3. Citoyenneté, Liberté, Sécurité et justice	1 237	1 362	1 518	1 693	1 889	2 105	2 376	12 216
3a Liberté, Sécurité et justice	637	747	867	1 025	1 206	1 406	1 661	7 549
3B- Citoyenneté	636	615	615	668	683	699	715	4 667
4. UE acteur mondial	6 578	7002	7 440	7 893	8 430	8 997	9 595	55 935
5. Administration	7 039	7 380	7 525	7 882	8 334	8 670	9 095	55 925
6. Compensation	445	207	210	/	/	/	/	862
TOTAL CREDITS D'ENGAGEMENT	124 457	132 797	134 722	140 978	142 965	147 546	152 312	975 777
En% du RNB	1 ,02%	1 ,08%	1 ,16%	1,18%	1,16%	1,15%	1,14%	1,13%

Source : adaptation personnelle

¹ Communication de la Commission Européenne n°226(final) du 20 avril 2011, modifiant l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière en ce qui concerne le cadre financier pluriannuel 2007-2013, page 4.

Mais l'actuelle crise des finances publiques que traverse la plupart des Etats membre oblige l'Union Européenne à revoir sa stratégie à moyen terme, en pratiquant d'ores et déjà, une politique de rigueur particulièrement menaçante à l'égard de certaines de ces politiques communes.

Ces dernières risquent de se retrouver en manque de financement dû à la volonté affichée des autorités européennes de réduire – à tout prix - les dépenses communautaires, ce qui rendrait l'avenir des politiques communes très incertains.

3.2. –Le renouveau des politiques communes

La mise en place de politiques communes au niveau de l'Union Européenne s'explique au moins par deux nécessités :

- l'une relève de la forme et comporte une dimension fortement symbolique, en concrétisant dans les faits, l'intégration européenne à travers les liens effectifs engendrés par ces politiques communes, qui jouent alors le rôle du ciment communautaire.
- L'autre est beaucoup plus capitale et relève du fond de toute intégration régionale approfondie. Car l'existence même de politiques communes suppose illico que les Etats membres leur reconnaissent une efficacité supérieure par rapport aux politiques nationales entreprises individuellement.

Toutefois, l'adoption de politiques communes implique également le transfert de souveraineté vers les institutions européennes. Ce point, associé aux contributions financières constituent le principal obstacle lors de la définition des objectifs communautaires. La recherche d'un équilibre entre perte de souveraineté étatiques et intérêts nationaux issus des politiques européennes, constitue le fondement même de la pérennité de cette intégration régionale.

Cet équilibre se traduit par la superposition de plusieurs niveaux de gouvernance. Ainsi, pour chaque domaine, une répartition de compétence entre l'Union Européenne et ses Etats membre est définis : les compétences exclusives de l'Union, les compétences partagées et enfin les compétences d'appui.

Schématiquement, les politiques relevant de l'exclusivité bruxelloise concerne les politiques communes les plus intégrées comme celle de la concurrence ou du commerce extérieur. A l'inverse, la politique étrangère ou celle du budget demeure jalousement circonscrites aux prérogatives nationales.

Le choix de la politique que l'on veut communautariser dépend certes de son efficacité potentielle au niveau européen, mais il est aussi conditionner par le contexte général dont elle évolue. Ainsi, la prédominance de la PAC par exemple, trouve ses

justifications dans le profond ravage que connaissait l'agriculture européenne au lendemain de la seconde guerre mondiale.

Cependant les choses ont considérablement changé depuis. Les priorités communautaires ne doivent plus se focaliser sur ce domaine, qui entre temps s'est largement redressé, mais plutôt se tourner rapidement vers d'autres objectifs, plus en adéquation avec les réalités du XXIème siècle.

Le renouveau des politiques communes de l'Union Européenne passe par la redéfinition de ses priorités d'abord à l'horizon 2013, qui marquera, quoi qu'il arrive, un tournant dans l'histoire de cette intégration atypique à travers les prochaines perspectives financières 2014-2020 et puis, plus généralement, à travers les nouvelles exigences qu'imposeraient les derniers rebondissements de la crise de la dette souveraine des Etats membres.

Pour ce qui concerne le cadre financier 2014-2020¹, les autorités européennes ont d'ores et déjà fait savoir que certaines politiques communes subiront de profondes transformations, tant au niveau financier qu'au niveau de la procédure communautaire qui les définissent.

Ainsi, la politique agricole commune semble être la plus sujette à ces modifications, d'autant plus que Bruxelles commence à se désolidariser de la doyenne de ces politiques, comme l'illustre le transfert –certes partiel – de certaines prérogatives vers les Etats membres.

L'Union Européenne reconnaît en effet depuis le traité de Lisbonne le partage de compétences entre elle et les 27 dans le secteur agricole. A titre d'exemple, certains pays européens peuvent désormais appliquer entre eux des pratiques non contenues dans les dispositions de la PAC comme la couverture des risques agricole par des assurances qui leur sont propres.

La charge de l'agriculture européenne redevient donc progressivement nationale et son financement incombe de plus en plus aux Etats membres. Dans sa communication du 29 Juin 2011, la Commission Européenne a fait savoir que le budget consacré à la PAC sera gelé durant les perspectives financières 2014-2020 et sa part dans le budget communautaire total passera sous la barre des 34 % d'ici 2020 contre un peu plus de 40 aujourd'hui. Cette tendance baissière se traduit également par la diminution du nombre d'exploitations agricole de près de 20 % entre 2003 et 2010 dans l'ensemble de l'UE².

Bien que la Commission européenne propose à travers ce cadre financier 2014-2020, la création d'au moins deux fonds communautaires pour faire face aux mutations

¹ Pour La première fois depuis leur création, les perspectives financières se feront en prenant en compte les deux principaux bouleversements de ces dernières années, à savoir l'Europe élargie à 27 et la crise économique mondiale.

² Eurostat, communiqué de presse n°147/2011 du 11 octobre 2011.

de l'agriculture mondiale, qui sont le fonds de crise (3.5 milliards d'euro) et le fonds d'ajustement à la mondialisation (2.5 milliards d'euro), il n'en demeure pas moins que la politique agricole commune est en voie de relégation au second plan, laissant ainsi place à d'autres domaines, jugés plus en adéquations avec les nouvelles orientations européennes.

La stratégie Europe 2020¹, qui a pour sous-titre *"Une stratégie pour une croissance croissance intelligente, durable et inclusive"*, trace les priorités de l'Union pour la décennie 2010-2020, en réorientant les politiques communes afin de faire converger les réalités économiques des Etats membres.

La première étape de cette stratégie coïncide avec le prochain cadre financier 2014-2020. Ce dernier projette de développer certaines politiques communes², comme celle du transport, de l'énergie, de l'éducation ou encore de la recherche et de l'innovation.

Il est par ailleurs question dans ledit cadre, de renforcer la politique régionale de cohésion en ces temps de crise, par l'augmentation du budget consacré aux fonds structurels, qui visent à faire converger le niveau de développement de toutes les régions d'Europe.

Bien que les chiffres évoqués dans le tableau ci-dessous ne soient pas encore officiels, puisqu'ils ne traduisent que les propositions de la Commission (ils sont sujets à des modifications lors de leur soumission au Parlement européen vers la fin 2012), il n'en reste pas moins que la tendance globale risquerait de se voir confirmer.

Au final, les propositions de la Commission européenne visent à concilier les nouveaux enjeux de l'économie mondiale avec ses priorités et ses actions, exprimées à travers ces politiques communes. En abaissant de plus de 7.29 % le budget consacré à la PAC, l'Union Européenne projette de réorienter ces politiques vers des domaines plus stratégiques comme l'innovation, la recherche ou la croissance régionale.

Cependant, l'acharnement de certains pays membres à maintenir le budget total au alentour de 1 % du RND de l'Union, confirme d'emblée, les doutes justifiés quant à la réussite et l'efficacité des politiques communes. Le budget européen ne serait décidément pas à la hauteur des ambitions communautaires.

¹ Cette stratégie succède à la très polémique stratégie de Lisbonne - entreprise en 2000 - et qui a largement échoué de faire de l'Union Européenne "l'économie de la connaissance la plus compétitive du monde" à l'horizon 2010 !

² Communication de la commission au parlement européen, au conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions : un budget pour la stratégie Europe 2020, Bruxelles, 29 juin 2011. Part I

**Tableau n°6 : proposition de la Commission européenne concernant les perspectives financières
2014-2020 en milliards d'euro¹**

Rubriques²	Principales politiques communes (en termes de budget)		Cadre financier 2014-2020	total de la rubrique	total 2007-2013
1. <i>Croissance durable</i>	Politiques régionales	- Politique de cohésion - convergence régionale	336 020 162 590	490 908 + 12,1 %	437 778
2. <i>Conservation et gestion des ressources naturelles</i>	Politique agricole commune	- Paiements directs Et dépenses de marché - développement rural	281 825 89 895	382 927 -7,29%	413 061

Source : adaptation personnelle

¹ Synthèse élaborée à partir de deux documents : communication de la commission européenne n°226(final) du 20 avril 2011, page 4 (pour 2007-2013) et la communication de la commission au parlement européen, au conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions : un budget pour la stratégie Europe 2020, Bruxelles, 29 juin 2011, Part I, page 7.

² Dans les perspectives financières 2014-2020, l'UE a modifié les nomenclatures de certaines rubriques. Elle a ainsi substitué la rubrique 1. " Croissance durable " par " Croissance intelligente et inclusive " mais aussi la rubrique 2. " Conservation et gestion des ressources naturelles " par " Croissance durable : ressources naturelles ". Le contenu reste cependant, globalement comparable.

Conclusion

L'Union Européenne fonctionne donc d'une manière assez originale. Elle tente à travers ces différentes institutions, organes ou agences, de concilier des intérêts parfois contradictoires, issus des pressions exercées par les principaux protagonistes de la vie communautaires. Un équilibre très instable entre un niveau intergouvernemental et un autre communautaire, tous deux sujets aux tensions internes et/ou externes, a permis à l'Union d'exister et de se concrétiser durant des décennies.

Toutefois, le caractère démocratique que veut insuffler – en vain - les autorités bruxelloises à l'intégration européenne se manifeste, au premier lieu, à travers le Parlement européen, seule institution supranationale élue au suffrage universel direct, peine à faire l'unanimité. Cette entité représentative des peuples est certes dotée d'un certains nombres de prérogatives, mais elles demeurent dans la plupart des cas insuffisantes, au regard des énormes retombées pratiques des décisions communautaires qui incombent sur les populations des Etats membres.

La profonde aversion des ces dernières envers ce qu'elles nomment "l'Europe technocratique de Bruxelles" s'est manifester d'une manière assez patente lors du refus français puis néerlandais du traité sur la constitution européenne. Celui de Lisbonne qui lui a succédé était lui aussi rejeté par l'Irlande. Il a fallu un passage en force particulièrement scandaleux¹ des autorités européennes pour l'adopter par un second vote.

La démocratie au sein de l'Union n'est pas perçue d'une manière identique par les peuples et leurs gouvernements. Ces derniers demeurent, quoi qu'ils disent, maîtres de leurs destinées, notamment par leur important lobbying à travers le couple Conseil-Commission. Ils confondent- consciemment ou pas- la légalité des décisions européennes avec leur légitimité, contrairement aux peuples qui n'arrêtent pas de dénoncer cet invraisemblable égarement.

Ce déficit démocratique se conjugue avec des moyens financiers communautaires largement en deçà des ambitions des politiques communes qu'ils financent. En effet, le budget de l'Union Européenne ne représente qu'à peine 1 % de son Revenu National Brut, alors que celui de ces Etats membres avoisine les 30 % ou 40 % de chacun de leur RNB.

Ce manque de moyens financiers s'explique par l'insuffisance des ressources propres de l'Union, qui par conséquent se retrouve grandement tributaire des contributions étatiques des 27. Ces derniers, aveuglés par des calculs à court-termes

¹ Un traité international comme celui de Lisbonne suppose son acceptation unanime par tous les Etats signataires. Or l'Irlande l'avait rejeté, ce qui devrait en principe le rendre caduque. Ce n'était pas le cas.

incarnés entre autre par l'injustifiable rabais britannique, refusent catégoriquement une quelconque augmentation de la part dans le financement du budget européen.

Pourtant, l'urgence de renflouer le budget de l'Union se justifie largement au regard de l'inefficacité des politiques économiques, entreprises individuellement par les pays membres, en réponse à la crise économique actuelle. La refonte de la structure des ressources européennes, constitue également un chantier pressenti, pour financer les futures politiques communes de l'union.

Par ailleurs, la crise des finances publiques que traverse actuellement la plupart des pays de l'Union à l'image de la Grèce, pourrait être jugulée, si l'intégration européenne avait réussi à mettre en place une politique budgétaire – et fiscale – commune. Cette dernière, qui demeure du ressort de chaque Etats membre, se retrouve désormais en voie de la communautarisation.

En effet, un premier pas vient d'être entrepris par la Commission en ce sens, en instaurant dès septembre 2011 un droit de regard de l'Union sur le budget des Etats membres et cela, avant même son adoption par les parlements. Cependant, la lenteur inhérente au processus européen risque d'être une nouvelle fois sanctionnée par les marchés financiers, qui attendent une solidarité sans faille, au sein de l'Union Européenne.

Conclusion de la première partie

Le survol de la rétrospective de l'intégration européenne permet de constater clairement l'intermittence de la démarche communautaire. L'Europe Unie ne se fait pas d'un coup, mais elle subi incessamment des blocages et des crises. Les tergiversations de certains États membres à poursuivre irréversiblement la voie de l'approfondissement d'un côté et les conjonctures économiques internationales de l'autre, obligent souvent l'Union Européenne à revoir ses ambitions à la baisse.

Toutefois, les soixante années d'intégration économique régionale entre les anciens rivaux du vieux continent ont considérablement changé- en bien- les réalités européennes. La paix, longtemps absente en Europe, semble de nous jours un fait tellement évident qu'elle est rarement évoquée comme l'Acquis principal de la convergence post-guerres mondiales. Par ailleurs, la chute du mur de Berlin symbolise la réunification continentale, en permettant à l'Union Européenne de s'élargir aux pays de l'Est et d'inscrire ainsi la réconciliation en toile de fond de son entreprise.

Car le cœur de l'Union Européenne est avant tout économique. Les ravages de la seconde guerre mondiale d'un côté et les promesses des premières théories de l'intégration économique régionale de l'autre, confortent les partisans du rapprochement entre voisins dans leur projet d'unifier l'Europe. L'introduction de la monnaie unique, la mise en place de l'espace Schengen ou encore l'extension territoriale à vingt-sept États, constituent surement un couronnement inimaginable à la veille de la déclaration de Robert Schuman.

Mais un tel approfondissement exige une gouvernance européenne infaillible. À l'évidence, un modèle purement intergouvernementale, inhérent à toute organisation internationale, ne peut assurer une réelle union entre pays, théoriquement égaux en droits et en devoirs. La spécificité de l'intégration économique régionale est son caractère unificateur et harmonisant qui impose l'équité entre pays membres. Ces derniers, cherchant invariablement à satisfaire d'abord leurs intérêts nationaux, poussent l'Union européenne – qui n'est pas encore un État fédéral - à s'adapter constamment afin de garantir une certaine liberté supranationale.

Le fonctionnement de l'Union Européenne est pour le moins complexe. Le second chapitre ci-dessus révèle les positions laxistes et parfois complices du système institutionnel européen. Le cas de la Commission est singulièrement déroutant : créer à l'origine pour garantir l'intérêt suprême de l'intégration européenne, elle se retrouve désormais aux services du Conseil de l'Union Européenne. Ce constat est sans équivoques, si l'on sait son effacement incompréhensible lors de l'actuelle crise de la dette publique. Les États membres gardent incontestablement les rennes du pouvoir de décision au sein de l'Europe unie.

Le renforcement du rôle du parlement européen dans le souci de doter l'Union d'une structure démocratique, semble insuffisant. Bien que sur les questions budgétaires '*le représentant des peuples*' soit l'égale du Conseil, il n'en demeure pas moins que sur les autres aspects de l'intégration communautaire, le parlement demeure particulièrement impuissant devant ces homologues institutionnels.

En plus d'un palpable défaut de légitimité démocratique et d'une inadaptation institutionnelle face aux derniers élargissements, l'Union Européenne souffre également d'un manque chronique de ressources budgétaires. Les ambitions intégratrices se heurtent invariablement aux problématiques de leurs financements. Après plus de soixante années de vie commune, les États membres hésitent toujours à renflouer le budget communautaire, prisonnier sans doute du *poison du juste retour*¹.

Dans le cadre de cette première partie de notre travail, nous avons cerné la dynamique intégratrice de l'Europe, à travers son histoire, sa géographie, la théorie économique, les interactions institutionnelles ou encore les mécanismes décisionnels et les financements européens. L'objectif étant la compréhension de tous les éléments qui ont contribué à l'édification de l'Union Européenne, durant ces soixante dernières années. Quant aux réalités, aux enjeux et aux défis actuels de cette intégration économique atypique, ils seront au cœur de la seconde partie ci-dessous.

¹ Jacques LECACHEUX, Op.cit.

SECONDE PARTIE

Union Européenne

Entre puissance et décadence

Introduction à la seconde partie

L'Union européenne est un espace économique, commercial et monétaire parmi les plus dynamiques au monde. En un peu plus de soixante années d'intégration régionale, l'Europe unie a réussi à se positionner comme un acteur incontournable des relations (économiques) internationales. Certains de ces Etats membres contribuent promptement au développement du marché commun, tout en s'ouvrant sur le reste du monde. Cette double dimension, à la fois interne par la préférence communautaire, et externe par une insertion active dans le processus de la mondialisation, exige des stratégies communes afin d'éviter la divergence.

Les autorités européennes et en particulier la Commission, affiche clairement leur intention d'ouverture au multilatéralisme. L'appartenance à l'Union Européenne ne signifie nullement un quelconque repli sur soi de la part des Etats membres. L'inscription de la concurrence au cœur de la démarche communautaire répond à l'impératif de compétitivité inhérent à toute intégration par le marché, mais elle est également utilisée dans le but de préparer les vingt-sept pays de l'Union Européenne à affronter la compétition internationale.

Dès l'amorce du processus d'intégration économique entre les voisins européens, les ambitions étaient claires : doter le vieux continent d'une économie suffisamment puissante, afin de peser considérablement devant les géants de l'époque que sont les Etats Unis d'Amérique et l'union Soviétique. Quelques décennies plus tard, bien que l'économie mondiale ait largement évolué¹, il n'en reste pas moins que la volonté de puissance anime invariablement l'Union Européenne.

Ce choix communautaire de jouer le jeu de l'interdépendance économique qui caractérise le multilatéralisme comporte d'énormes risques, à la fois pour les Etats membres et pour la pérennité de l'Union Européenne. Cette dernière particulièrement inachevée, subi depuis le printemps 2010 une crise majeure qui vient se greffer aux turbulences dévastatrices du capitalisme financier mondiale provoquées par les Subprimes américains.

La Grèce, l'Irlande, l'Espagne, le Portugal et tous les autres pays de la zone euro se retrouvent menacés par une crise sans précédent et qui touche leurs finances publiques. Le pacte de stabilité et de croissance, voulu comme un rempart contre la survenance de telles mésaventures, se révèle inapproprié. La solidarité européenne peine à se concrétiser du fait des perpétuelles tergiversations de certains Etats membres, qui n'hésitent plus de s'entredéchirer publiquement à propos des interminables plans d'aide.

¹ La fin de la bipolarisation mondiale induite par l'effondrement du bloc soviétique, marque un tournant dans les relations économiques internationales. Le libéralisme qui caractérise désormais l'économie mondiale redistribue les cartes de la puissance et fait émerger de nouveaux acteurs incontournables comme la Chine, l'Inde ou le Brésil.

Des pays membres défaillants auxquels s'ajoute une absence totale des pouvoirs communautaires, notamment celle de la commission européenne. Cette dernière, victime de son effacement chronique devant les Etats membres, est reléguée au second plan, confortant ainsi les thèses des eurosceptiques, qui dénonce la mainmise du couple franco-allemand sur le destin commun.

Dans un tel contexte de défiance et face à l'urgence de la situation, les véritables questions existentielles se posent enfin avec force, comme l'illustre la réémergence des projets d'une Europe fédérale, des euro-bonds, mais également des propositions de sortie de l'euro et de la désintégration. Toutefois, les solutions européennes proposées jusqu'à présent demeurent trop faibles ou arrivent trop tard.

Dans cette seconde partie, l'Union Européenne sera scrutée sous un nouvel angle. Après l'étude de son poids dans le concert mondiale, l'accent sera mis sur ces paradoxes structurels et sur l'incohérence de son intégration économique. Un effort réfléchi sur les évolutions les plus plausibles de l'Union, figure dans le quatrième chapitre, mais qui reste cependant singulièrement incertaines, du fait notamment des perpétuels rebondissements de la crise "Grèce".

CHAPITRE III

*L'Union Européenne dans le
monde*

Introduction

Au mois de mars 2000, les chefs d'Etats et de Gouvernements européens se sont réunis à Lisbonne pour discuter de l'avenir de l'Union Européenne. Ils y ont convenu à une stratégie décennale qui a pour ambition de bâtir “ *l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde.*” Dix ans plus tard, la *stratégie de Lisbonne* a pour le moins failli à cet objectif. L'Union Européenne, bien qu'elle soit parmi les économies les plus développées, demeure particulièrement fébrile, comme l'illustre la profonde crise qu'elle traverse depuis le printemps 2010.

Les autorités européennes - à travers cette stratégie - ont clairement affiché leur volonté de peser sur la scène internationale. Cette vision qui transcende les limites étroites de l'espace européen se veut une réponse à la frénésie globalisatrice de l'économie mondiale. Fidèle à son histoire, l'intégration européenne a choisi encore une fois d'être portée par le marché. Cependant, le marché n'est plus communautaire mais il prend désormais, des proportions mondiales.

Ce choix, délibéré ou imposé, comporte plusieurs enjeux parmi lesquels, la protection des 500 millions d'européens et des 27 économies nationales apparaît comme le plus crucial. En effet, bien que l'Union Européenne dans son ensemble puisse en tirer d'énormes bénéfices de l'ouverture croissante de l'économie mondiale, il ne reste pas moins que cette dernière charrie dans son sillage de profondes turbulences et d'inégalités susceptibles de nuire aux 27 Etats membres et à leurs populations.

À l'image de la crise du capitalisme financier de 2007-2008, l'économie mondiale peut en effet s'écrouler d'une manière assez imprévisible et engendrer des conséquences de plus en plus catastrophiques, vu l'interdépendance des économies nationales et le risque de contagion qui lui est inhérent. L'Union Européenne n'échappe pas à cette réalité, et continue de subir de plein fouet, les mutations incessantes d'une économie mondiale dérégulée et sources de crises. La dernière en date est celle des dettes souveraines, que l'Union tente inlassablement de juguler, en vain à ce jour.

C'est bien de la place de l'Union Européenne dans le concert mondial qu'il s'agit de cerner à travers ce troisième chapitre. Il sera bien sûr question du poids économique, monétaire et commerciale de l'Union Européenne, mais également de son rôle dans la mondialisation. Par ailleurs, la crise actuelle des dettes publique sera largement analysée et commentée à travers la seconde section de ce chapitre. Mais avant cela, un survole de la dynamique interne à l'union Européenne s'impose.

Section 1 : L'Union Européenne et ses aires économiques

«...L'Union européenne en tant que première puissance commerciale mondiale a un intérêt offensif à l'ouverture des échanges mondiaux, qu'il s'agisse de l'accès aux marchés des produits ou à ceux des services, bien plus prometteurs encore. Mais elle a aussi des responsabilités vis-à-vis de ses citoyens et envers ses partenaires(...) L'Union européenne s'efforce d'intégrer les pays pauvres à l'économie mondiale par une réelle ouverture des économies avancées et des politiques d'assistance visant à les aider à s'intégrer dans le régime multilatéral des échanges¹ »

1 – La dynamique interne de l'Union Européenne

Avant de voir la place qu'occupe l'Union Européenne sur la scène internationale en tant qu'espace économique intégré, penchons-nous d'abord sur sa substance première : ces Etats membres. Ces derniers, qui sont en nombre de 27 actuellement, compte parmi eux des pays qui étaient et qui demeurent en partie, parmi les plus puissants et les plus influents du monde.

Par les liens qu'ils ont tissés dans le cadre du marché unique puis de l'Union économique et monétaire, ces pays ont pu mettre en place une dynamique positive confortant les anciennes puissances nationales dans leurs statuts et offrant à d'autres pays moins forts l'opportunité d'évoluer dans un environnement propice à une croissance économique soutenue et leur garantissant une protection européenne, qui leur assurait une insertion réussie dans l'économie mondialisée.

Cependant, cette différence de développement qui existe au sein des Etats membres de l'Union constitue le principal obstacle à la poursuite de l'intégration. Bien que les soixante années de la construction de l'Europe aient réduit de manière significative les disparités dans l'Union des quinze, l'élargissement vers l'est et le sud durant les années 2000 a considérablement ralenti cette tendance.

1.1. – Les fondements de la puissance européenne

L'Union européenne actuelle renferme donc en son sein, les anciennes puissances du vieux continent. Sa force trouve naturellement ses fondements dans l'héritage historique qui lui ont légué les siècles passés de la domination européenne. Jusqu'au début du XX^{ème} siècle, le continent européen était le cœur de l'économie mondiale². Mais Suite aux deux guerres mondiales qui l'ont ravagé, le cœur de l'économie mondiale

¹ Brochure "Maîtriser la mondialisation : L'Union européenne et le commerce mondial", Commission européenne, Direction générale de la presse et de la communication, décembre 2002, page 4.

² Bien que la Chine soit une pépinière d'inventions et de technologies, son enfermement sur elle-même a permis à l'Europe de dominer le commerce international pendant plusieurs siècles.

s'est transféré vers les Etats Unis. Dans son livre intitulé "une brève histoire de l'avenir", Jacques Attali revient sur la mainmise économique du vieux continent, en retraçant d'une manière exhaustive, les foyers moteurs de cette dynamique européenne. Depuis l'émergence d'Athènes 600 ans avant Jésus christ, et jusqu'à la fin des années 1890, "le cœur économique mondiale" n'a jamais déserté l'Europe.

Cette mise en perspective historique permet de voir l'incroyable potentiel des pays européens pour l'innovation et la créativité. Pendant ces siècles-là, chaque pas entrepris par l'humanité vers plus de développement et de prospérité était l'œuvre de l'un d'eux, qui parvient souvent à rompre avec les précédant modèle.

Tableau n° 7 : les cœurs européens de l'économie mondiale¹

Ville (pays)	période	Le bien de consommation de masse	La technologie utilisée	La monnaie utilisée
Bruges(Belgique)	1200-1350	Aliments	Gouvernail	Gros
Venise(Italie)	1350-1500	Vêtements	Caravelle	Ducat
Anvers(Belgique)	1500-1560	Livres	Imprimerie	Golden
Gènes (Italie)	1560-1620	Finances	Comptabilité	Génovine
Amsterdam (Pays-Bas)	1620-1788	Transport	Navire	Florin
Londres(Angleterre)	1788-1890	Transport-outils	Machine à vapeur	Livre sterling

Source : adaptation personnelle

L'héritage historique est donc un élément clé pour appréhender les fondements de la puissance de l'Union, car certains de ces Etats membres ont en garder leurs avances par rapport au reste du monde, notamment depuis la première révolution industrielle. Toute fois, le présent contribue également à la dynamique interne de l'Europe unifié. Les économies nationales sont pour la plupart, parfaitement en phase avec les mutations actuelles de l'économie mondiale. Sur les sept premières puissances du monde, quatre son membre de l'union Européenne².

Par ailleurs, le rôle convergent que jouent les politiques communes et le marché européen contribue efficacement dans le processus de rattrapage des pays les moins

¹ Synthèse élaborée à partir du livre de Jacques Attali : une brève histoire de l'avenir, Editions Fayard, 2006

² Allemagne, France, Royaume-Unis et Italie, respectivement 4^{ème}, 5^{ème}, 6^{ème} et 7^{ème}. Selon le rapport de la banque mondiale de 2010.

avancées et dans l'intégration de ces derniers dans l'économie mondialisée, bien qu'il reste beaucoup à faire dans ce domaine.

Au niveau sectoriel aussi, les pays européens mutualisent leurs efforts ce qui fait de l'Union un vaste marché caractérisé par l'abondance de tous les biens agricoles, industriels et des services. Les infrastructures et les réseaux de transport européens lui confèrent également un cadre particulièrement favorable à son développement et celui des investissements.

Ce marché, fort de plus de 500 millions de consommateurs au pouvoir d'achat très haut, permettant ainsi aux entreprises européennes, de s'accroître et de réaliser d'énormes bénéfices. Cette population se caractérise également par un niveau d'éducation des plus élevé de par le monde, ce qui leur garantie une main-d'œuvre qualifiée et source d'innovation certaine.

En conséquence, des pays puissants qui se regroupe, des politiques communes venant en aide aux moins avancés d'entre eux, un tissu industriel, agricole et de services très performant, un marché d'un demi milliards de consommateurs et une population hautement qualifiée, font de l'Europe une des régions les plus prospères de la planète. Cependant, ce constat est loin de faire l'unanimité, car si l'Union Européenne a réussi dans bon nombres de domaines, il subsiste toutefois plusieurs lacunes au cœur du vieux continent.

1.2. – Les réussites européennes : réalités et nuances

Depuis son amorce, il y a presque soixante ans, l'intégration européenne n'a cessé de franchir les étapes décisives. Certes, cette progression s'est faite et continue encore de se faire par à-coups, mais il n'en reste pas moins que l'Union Européenne constitue à ce jour, l'intégration régionale la plus poussée.

En effet, l'Union Européenne se distingue des autres expériences régionales, à la fois par le degré de son approfondissement mais également par le nombre d'Etats qu'elle contient. Concernant le premier point, l'intégration européenne s'est progressivement approfondie, en passant d'une union douanière en 1968 à un marché commun puis un marché unique à la fin des années 1980. Le traité de Maastricht a jeté les bases d'une union économique et monétaire, devenue effective avec le lancement officiel de l'Euro en 1999. Depuis cette date, parler des réussites européennes c'est inévitablement faire l'éloge de la monnaie unique !

Quant aux pays membres, ils étaient au nombre de six au début de l'aventure communautaire avant que l'Union ne s'élargisse à 27 en 2007. Cet élargissement vers un maximum de pays européens, répond bien sûr à la logique libérale d'accroissement du marché commun mais il est également l'illustration parfaite de la volonté des autorités

européenne de réaliser l'unité continentale. Cette unité est d'autant plus symbolique qu'elle concerne également les ex-pays communistes de l'Europe de l'Est.

Ces derniers, franchement en retard vis-à-vis de leurs voisins de l'Ouest lors de leur adhésion, bénéficient de la dynamique de ces derniers pour attirer sur leurs sols les investissements nécessaires aux développements de leurs économies. À l'image de l'Espagne ou du Portugal avant eux, les PECO concentrent désormais l'essentiel de l'aide communautaire, à travers notamment la politique régionale commune et ses fonds de cohésion.

Les politiques communes ne concernent pas que les pays les moins avancés, mais elles touchent l'ensemble des Etats membres, et même les plus riches d'entre eux, à l'image de la France pour la politique agricole commune¹ ou celle de la concurrence pour des pays comme l'Allemagne ou l'Italie. Les politiques communes constituent donc la véritable réussite de l'Union car elles sont extrêmement bénéfiques pour l'ensemble des 27. La PAC a assuré la suffisance alimentaire au continent et produit même des excès. Celle des transports offre à tous les pays des infrastructures et des réseaux très performants et la politique de cohésion fait converger les réalités économiques vers plus de compétitivités.

Mais l'intégration européenne est aussi une formidable machine de coopération interétatique, à la fois dans le cadre et en marge de l'Union Européenne. L'espace Schengen concrétise l'Europe sans frontière. Erasmus, lancé en 1987 et prônant l'éducation pour tous, vise l'aide d'au moins 3 millions d'étudiants d'ici 2013. Pour la seule année 2009/2010 plus de 213 000 bourses d'études en faveur des étudiants et pas moins de 38 000 bourses au personnel des universités et aux enseignants, ont été octroyées pour se former ou enseigner à l'étranger².

Cependant, sur le plan de la coopération industrielle, l'Union européenne peine à trouver un chantier qui puisse concrétiser la Grande Europe créatrice. En effet, bien que le géant de l'aéronautique Airbus et le lanceur Ariane soient parfois présentés comme des réussites européennes, il n'en demeure pas moins que l'union Européenne n'y est pas pour grand-chose. Ainsi, Airbus qui est une filiale de l'entreprise privée EADS³ est conçu dans un cadre de coopération internationale sans aucune logique intégratrice, comme l'illustre à la fois l'absence de participation de 14 pays de l'Union (Portugal, Grèce, Hongrie, Roumanie...etc.) et la présence des Etats unis, du Mexique, du Canada, du Japon, de la Chine, de la Corée du sud ...etc.

¹ En 2010, la France était le premier bénéficiaire de la PAC, avec 19,2 % de l'ensemble des crédits, devant l'Espagne (13,6 %) ou encore la Bulgarie, la Slovaquie, le Luxembourg ou Malte avec moins de 1 % !

² Erasmus, Facts, Figures & Trends : The European Union support for student and staff exchanges and university cooperation in 2009/2010, publication officielle de la Commission européenne, Luxembourg, 2011.

³ Le groupe EADS : European aeronautic defence and space company, est fondé en 2000 suite à la fusion de l'allemand DASA, du français Aérospatial-Matra et de l'espagnol CASA. L'Etat français n'est actionnaire qu'à hauteur de 0.06 % !

Quant à Ariane, imaginée comme une alternative à l'hégémonie américaine et russe dans l'industrie de l'espace, elle a été le fruit de l'agence spatiale européenne et non de la CEE ! Tout comme Airbus, Ariane ne concerne pas tout les pays de l'Union Européenne et elle comporte également des pays ne faisant pas partie de l'Union, comme le Canada (depuis 1979 !), la Norvège, la Suisse, la Turquie ou Israël. À cet effet, considérer Airbus ou Ariane comme des réussites de l'intégration européenne est particulièrement illusoire et voire même trompeur.

En revanche, le programme européen de radionavigation et de géo-localisation, dénommé Galileo est un projet propre à l'union Européenne et soigneusement chapoté par la Commission européenne depuis son lancement en 1999. Il est l'incarnation de la volonté européenne d'exister dans le domaine de la technologie de pointe et de concurrencer ainsi le système de positionnement par satellite américain, le GPS. Galileo devrait, à l'horizon 2010, être constitué de 30 satellites en orbite, qui assureraient une précision de 1mètre.

Cependant, l'ambition de la Commission européenne se heurte inéluctablement à la réticence des Etats membres, qui touchés par la crise des Subprimes et celle des finances publiques, refusent de mettre la main à la poche pour faire face à l'alourdissement du coût du projet qui passe de 3.4 milliards en 2003 à plus de 6.4 milliards en 2010¹. Par conséquent, un retard de quatre ans au moins sera observé pour sa mise en route.

L'exemple de Galileo démontre l'extrême difficulté que rencontre l'Union Européenne pour mettre en œuvre des projets communs. Au-delà des financements, c'est le fonctionnement même de l'union qui représente un véritable handicap. Concilier les attentes de 27 Etats membres sans un grand budget communautaire autonome et sans un gouvernement supranational – que la Commission est loin d'incarner- risque d'être utopique.

Par ailleurs, l'espace économique propre à l'Union Européenne demeure encore particulièrement contrasté. Les inégalités persistent malgré les efforts des politiques régionales et celles de cohésions. 17 % de la population européenne est pauvre. Un européen sur sept est menacé de pauvreté², et ce taux risque fortement d'augmenter avec l'actuelle crise de l'Euro, notamment chez les enfants et chez les personnes âgées.

Les régions et les pays membres sont eux aussi touchés, mais à des degrés très variés. Dans ce contexte, l'Union doit poursuivre ces efforts vers plus de convergence, mais le chemin risque d'être long, vu l'extrême pluralité des situations économiques et sociales de ces états membres.

¹ Question écrite n° E-000444/11 de Lambert van Nistelrooij (PPE) à la Commission (31 janvier 2011)
Objet: Dépassement des coûts et retards du projet Galileo, <http://www.europarl.europa.eu/QP-WEB>

² Communication de la Commission : Examen annuel de la croissance – Avancer dans la réponse globale apportée par l'Union européenne à la crise, COM(2011) 11 final/2 de janvier 2011, page 2.

1.3. – Etats membres : disparités et convergences

Lors de la création de la communauté européenne, les six pays fondateurs avaient des niveaux de développements relativement semblables. Les ravages de la seconde guerre mondiale avaient mis l'Europe sur le même pied d'égalité, effaçant ainsi les retards structurels qu'avaient les vaincus sur leurs voisins. Le choix suivis par les décideurs européens de l'époque d'opter pour l'intégration économique régionale pour favoriser le développement du vieux continent était idéologiquement marqué par la vision néoclassique stipulant que l'ouverture assurerait la croissance de la région intégrée dans son ensemble.

Mais les dernières théories s'intéressant aux liens qui puissent exister entre l'intégration régionale et la croissance économique, particulièrement l'économie géographique¹, révèlent une tendance à l'agglomération et à la concentration des activités économiques et des entreprises dans des territoires restreints, au détriment des autres territoires de la région intégrée. Cette dernière serait alors scindée en un centre dynamique et prospère et une périphérie de plus en plus en difficulté, à mesure qu'elle s'éloigne du centre. Sans véritables politiques de cohésions et de convergences, les inégalités risqueraient d'être fortement présentes.

Concernant l'Union Européenne, c'est avec ses élargissements que la question des inégalités et des disparités commençaient à se poser. Jusqu'aux débuts des années 2000, le processus de rattrapage était relativement engagé avec succès. Car si la Grèce, l'Espagne ou le Portugal étaient eux aussi en retard par rapport aux six pays fondateurs lors de leur adhésion, leur processus de rattrapage suivait une tendance très positive. En l'espace d'une décennie, le Portugal est passé d'un PIB représentant 45 points de la base européenne (100 en SPA) en 1984 à 77 en 1995, alors que l'Espagne passait de 73 à 92 sur la même période².

Mais avec l'adhésion des Pays de l'Europe Centrale et Orientale, les écarts de richesse entre pays de l'Union se sont accentués. Certains de ces pays peinent à suivre la cadence européenne et traînent à l'arrière du peloton. Ainsi, le PIB par habitant exprimé en standard de pouvoir d'achat pour la Bulgarie ou la Roumanie accusent un retard de plus de 50 % par rapport à la moyenne de l'Union. Alors que des pays comme la Hongrie, la Pologne ou les Baltiques ne sont pas plus vertueux, malgré les sept ou huit années passées dans l'Union Européenne. Les disparités en termes de PIB entre les Etats membres prennent des proportions encore plus graves si l'on prend comme référence le Luxembourg !

¹ Catherine BAUMONT, économie géographique et intégration régionale : quels enseignements pour les PECO, communication n° 9811, Colloque de l'université de Poznań, Pologne, les 19 et 20 octobre 1998.

² D'après l'article de Guy Longueville in "économie et prévision" numéro 78 de 1987, page 23 concernant les statistiques de 1984 et Eurostat pour 1995.

Tableau n°8 : Quelques données chiffrées sur les Etats membres¹

Pays membres	capitale	Superficie en Km²	Population en millions	Pib/habit en SPA²	Taux de croissance du PIB en %	Taux de chômage % p. active	Taux d'inflation % du PIB
Allemagne (DE)	Berlin	357 026	81.75	117	2.9	5.9	1.2
Autriche (AT)	Vienne	83 871	8.40	126	2.9	3.9	1.7
Belgique (BE)	Bruxelles	30 518	10.95	119	2.2	6.7	2.3
Bulgarie (BG)	Sofia	110 944	7.50	44	2.2	11.9	3.0
Chypre (CH)	Nicosie	9 251	0.80	97	0.3	7.8	2.6
Danemark (DK)	Copenhague	43 098	5.56	125	1.2	7.1	2.2
Espagne (ES)	Madrid	505 997	46.15	100	0.7	22.6	2.0
Estonie (EE)	Tallinn	43 698	1.34	64	8.0	12.8	2.7
Finlande (FI)	Helsinki	338 144	5.37	116	3.1	7.8	1.7
France (FR)	paris	544 000	65.07	107	1.7	9.9	1.7
Grèce (EL)	Athènes	131 625	11.32	88	- 5.5	17.6	4.7
Hongrie (HU)	Budapest	93 029	9.98	63	1.4	9.9	4.7
Irlande (IR)	Dublin	69 797	4.48	127	1.1	14.2	-1 .6
Italie (IT)	Rome	301 336	60.62	100	0.5	8.3	1.6
Lettonie (LV)	Riga	64 589	2.22	52	4.5	16.1	-1.2
Lituanie (LT) (LU)	Vilnius	62 678	3.24	58	6.1	15.5	1.2
Luxembourg	Luxembourg	2 586	0.51	274	1.6	4.8	2.8
Malte (MT)	La valette	315	0.41	83	2.1	6.6	2.0
Pays-Bas (NL)	Amsterdam	41 528	16.65	133	1.8	4.5	0.9
Pologne (PL)	Varsovie	312 685	38.20	62	4.0	9.4	2.7
Portugal (PT)	Lisbonne	91 946	10.63	81	- 1.9	12.5	1.4
République tchèque (CZ)	Prague	78 867	10.53	82	1.8	6.6	1.2
Roumanie (RO)	Bucarest	238 391	21.41	45	1.7	7.5	6.1
Royaume-Uni (UK)	Londres	243 820	62.43	114	0.7	8.1	3.3
Slovaquie (SK)	Bratislava	49 034	5.43	74	2.9	13.5	0.7
Slovénie (SI)	Ljubljana	20 273	2.05	86	1.1	8.0	2.1

¹ synthèse élaborée à partir de données d'EUROSTAT et celle figurant sur le site communautaire : www.touteleurope.eu. Tous les chiffres concernant l'année 2011.

² Standard de Pouvoir d'Achat : est une unité monétaire artificielle qui élimine les différences de niveaux de prix entre les pays. Elle permet des comparaisons entre pays en termes de volume de bien que peut acheter une unité de monnaie. Les chiffres concernent l'année 2010.

Suède (SE)	Stockholm	441 369	9.41	123	4.0	7.2	1.9
Zone Euro 17 pays	Frankfurt	2 620 945	331 997	108	1.5	10.2	1.6
UE à 27	Bruxelles	4 326 243	502 522	100	1.6	9.7	2.1

Source : adaptation personnelle

Toute fois, les disparités ne se limitent pas aux richesses des nations entre elles, mais elles concernent également leur répartition entre les différentes catégories des populations. L'indice de Gini¹ qui mesure les inégalités de répartitions des revenus au sein d'un pays donné, illustre le profond déséquilibre caractéristique des Etats membres de l'Union.

Pour l'année 2009, la moyenne européenne tournait autour de 0.30, mais à l'intérieur des pays, cette moyenne était très variable. Les trois pays scandinaves, la Suède, la Danemark et la Finlande, auxquels s'ajoutent, l'Autriche et la Hongrie, représentaient les pays les plus égalitaires de l'Union Européenne, avec un indice inférieur à 0.27. En revanche, la Roumanie et le Portugal était moins vertueux, avec un indice de 0.35.

Il existe donc une forte disparité de revenus, mais aussi de répartition au sein de l'Union Européenne. D'autres éléments entravent encore davantage la voie de la convergence, à l'image du profond écart en termes de taux de chômage – 3.9 % en Autriche à 22.6 % en Espagne – mais également en ce qui concerne les niveaux des prix et des salaires. Les minima légaux de ces derniers peut aller de 123 euro brut et par mois en Bulgarie à 1462 euro en Irlande² !

Là encore, il n'existe pas à l'évidence, une harmonisation susceptible d'assurer une convergence salariale et plus généralement sociale, du fait des disparités nominales, mais aussi à cause de l'absence d'un salaire minimum dans sept pays, qui sont l'Allemagne, du Danemark, de l'Italie, de l'Autriche, de Chypre, de la Finlande et de la Suède.

En conséquence, et malgré les critères de convergences imposés dans les traités, l'Union Européenne reste inégalement développée, tant au niveau de ses Etats membres qu'à l'intérieur de ces derniers. Au niveau international cependant, si l'on compare les disparités régionales de l'Union avec ces principaux concurrents, comme la Chine, les Etats Unis ou le Japon, elle se placerait probablement parmi les plus performantes. Ainsi, et pour mieux saisir la complexité de l'Union, le passage vers une perspective mondiale s'avère particulièrement opportune, car une analyse purement euro-centrée risque d'être insuffisante.

¹ L'indice de Gini indique dans quelle mesure la répartition des revenus s'écartent-elles de l'égalité. Un indice 0 indique une égalité parfaite et un indice 1 exprime l'inégalité totale. Une situation d'égalité tendrait plutôt vers 0.

² Minimum wages statistics, Eurostat, chiffre au 1 er janvier 2011.

2 – L'Union Européenne sur la scène internationale

Dès sa création, la Communauté devenue Union Européenne, s'est voulu un grand espace économique et politique qui puisse peser sur la scène internationale. Parmi les objectifs avoués des initiateurs de l'intégration européenne, la volonté de s'affranchir de l'hégémonie bipolaire des Etats Unis et de l'Union soviétique, notamment sur le plan économique, constituait un puissant moteur de l'unification continentale.

Cette dernière, devenue quasi effective avec l'élargissement de l'Union Européenne vers l'Est et le Sud du vieux continent, illustre parfaitement l'ambition des Etats membres de vouloir se faire une place, grâce à cet espace régional qu'ils sont en train de bâtir, entre les super puissances mondiales émergentes, comme la Chine, l'Inde, le Brésil et les autres.

Après plus de soixante années d'existence, l'Union a effectivement su se positionner dans l'économie mondiale comme acteur incontournable et comme une puissance influente au sein de la triade. Toutefois, face aux mutations économiques et géopolitiques actuelles, la dynamique de l'union Européenne risque de s'essouffler, d'autant plus que la crise de la dette qui l'étrangle, ne faiblit pas. Un autre grand défi continue encore de persister devant l'incohérence de l'Union, celui de concilier le volet économique avec les autres aspects de la puissance, particulièrement sur les plans politique et diplomatique.

2.1. – Le poids économique de l'Union Européenne

L'Union européenne est composée de plus de 500 millions de consommateurs potentiels. Elle couvre actuellement une très grande partie du vieux continent. C'est un espace très dynamique et un modèle d'intégration économique très original, à la recherche d'un dépassement continu des rivalités entre pays membres. Ces derniers œuvrent ensemble pour assurer un développement économique bénéfique pour tous en mettant l'ensemble de leurs compétences au service de l'intérêt communautaire.

La puissance économique de l'Union Européenne se traduit d'abord par la part de son PIB dans le produit mondial. En effet, depuis le milieu des années 2000, et le quasi doublement du nombre de ses Etats membres, l'Union a prit la première place du palmarès mondiale devant les Etats unis. Pour l'année 2010, le produit intérieur brut de l'union dépasse les 16 298 milliards de dollars, soit un peu plus d'un quart de la richesse mondiale, alors même que la concurrence ne se résume plus aux Etats unis et au Japon, mais concerne également les pays émergents.

Tableau n°9 : L'Union Européenne dans le monde, quelques références de bases¹

Pays et régions	PIB en milliards \$ US	Part dans le PIB mondial en %	Croissance du PIB en %	Taux de chômage	Taux d'Inflation	Part de l'agriculture en % du PIB	Part de l'industrie En % du PIB	Part des services en % du PIB
U E	16 298	25.85	1.8	9.6	2.1	1.1	26.6	72.3
USA	14 582	23.13	2.9	9.3	1.6	1	20	79
japon	5 498	8.72	5.1	5	-0.7	1	27	72
Chine	5 879	9.32	10	4.3	3.3	10	45	45
Brésil	2 088	3.31	7.5	8.3	5	6	26	68
Inde	1 729	2.74	9.7	10	12	16	28	56

Source : adaptation personnelle

Ces derniers, étant moins touchés par la crise des Subprimes, continuent de réaliser des performances économiques remarquables, notamment en termes de croissance, ce qui les rapproche de plus en plus des pays avancés, à l'image de la Chine qui a détrôné, durant l'année 2010, le Japon, avec un PIB de 5 879 milliards de dollars, assuré par un taux de croissance à deux chiffres durant plusieurs années. Ainsi, le poids économique de l'Union Européenne est d'autant plus significatif que les protagonistes internationaux se font de plus en plus divers et performants.

D'autres dimensions confirment la puissance européenne et sa solidité. Il s'agit d'abord de ses positions sectorielles au niveau mondial. En effet, le secteur primaire, particulièrement déficitaire lors de l'amorce de l'intégration européenne, se retrouve à présent largement excédentaire et très performant au niveau international. L'agriculture européenne, qui est sans doute le secteur économique le plus intégré au sein de l'Union, s'est développée grâce aux dotations naturelles du vieux continent mais également par l'action de la PAC.

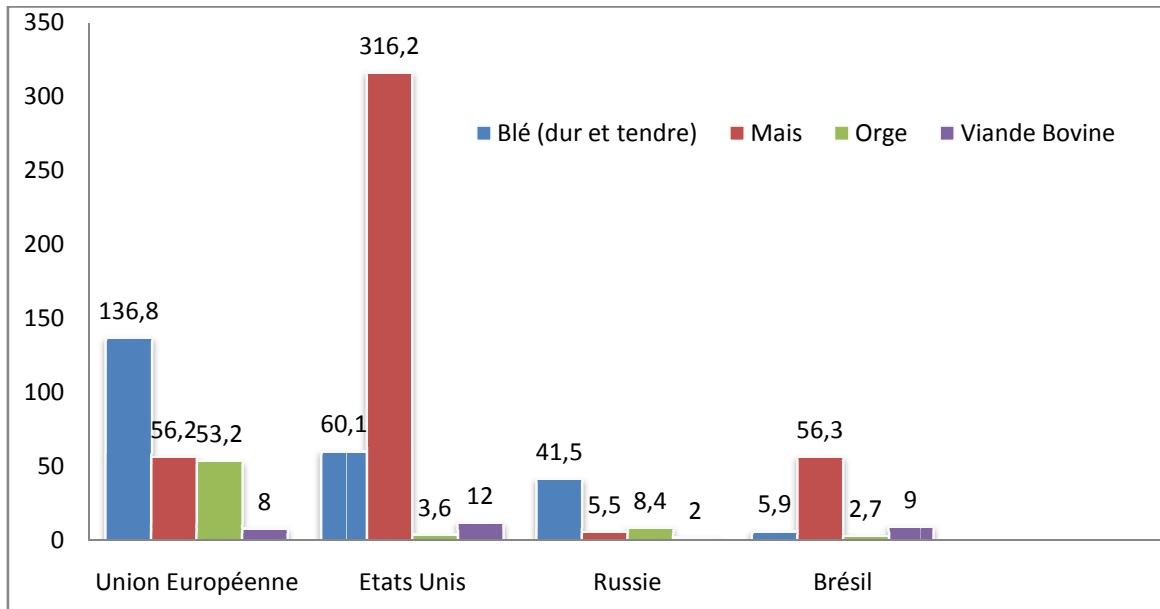
La production céréalière des 27 dépasse les 277 millions de tonnes en 2010, dont 136.8 millions de tonnes de blé, ce qui en fait de l'Union Européenne, le premier producteur mondial devant les USA et la Russie. Au-delà des volumes, l'agriculture européenne est parmi les plus respectueuses de l'environnement et des normes sanitaires, ce qui se traduit parfois par la favorisation de la qualité au détriment de la quantité, à l'image de la forte réticence des européens envers un maïs transgénique.

L'Union Européenne est aussi parmi les plus gros fournisseurs de produits agricoles animaliers. Selon les chiffres de la Commission européenne¹, près de 12 % de

¹ Source : synthèse faite à partir des données de la banque mondiale 2010 : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur>. Sauf pour l'UE, Eurostat 2010.

la viande bovine mondiale provient de l'agriculture européenne. Avec une production cumulée des 27 avoisinant les 8 millions de tonnes, l'Union arrive en troisième position, juste derrière le Brésil (9 millions de tonnes) et les Etats Unis (12 millions de tonnes).

Figure n° 7 : la production agricole des principaux pays producteurs, en millions de tonnes²



Source : adaptation personnelle

Ce retard relatif par rapport à ces principaux concurrents, en matière d'agriculture animalière, ne s'explique pas seulement par des données climatiques, environnementales ou d'espaces agricoles, mais également par le profond traumatisme européen de l'après crise de la vache folle³.

Ainsi, et à travers la PAC, l'Union européenne uniformise pour tous ces membres, l'application à l'extrême du principe de précaution en matière de santé animale et humaine, en leur imposant un strict respect des normes sanitaires. A côté de ces normes, l'agriculture européenne se veut également durable et respectueuse de l'environnement. A la fin de l'année 2008, 8.4 millions d'hectares sont exploités selon un mode de production biologique dans l'Union (35 millions dans le monde), soit 22 % du total mondial. Dans 20 des 27 Etats membres⁴, les surfaces agricoles consacrées au bio a augmenté de plus de 11 % durant l'année 2009, ce qui contribuerait à assoir le leadership européen dans l'agriculture écologique.

¹ L'agriculture dans l'Union Européenne, informations statistiques et économiques, rapport 2010, page 328.

² Source : les données céréalières sont tirées du site internet de l'association générale des producteurs de blé et autres céréales, concernant l'année 2010: http://www.agpb.fr/fr/chiffre/recolte_monde.asp#monde

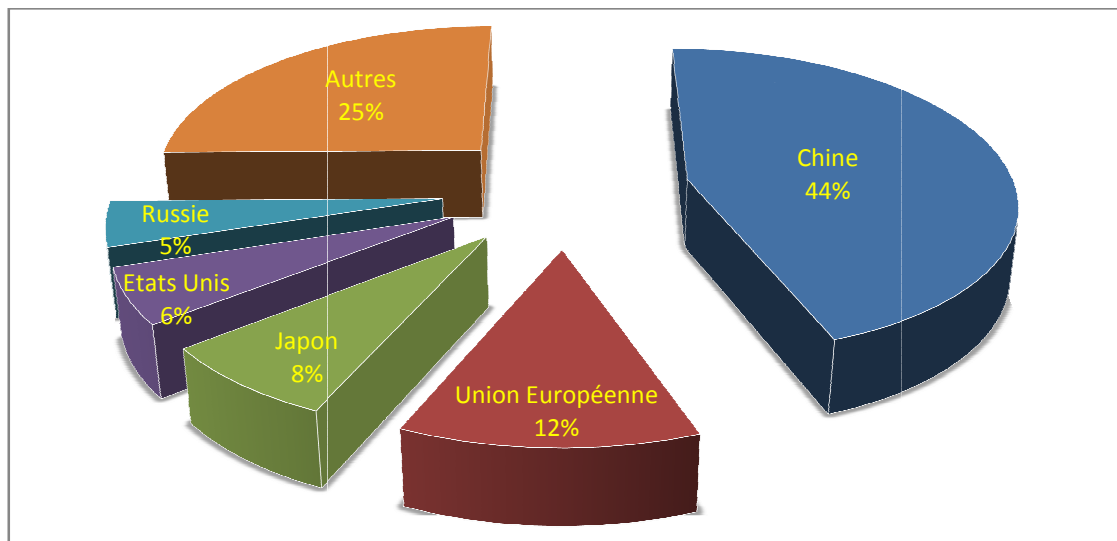
³ Amorcée au Royaume Uni fin 1996, la Crise de la vache folle est une crise sanitaire puis socio-économique caractérisée par la chute brutale de la consommation de la viande bovine européenne. Cette dernière étant infectée à travers l'alimentation des cheptels basée sur des farines animales qui sont issues des carcasses et cadavres d'animaux et surtout transmissible à l'Homme.

⁴ Source : gouvernement français : <http://agriculture.gouv.fr/agriculture-biologique>

Tout comme l'agriculture, l'industrie de l'Union Européenne est, elle aussi, parmi les plus performante. Pris cumulativement, les Etats membres constituent une force manufacturière et productive, capable de rivaliser avec le reste du monde sur un large spectre d'activité, allant des industries traditionnelles, comme le textile ou l'habillement aux industries de pointe prouvant le savoir-faire technologique des européens, tels que le nucléaire ou l'aéronautique. La révolution industrielle, amorcée à la fin du XVIII^e siècle, avait propulsé le vieux continent au rang de leader mondial, avant d'être repris au début des années 1990 par les pays émergents, qui renforcent la concurrence internationale, déjà très rude au sein de la Triade (Etats Unis, Japon et Union Européenne).

Selon le classement publié en juillet 2010 par le magazine Fortune¹, onze sur 25 des plus grandes entreprises mondiales en termes de chiffres d'affaires appartiennent à l'Union Européenne. Leurs chiffres d'affaires cumulés avoisinent les 1 793 milliards de dollars US (Supérieur au PIB de l'Inde). Le néerlandais Royal Dutch Shell (secteur pétrolier) est le plus grand groupe industriel du monde devant l'américain Exxon Mobil et l'anglais BP. L'industrie automobile européenne est également très performante, avec plus de 17 millions de véhicules produits en 2010, soit 22 % de la production mondiale, ce qui la propulse au deuxième rang mondial devant l'ALENA (12 millions /16 %) mais derrière la Chine (18 millions/23 %)².

Figure n°8 : les principaux producteurs d'acier et leurs parts mondiales³



Source : adaptation personnelle

¹ Classement des 500 entreprises les plus riches du monde pour l'année 2009, fortune global 500 : http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2010/full_list/

² Source : Comité des constructeurs français d'automobiles : <http://www.ccfa.fr/IMG/pdf/MP6.pdf>

³ Source : figure et chiffres de l'acier issue du document web de la Fédération française de l'acier (<http://www.acier.org>) : "l'acier en France : rapport annuel 2010", version PDF, page 7.

L'industrie européenne occupe donc une position dominante dans les grands secteurs porteurs comme l'automobile, mais elle est aussi performante dans le secteur minier et sidérurgique. Ainsi, et bien que la CECA soit démantelée en 2002, l'industrie de l'acier en Europe reste très compétitive. Avec une production de 172,6 millions de tonnes en 2010, l'Union conforte sa deuxième place mondiale devant le Japon (109,6 millions de tonnes) et les Etats Unis (80,5 millions de tonnes), mais derrière l'inévitable Chine qui assure à elle seule plus de 44 % de la production mondiale avec ses 626,6 millions de tonnes.

Les entreprises industrielles de l'Union Européenne sont également très actives dans d'autres secteurs, qu'ils soient très gourmand en recherche-développement comme l'aéronautique et l'espace ou qu'ils concernent l'énergie ou la construction.

Tableau n° 10 : Place de quelques entreprises industrielles européennes dans le monde, par secteurs d'activités¹

Secteurs d'activité	Industrie de l'Union Européenne		
	Entreprises	Chiffre d'affaire Millions \$	Rang mondial
Energie (hors pétrole)	E.ON (Allemagne)	127 278	2
	GDF Suez (France)	99 419	3
	RWE (Allemagne)	71 851	4
Aéronautique et aérospatial	EADS (UE)	63 326	1
	BAE Systems (G.B)	30 570	7
	Airbus (UE)	27 450	9
Bâtiments et travaux publics	Vinci (France)	48 972	1
	Bouygues (France)	47 882	2
	ACS (Espagne)	33 825	3
Chimie	BASF (Allemagne)	91 193	1
	Bayer (Allemagne)	48 182	4
	Evonik (Allemagne)	23 718	8

Source : adaptation personnelle

¹ Classement des 500 entreprises les plus riches du monde pour l'année 2009, fortune global 500 : http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2009/full_list/

Toutefois, l'absence d'une politique industrielle commune au sein de l'Union Européenne constitue un véritable handicap pour l'industrie des 27. Cet handicap se manifeste notamment à travers la perte de vitesse qu'enregistre l'Union en matière de recherche et développement, particulièrement dans l'électronique et les technologies de l'information et des télécommunications (TIC). Aucune entreprise européenne ne figure dans le top 10 des fabricants du matériel informatique (le hardware) et seul l'allemand SAP AG assure une place à l'Union Européenne dans l'industrie du logiciel informatique (le Software).

L'union européenne était donc le berceau de la révolution industrielle, mais elle est également une puissance postindustrielle majeure. Le secteur tertiaire des états membres est parmi les plus développés et les plus performants du monde. Les places financières européennes, en particulier celle de Londres, de Paris ou de Frankfurt, participent de manière très active au financement des entreprises de l'Union Européenne. Pour l'année 2011, La City de Londres demeure la bourse de valeur la plus compétitive et la plus propice aux affaires, devant New York et Hong-Kong¹.

Toutefois, après l'union de l'opérateur boursier américain NYSE et l'europeen Euronext (Paris, Amsterdam, Bruxelles, Lisbonne et LIFFE de Londres) pour former un géant transatlantique, et la probable fusion entre ce dernier et l'opérateur allemand Deutsche Börse, il apparaît de plus en plus difficile de donner une identité précise aux bourses européennes dans le contexte actuel de la globalisation financière.

A l'image de la crise des Subprimes, cette globalisation accentue sans doute les effets néfastes des crises financières, ce qui rend les investisseurs particulièrement méfiants vis-à-vis des acteurs financiers, à leur tête, les banques. Bien que L'union Européenne reste très peu intégrée dans le domaine bancaire, et qu'il n'existe à ce jour pas de politique commune en la matière, Les banques Européennes sont pourtant parmi les plus sûres du monde.

Selon le classement du "Global Finance" pour l'année 2011, neuf des dix premières banques mondiales en termes de solvabilité et de la maîtrise d'actifs, appartiennent à des Etats membres de l'Union. L'allemande KfW, la française Caisse des dépôts et de consignations (CDC) et la néerlandaise Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) forment respectivement le trio de tête². En termes de chiffres d'affaire, seules deux des dix premières banques mondiales n'appartiennent pas aux pays de l'Union Européenne.

¹ Selon le Rapport du magazine "The Global Financial Centres Index 9", mars 2011, page 4. Pour arriver à ce classement, l'index Global Financial Centres prend en compte 5 grands thèmes via 60 indices renseignés via un questionnaire en ligne par les professionnels. Ces 5 thématiques sont : population, environnement économique, facilité d'accès au marché, infrastructures et compétitivité

² Site web du magazine global finance : <http://www.gfmag.com/tools/best-banks/11341-worlds-50-safest-banks-2011.html#axzz1Vm1k0QVy>, consulté le 02/12/2011 à 20h15.

Les assureurs européens sont également leaders mondiaux. Six compagnies figurent dans le top dix des plus grandes entreprises dans le secteur des assurances. Le français AXA et l'allemand Allianz sont respectivement deuxième et troisième, juste derrière l'américain AIG (American International Group)¹.

Aussi, d'autres domaines illustrent parfaitement la compétitivité européenne dans le secteur tertiaire, particulièrement en matière du transport et du tourisme. La politique commune de transport a favorisé le développement des infrastructures communautaires et a propulsé les industries des Etats membres aux premiers rangs mondiaux, comme Air France –KLM dans le transport aérien ou encore Deutsch Bahn et la SNCF dans le ferroviaire.

Quant au tourisme, l'Union Européenne reste la première destination mondiale avec plus de 370 millions de visiteurs en 2008, devant les Etats Unis qui ont reçus 57,9 millions de touristes². Ces chiffres traduisent concrètement l'Europe sans frontières voulue à travers Schengen, car plus d'un touriste sur deux était ressortissant d'un Etat membre. Le leadership européen dans le secteur touristique favorise également le développement des activités liées à l'hôtellerie et à la restauration, d'autant plus que les événements culturels ou sportifs à venir (Euro et jeux olympique de 2012) conforteront encore davantage les pays de l'Union sur le podium mondial.

2.2. – L'Union Européenne : monnaie et commerce international

Le poids économique de l'Union Européenne lui permet de jouer les premiers rôles sur la scène internationale. Ce rôle est d'autant plus important que 17 des 27 Etats membres ont adopté une monnaie unique, qui a pour ambition de rivaliser avec le géant monétaire mondial qui est le dollar américain. Après plus de dix ans d'existence, l'euro arrive à occuper la seconde place mondiale devant le Yen et la Livres Sterling, tant en termes financier que commercial, et cela malgré les profondes turbulences qu'il traverse.

Ainsi, sur le plan de la finance internationale, le recours à la monnaie unique européenne lors de l'émission d'obligations et autres titres publics ou privés est largement répandu au sein des dix autres pays membres de l'union Européenne, mais également en dehors du vieux continent. Bien que le dollar américain demeure largement en tête, l'utilisation de l'euro dans le système financier et monétaire international ne constitue plus une exception. À la fin 2006, la part de l'euro sur les marchés internationaux des titres de créance était d'environ 33 %, tandis que le dollar américain représentait 44%. L'euro est la deuxième devise la plus négociée sur les marchés des

¹ Classement des 500 entreprises les plus riches du monde pour l'année 2009, fortune global 500 : http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2009/full_list/ consulté le 03/12/2011 à 14h.

² UNTWO world tourism barometre, volume 08- no 2, juin 2010, version PDF, page 10.

changes; il sert de contrepartie dans environ 40% des transactions journalières¹. Par ailleurs, l'euro est de plus en plus employé comme monnaie de réserve. Au premier trimestre 2011, plus de 26.6 % des réserves de changes dans le monde étaient des euros, contre 18 % lors de son lancement en 1999².

La monnaie unique européenne est également très utilisée dans les transactions commerciales, en termes de facturations et de paiements. Cependant, le recours à l'euro dans le commerce international demeure, avant tout, une affaire européenne. Les échanges intra-communautaires se font par l'intermédiaire de la monnaie unique. Sur la scène internationale, la grande majorité des matières premières reste libellée en dollars américain. Seules les transactions impliquant une contrepartie européenne auront la chance de se voir endosser l'euro comme monnaie de règlement.

Bien que le commerce international soit majoritairement libellé en dollars américain, il n'en demeure pas moins que l'Union Européenne en constitue la principale puissance mondiale. Le rapport de l'OMC³ (organisation mondiale du commerce) sur le commerce mondial en 2011 confirme la domination européenne.

Tableau n° 11 : Commerce international par régions pour l'année 2010, en milliards de dollars US⁴

Région / pays	Commerce de marchandises		Commerce des services	
	exportations	importations	exportations	importations
Union Européenne UE - 27	5 147	5 337	1 553	1 394
Echanges extra UE-27	1 787	1 977	684	598
Allemagne	1 269	1 067	230	256
France	521	606	140	126
Chine	1 578	1 395	170	192
Etats Unis	1 278	1 968	515	358
Japon	770	693	138	155
Brésil	202	191	30	60
MONDE	14 855	15 050	3 665	3 505

Source : adaptation personnelle

¹ Chiffres tirés du rapport annuel du FMI pour l'année 2006, page 139.

² Rapport du FMI "Currency Composition of Official Foreign Exchange Reserves" 30 juin 2011 : <http://www.imf.org/external/np/sta/cofer/eng/index.htm>. Consulté le 11/12/2011

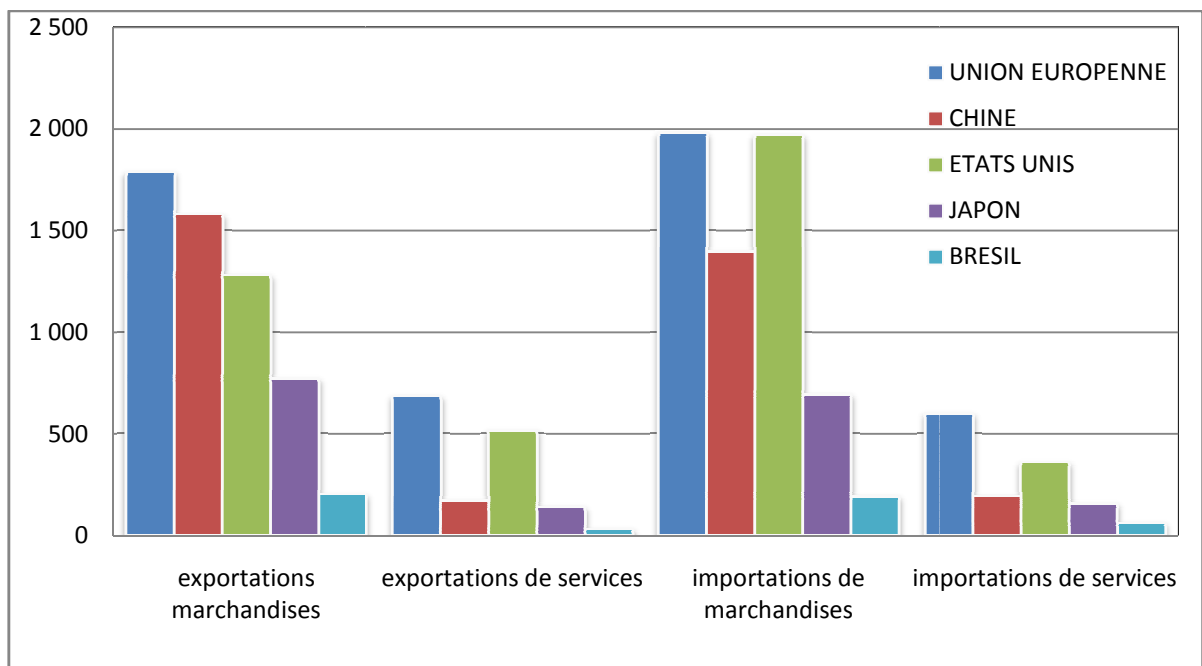
³ OMC, rapport sur le commerce mondial 2011 " l'OMC et les accords commerciaux préférentiels : de la coexistence à la cohérence" 2011.

⁴ Réf. ci-dessus, pages 31 et 32.

Pris dans son ensemble, l'Union à 27 occupe la première place mondiale en ce qui concerne les échanges de marchandises et des services commerciaux. Pour l'ensemble des exportations mondiales (marchandises et services, en termes de valeur), plus de 36,17 % sont assurés par les Etats membres de l'union, dont 8 % pour la seule Allemagne. Par ailleurs, les 27 importent également à hauteur des 36 % du total mondial. A titre de comparaison, la Chine- première puissance commerciale si l'on ne prend pas en compte l'UE à 27- représente 9,4 % des exportations mondiales !

Cependant, cette position européenne dans le commerce international est particulièrement incertaine si l'on ne fait pas abstraction des échanges à l'intérieur de l'Union Européenne. En effet, en valeur, plus d'un tiers du commerce de marchandises de l'Union se fait entre pays membres, ce qui représente plus de 71 % en volume. Cette proportion est largement supérieure pour les services commerciaux, tant en valeur qu'en volume. Ainsi, l'Union restera en première position, mais se verrait inexorablement talonner par la chine, dans le cas où les chiffres retenus seraient ceux des échanges extra-communautaires :

Figure n°9 : les échanges commerciaux en 2010, par pays et en milliards de dollars US



Source : adaptation personnelle

Certes, l'Union Européenne en tant qu'ensemble, représente une puissance exportatrice majeure, mais ces pays membres sont particulièrement hétérogènes en la matière. L'Allemagne assure à elle seule, plus d'un quart des exportations européennes. Cette puissance commerciale allemande cache le plus souvent, les imperfections et les faiblesses de la plupart des Etats membres, notamment les derniers à avoir rejoint l'Union Européenne.

En dehors du marché unique européen, les échanges commerciaux de l'union se font principalement avec l'Asie et l'Amérique du nord. Les Etats Unis d'Amérique demeurent le principal client de l'union européenne en accueillant plus de 18 % d'exportations européennes¹. Suivis respectivement par la Suisse, la Chine, la Russie et la Turquie. En ce qui concerne les principaux fournisseurs de l'Union, en l'espace d'une décennie, la Chine a réussi à détrôner les USA, en passant de 7,5 % en 2000 à plus de 18 % en 2010. Les USA ne représentent plus que 13 % contre 20,8 % en 2000. La Russie, la Suisse et la Norvège complètent le Top cinq des exportateurs vers l'union Européenne.

2.3. – L'Union Européenne et les nouveaux enjeux internationaux

Bien que les disparités de développement entre les Etats membres de l'Union soient un sérieux handicap à son homogénéisation, il n'en demeure pas moins que l'espace qu'ils forment à 27 constitue un géant économique, monétaire et commercial des plus importants sur la scène internationale. Le marché unique européen participe activement au processus d'intégration, particulièrement au niveau commercial. Il transcende les divergences nationales, car la politique commerciale est commune au 27. L'Union européenne ne parle que d'une seule voix au sein de l'organisation mondiale du commerce (OMC), ce qui multiplie ses chances de peser dans les négociations multilatérales.

Cette position unique des Etats membres en matière commerciale contraste avec les perpétuels déchirements européens dans d'autres grands dossiers des relations internationales. L'invasion de l'Irak en 2003 par les Etats Unis avait déjà mis au grand jour la profonde mésentente européenne en matière de politique étrangère. Le traité de Lisbonne, en consacrant un haut représentant aux affaires étrangères, a voulu doter l'Union Européenne d'un département diplomatique capable de parler d'une seule voix sur la scène internationale. Cependant, cet objectif est pour le moins aléatoire, au regard du premier véritable test de l'après Lisbonne, à savoir la crise libyenne. Car la position offensive de la France n'a pas été partagée amplement par les autres pays membres, notamment en ce qui concerne le volet militaire.

L'Union Européenne n'est toujours pas parvenue à fédérer les positions des ces Etats membres ni pour des questions de politique étrangère, ni celles qui ont trait à la défense commune. Concurrencée par le cavalier seul de certains de ces propres membres pour la première et sans doute par l'OTAN pour la seconde, l'Union se voit dans l'obligation d'ajourner ses ambitions de puissance géopolitique internationale et celle de constituer une armée commune. En revanche, les 27 font souvent preuve de solidarité et de responsabilité lors de conflits régionaux, notamment en Europe. En 2008 par

¹ Eurostat, Novembre 2011.

exemple, l'Union européenne et par son soft power¹, a su éviter un bain de sang en Géorgie, en négociant un cessez-le-feu entre cette dernière et la Russie. L'action de l'Union est également décisive au Kosovo, au Darfour ou encore au large du golfe d'Aden, en protégeant le commerce maritime européen qui y transite.

La protection des intérêts commerciaux ne constitue pas l'unique objectif de l'intervention européenne dans la région, mais représente plutôt la conséquence d'une stratégie plus large, qui consiste à lutter contre la criminalité et le terrorisme international. Ce dernier, prenant de plus en plus d'ampleur avec le développement technologique et la globalisation, constitue une véritable menace pour la paix à l'intérieur de l'Union et pour ces intérêts à l'étranger.

A cet effet, le troisième pilier du traité de Maastricht avait consacré la coopération policière et judiciaire en matière pénale. Toutefois, et malgré les immenses progrès au sujet de justice et de sécurité, l'action de l'Union n'a malheureusement pas évité les différents attentats terroristes qui ont secoué ses territoires, particulièrement ceux de Madrid et de Londres, respectivement en Mars 2004 et Juillet 2005. La lutte contre l'insécurité demeure donc vitale pour l'ensemble des Etats membres. Ces derniers sont, par ailleurs, particulièrement actifs dans des coopérations internationales en dehors de l'Europe. C'est le cas notamment d'Interpol (international police) dont le siège est à Lyon et dans lequel les 27 jouent un grand rôle.

L'Union européenne est également confrontée à d'autres défis tout aussi cruciaux que l'insécurité ou le terrorisme. Il s'agit entre autre de l'immigration –légale ou illégale. Car au-delà des considérations idéologiques ou politiques des responsables européens, le phénomène prend parfois des proportions inquiétantes, tant en sa présence qu'en son absence. Les flux migratoires internationaux d'origine sudiste, ont pour principale destination les territoires de l'Union.

Cette dernière, ne disposant pas encore d'une véritable politique commune en la matière, se voit incapable de faire face aux disparités structurelles des politiques d'immigration de ces pays membres. Ces derniers, se rejetant la faute les uns sur les autres, notamment après les vagues de clandestins fuyant la Tunisie et la Lybie vers la fin de l'année 2011, s'entêtent à admettre la nécessité d'une européanisation des problématiques migratoires.

Cependant, les derniers rebondissements des révolutions arabes² ont par ailleurs, le mérite de renforcer l'Union dans ces convictions et ses actions en faveur du développement dans le tiers monde. Depuis 1992 déjà, l'office d'Aide Humanitaire de la

¹ La particularité de la politique étrangère de l'Union Européenne est qu'elle est conduite grâce à la diplomatie, conjuguée à l'aide au développement ou à des opérations de maintien de la paix. Elle se démarque des Etats unis par sa préférence d'user de son pouvoir d'influence au lieu et place de brandir la menace militaire.

² Contestations populaires amorcées en décembre 2010 en Tunisie et ayant touchés – à des degrés plus ou moins importants- la plupart des pays du monde arabe.

Commission européenne (ECHO) œuvre pour venir en aide à des personnes en besoin, partout dans le monde, notamment en Afrique et en Asie. L'Union Européenne consacre à cet effet, un budget moyen de plus de 700 millions d'euro par an, répartis suivant trois grands canaux : l'aide d'urgence, l'aide alimentaire et l'aide aux réfugiés.

Au-delà du volet humanitaire, l'aide européenne est également orientée vers un objectif beaucoup plus permanent, celui du développement. L'Union et ses Etats membres confondus, fournissent plus de la moitié de l'aide publique mondiale destinée aux pays les moins avancés, dans le but d'éradiquer la pauvreté.

Un autre aspect du développement préoccupe grandement les pays industrialisés, particulièrement l'Union Européenne, celui de sa pérennité et sa problématique sous-jacente du réchauffement climatique. Contrairement aux Etats Unis et à la Chine, deux des plus gros polluants de la planète, les pays européens se sont engagés dans une véritable stratégie de lutte contre les méfaits du changement climatique qui s'annonce.

Dans son action pour le climat, l'Union Européenne envisage de réaliser à l'horizon 2020 une série d'objectifs chiffrés, permettant de réduire ses émissions de gaz à effet de serre d'au moins 20 % par rapport aux niveaux de 1990, de porter sa consommation énergétique provenant de sources d'énergie renouvelables à 20 % et enfin de réduire de 20 % la quantité d'énergie primaire consommée par rapport aux niveaux prévus, par des mesures en faveur de l'efficacité énergétique. Ce sont les objectifs 20-20-20.

L'action de l'UE ne se limite pas aux chiffres, mais concerne également le lobbying écologique. Durant la conférence de Durban (Afrique du sud – décembre 2011) par exemple, les représentants européens ont réussi à faire fléchir leurs homologues indiens quant au caractère juridiquement contraignant qu'aurait le remplaçant du protocole de Kyoto¹.

Ainsi, l'Union Européenne essaye d'exploiter son poids économique et commercial, pour peser sur les négociations internationales et influencer leurs cours. Sa volonté de s'affirmer mondialement comme étant une puissance incontournable, tant sur le plan économique que politique, était déjà l'un de ces objectifs originaux. Après plus d'un demi-siècle d'intégration, ces Etats membres peuvent se vanter d'avoir réussi à fédérer leurs positions, en parlant d'une seule voix au sein de l'OMC.

Toutefois, cette unité commerciale apparaît insuffisante au regard des autres champs des relations multilatérales. L'Union n'est pas encore arrivée à obtenir un siège unique au Fond Monétaire International, ni à la Banque Mondiale, ce qui empêche l'UE de conduire pleinement ses actions face aux menaces inhérentes à la mondialisation.

¹ Traité international signé en 1997 au Japon et entré en vigueur en 2005. Il vise à lutter contre le réchauffement climatique, par la réduction de l'émission du CO₂.

3 – L'Union Européenne face aux défis de la mondialisation

Habituellement, la mondialisation renvoi à l'idée selon laquelle les économies nationales sont devenues interconnectées et profondément liées, les unes aux autres. L'OMC définit la mondialisation¹ comme étant “ *l'interdépendance croissante de l'ensemble des pays du monde, provoquée par l'augmentation du volume et de la variété des transactions transfrontalières de biens et de services, ainsi que des flux internationaux de capitaux, en même temps que par la diffusion accélérée et généralisée de la technologie* ”.

Ainsi, chaque pays se doit de prendre en compte les actions de ses partenaires étrangers lors de la définition de sa propre politique économique. Cette *contrainte* se conjugue avec les effets intrinsèques (positifs ou négatifs) que renferme la tendance unificatrice et anglophile de la mondialisation. Les économies nationales se retrouvent alors confrontées à des défis outrepassant leurs propres espaces, ce qui risque de les rendre particulièrement vulnérables.

3.1. – L'intégration régionale dans la mondialisation

Si au lendemain de la seconde guerre mondiale l'intégration européenne faisait figure d'exception, depuis une trentaine d'années, les accords commerciaux signés par des pays géographiquement proches se sont considérablement multipliés. Cette tendance aux rapprochements économiques entre Etats d'une même région s'est accentuée à mesure que les relations multilatérales se diffusent elles aussi.

La signature de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) en 1947 avait consacré la doctrine libre échangiste, institutionnalisée trois ans plutôt par la création du FMI et de la Banque mondiale. L'objectif poursuivi était l'ouverture mondiale des marchés nationaux, par la levée de tout obstacle susceptible d'entraver la libre circulation des biens, des services et des capitaux. La libéralisation économique est particulièrement présente dans le phénomène de la mondialisation. Cette dernière en favorisant le dépassement des frontières politiques des Etats, contribue à l'émergence d'une économie monde, chapotée sur le plan commercial, depuis le milieu des années 1990, par l'OMC.

La mondialisation libérale en cours, prônant le multilatéralisme planétaire, cohabite avec une autre forme de rapprochement, *a priori* contradictoire, celle de la l'intégration régionale. Cette dernière peut prendre plusieurs configurations, mais elles ont toutes pour objectif ultime, la levée des obstacles aux échanges à l'intérieur de la

¹ OMC, rapport mondial sur le commerce, 2008, page 17.

zone ou la région considérée. L'OMC les assimile à des accords régionaux préférentiels¹, et par conséquent, ils revêtent selon ladite organisation, un caractère plutôt discriminatoire à l'encontre des pays tiers. La volonté affichée par les pays faisant partie d'un bloc régional, de favoriser les échanges entre eux, contraste *in fine* avec l'idée du multilatéralisme et de la mondialisation.

A ce moment, l'intégration régionale est alors perçue comme étant un moindre mal, voire même comme une alternative à une mondialisation, qui demeure profondément rattachée à la montée des inégalités et aux injustices sociales, et ce, malgré son formidable potentiel d'innovation et de création de richesse. Les pays intégrés, ainsi que leurs peuples assimilent le bloc régional auquel ils appartiennent, à une sorte de bouclier, capable de les prémunir des méfaits éventuels de la mondialisation, tout en leurs assurant les avantages de l'ouverture économiques et de l'échange.

Toutefois, les institutions économiques internationales et particulièrement l'OMC, sont loin de condamner la prolifération de ces accords régionaux, malgré l'apparente ségrégation qu'ils engendrent. En effet, l'intégration régionale renferme souvent une dimension fortement libérale, bien qu'elle soit circonscrite aux seuls pays de la zone intégré. Selon les théories néoclassiques de l'échange international, les regroupements régionaux ne constituent nullement un optimum de premier rang, mais ils contribuent à renforcer les pays membres dans leurs stratégies d'exportation et de pénétration des marchés des pays tiers. L'intégration régionale permet ainsi à ses membres d'édifier leurs économies nationales, afin qu'elles puissent exister dans la mondialisation.

Reste enfin l'épineuse problématique des effets de l'intégration régionale sur les échanges multilatérale et donc sur la mondialisation. Depuis la concrétisation de l'intégration européenne et les études pionnières de Viner, la question du détournement du trafic apparaît comme étant la pomme de discorde des différents courants de pensée. En effet, J. Viner avait montré que si l'intégration régionale (Une Union Douanière) permet effectivement la création de l'échange entre les pays membres, elle en détruit également vis-à-vis du reste du monde.

L'analyse ne concluait pas en faveur, ni de l'un ni de l'autre, des deux effets, elle s'était juste contenté de les mettre en évidence. Mais avec le développement de "la nouvelle économie internationale" durant les années 1980(P. Krugman), l'effet de création serait dans la pratique, plus important que celui de détournement, notamment si l'intégration régionale comportait des pays relativement développés et géographiquement proches. Ainsi, l'intégration régionale favoriserait l'intensification des échanges intra-régionaux, au détriment du multilatéralisme et de la mondialisation.

¹ Les ARP regroupent, selon la classification de l'OMC, tous les accords préférentiels liant deux ou plusieurs pays, même si ces derniers sont géographiquement très lointains. Alors que l'intégration régionale concerne plutôt des pays voisins et géographiquement très proche, c.à.d. de la même région du monde.

Bien que l'intégration économique régionale soit particulièrement source d'effets d'agglomération, qui pourraient conduire à la polarisation et à la concentration des industries autour *des cœurs*, il n'en reste pas moins qu'elle permet également la remise en cause des monopoles nationaux et la diffusion de la concurrence comme tant le mot d'ordre commercial. Grace à la concurrence donc, mais également à l'ouverture économique qu'elles prônent, l'intégration régionale et la mondialisation se rejoignent, malgré la différence d'échelle dont elles se évoluent.

Ainsi, une intégration régionale prédatrice transcendera ses propres limites pour exploiter les opportunités offertes par le multilatéralisme mondial, et une intégration confidentielle, finira par être submerger par les implications des accords conclus au sein des institutions internationales. Par les conditionnalités du FMI, exigeant l'adhésion à la doctrine libérale ou par la clause de la nation la plus favorisée de l'OMC, qui oblige les pays à loger leurs partenaires à la même enseigne, les derniers pays réfractaires subiront tout de même la mondialisation.

Face à ce constat, l'Union Européenne adopte une position assurément prédatrice et offensive, illustrée par sa volonté de peser dans la mondialisation en cours et d'en tirer, à son compte, le maximum d'avantages, même si elle en mesure toutes les conséquences maussades qui la guette. Que se soit dans les traités ou dans les communications officielles de ces institutions, l'Union a toujours envisagé de devenir un des principaux acteurs de la mondialisation.

3.2. – L'Union Européenne : acteur de la mondialisation

Depuis quelques années, l'économie mondiale est entrée dans une nouvelle phase de reconfiguration stratégique et spatiale. A coté des enjeux internationaux traditionnels, tels que l'accès aux matières premières ou les déséquilibres financiers, de nouveaux paradigmes font leur apparition sur la scène internationale, à l'image des problématiques liées au réchauffement climatique et au développement durable. Les priorités mondiales se retrouvent donc particulièrement bouleversées, d'autant plus que de nouveaux protagonistes arrivent, ce qui modifie également les rapports de force dans les négociations multilatérales.

Désormais, les relations internationales se dessinent suivant une configuration multipolaire, qui associe les traditionnels acteurs mondiaux comme les Etats Unis ou les institutions de Breton Wood, avec des organisations peu formelles, mais pour le moins très puissantes, comme le G20. Ainsi, Les pays émergents, notamment les BRIC (Brésil, Russie, Inde et Chine) sont eux aussi de la partie.

Mais la véritable mutation est incontestablement incarnée au travers de l'intégration régionale, qui consacre des groupements quasi continentaux capables d'influencer considérablement le cours de l'économie mondiale.

Dans cette dernière catégorie d'acteurs, l'Union Européenne fait figure de leader, à la fois par son antériorité, son degré d'approfondissement mais surtout par son rôle accru dans l'économie mondialisée, attesté par ses premières places dans le palmarès des relations internationales. En effet, les états membres de l'Union sont parmi les pays les mieux insérés dans les échanges mondiaux. L'Allemagne par exemple, occupe la seconde place en ce qui concerne les exportations de biens et services, tandis que la France, les Pays-Bas, l'Italie ou encore le Royaume Uni figurent dans les dix premières places.

La dynamique de la mondialisation est portée, en grande partie, par les Etats membres de l'Union Européenne. Le marché commun de cette dernière, ainsi que ces élargissements successifs, ont considérablement contribué à la diffusion des principes et des pratiques de la mondialisation libérale. Depuis 1995, l'Union Européenne est par ailleurs un membre très influent de l'OMC, car elle siège au nom de ces 27 Etats et qu'elle est la première puissance commerciale du monde. Une telle position lui permet l'exercice de pressions considérables sur ses interlocuteurs.

Tableau n° 12 : quelques accords commerciaux signés par l'Union européenne¹

Nature de l'accord	Pays signataires
Union Douanière	Andorre (1991), Saint-Marin(1991) et Turquie (1995)
Zone de libre échange	Norvège (1973), Islande (1973), Suisse (1973), Tunisie (1998), Maroc (2000), Israël (2000), Afrique du Sud (2002), Algérie(2002), Liban (2002), Mexique (2002),
Accords préférentiels asymétriques ²	Albanie, Bosnie-Herzégovine, Kosovo, Yougoslavie (2000) Les pays de l'ACP ³ (2000)
Accords de coopération	Syrie (1978), Chine (1985), Arabie saoudite (1990), Inde (1994), Russie (1997), Ukraine (1998), MERCOSUR (1999)

Source : adaptation personnelle

¹ Synthèse tirée à partir des données publiées sur le site officiel du ministre français du commerce : <http://www.exporter.gouv.fr/exporter/>

² L'Union européenne accepte l'ouverture de son marché sans discriminations, alors que ces partenaires continueront de protéger certaines de leurs industries. Mais ils doivent en échange, procéder à des réformes structurelles.

³ Les ACP sont 79 pays de l'Afrique, Caraïbes et Pacifique, qui ont signé avec l'UE les accords de Lomé puis ceux de de Cotonou, dans le but de les insérer dans la mondialisation.

L'Union Européenne a toujours cherché à imposer sa vision libre-échangiste et sa logique marchande. Après avoir éliminé les derniers obstacles à l'intérieur de son territoire, elle s'est tournée vers le reste du monde, pour en faire de même. L'article 131 du traité instituant la communauté européenne précise que les objectifs de la politique commerciale commune sont *“ de contribuer, conformément à l'intérêt commun, au développement harmonieux du commerce mondial, à la suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux et à la réduction des barrières douanières ”*. Elle encourage des pays d'Afrique, d'Amérique latine, d'Asie et d'autres régions du monde à lui ouvrir leurs marchés.

L'insertion active de l'Union Européenne dans le processus de la mondialisation se manifeste également par le nombre considérable d'accords commerciaux qu'elle en a signé avec ses partenaires étrangers. Aucune région du monde ne lui échappe, assurant ainsi sa présence économique et commerciale dans les quatre coins de la planète.

La dynamique d'insertion mondiale de l'Union ne se limite pas uniquement à l'exportation, mais elle concerne également les mouvements de capitaux et les relations financières. Grace entre autre, à ses plus grandes firmes multinationales (FMN), l'Union Européenne accède aux marchés étrangers d'une manière privilégiée.

Les investissements directs étrangers (IDE) des Etats membres réalisés en dehors de l'Union, demeurent très élevés malgré la crise financière mondiale. En 2009, leur montant avoisine les 263 milliards d'euro (348 milliards euro en 2008). Pour ce qui concerne les flux entrants, les Etats membres ont capté plus de 222 milliards d'euro durant la même année (199 milliards en 2008), ce qui en fait de l'Union Européenne le plus important investisseur et récepteurs du monde¹. Dans les deux cas, les Etats Unis et la Suisse sont respectivement premier et second partenaire de l'Union.

Par le biais de ces FMN mais aussi de ces différentes places boursières, l'Union Européenne participe également à la dynamique de la globalisation financière². La libre circulation des capitaux à l'intérieur du marché commun et l'instauration de l'Euro ont activement participé à l'accélération des flux financiers et monétaire entre ces Etats membres, mais également entre ces derniers et des pays tiers.

La logique européenne du marché commun et de l'union économique et monétaire est identique à celle qui guide la mondialisation financière. En effet, les traités européens successifs n'ont pas limité les mouvements de capitaux aux seules économies des 27, mais ils ont confirmé la vision d'ouverture et de participation à la globalisation financière mondiale voulue par les institutions communautaires, en imposant, dès l'Acte Unique, des mesures drastiques en faveur de la libre circulation de capitaux.

¹ Publication Eurostat sur les IDE de l'UE 27 n° STAT /10/93 du 24 juin 2010.

² Globalisation ou mondialisation des opérations financières internationales, elle fait référence à la constitution d'un marché de capitaux planétaire, fonctionnant 24h/24h et caractérisé par la libre circulation des flux financiers librement et en temps réel.

Ainsi, L'Union Européenne constitue incontestablement, l'un de plus important moteur de la mondialisation. Pourtant, les détracteurs de l'ordre néolibéral, incarné par la mondialisation et son multilatéralisme qui la conduit, ne critiquent pas l'Union avec la même hargne que les autres acteurs internationaux, comme les organisations de Bretton Woods ou l'OMC. Ce constat reflète avant tout, la mainmise de ces différentes institutions internationales sur l'économie mondiale, mais aussi, et dans une moindre mesure, il révèle l'inefficacité de l'action régulatrice de l'Union Européenne au se ces institutions.

3.3. – économie mondiale, institutions internationales et Union Européenne

La mondialisation économique et financière est souvent associée à l'hégémonie occidentale, et particulièrement à la domination américaine. Depuis la fin de la seconde guerre mondiale, les Etats Unis d'Amérique ont imposé au reste du monde leur conception économique des relations multilatérales. Les déréglementations, les privatisations et les libéralisations des économies nationales sont alors devenues la règle de jeu sur la scène internationale. Les derniers espoirs d'une alternative à la frénésie libre-échangiste de la mondialisation, se sont anéantis avec la réunification allemande et l'effondrement du bloc soviétique.

Cet ordre économique mondial, conduit par les plus grandes puissances occidentales, s'appui sur des organisations internationales, supposées incarner le rôle de régulateurs, puisque les Etats-nations seraient incapable de faire face aux enjeux internationaux contemporains. Les instances ainsi mises en place, conduisent désormais toutes les problématiques commerciales, financières, monétaires et économiques de la planète. Elles diffusent par leurs actions, les dictats d'un capitalisme marchand et financier prédateur.

Depuis quelques années, trois grandes institutions internationales se sont imposées comme les acteurs les plus influents du processus de la mondialisation. Il s'agit du FMI pour les questions financières, de la banque mondiale pour les problématiques de développement et enfin de l'OMC pour ce qui concerne les échanges de biens et de services.

Ce trio institutionnel est régulièrement invoqué par différents protagonistes de la communauté internationale, à l'image des altermondialistes, des organisations non gouvernementales ou encore de certains spécialistes de la mondialisation¹, pour dénoncer leurs rôles dans les turbulences causées par cette dernière.

¹ Beaucoup d'économistes y figurent dans cette catégorie, dont certains ont reçu le prix Nobel (J. Stiglitz, M. Allais...)

Ces institutions sont d'abord considérées comme des organisations non légitimes. Cette première critique se base en particulier sur le mode de fonctionnement du FMI et de la Banque Mondiale. Au-delà des répartitions de voix, qui favorisent incontestablement les Etats Unis et les autres grandes puissances, c'est la question du strict respect de leurs missions respectives qui en est souvent mis en avant. Ces institutions outrepassent largement leurs mandats lorsqu'elles imposent aux Etats la façon dont ils doivent privatiser leur système de santé, d'éducation ou d'investissement ou encore lorsqu'elles étouffent les choix des élus nationaux et de la démocratie représentative.

La deuxième grande critique porte sur l'inefficacité des actions entreprises par ces institutions. Contrairement à la légitimité, cette analyse est largement consensuelle et partagée même par les courants les plus favorables à la mondialisation. Le FMI échoue systématiquement dans son rôle de prévention de crises, lorsqu'il ne les a pas lui-même provoquer.

La banque mondiale est par ailleurs, toujours incapable de générer un réel processus de développement ou pour le moins réduire drastiquement les inégalités et lutter activement contre la pauvreté dans le monde, sans parler des domaines où il ne se passe quasiment rien au niveau de ces organisations, comme la lutte contre les paradis fiscaux, contre la criminalité économique ou encore la protection des droits sociaux.

Et enfin, troisième et dernière grande critique concerne l'équité au sein du fonctionnement de ces trois grands acteurs mondiaux, ainsi que dans leurs actions et leurs sentences. La difficulté de se faire représenter dans le système qu'ils incarnent, le coût financier qui lui est inhérent, sont deux éléments décisifs dans la définition des rapports de forces entre les Etats membres, et moteurs de partialité. Les priorités qui se dessinent à travers les programmes de ces institutions sont, pour la plupart, les prolongements des politiques intérieures des Etats unis et de ces alliés.

L'Union Européenne, à l'instar des autres grandes puissances mondiales, se reconnaît dans les valeurs libérales véhiculées par ces institutions au service de la mondialisation. Elle est membre à part entière dans l'OMC et par le biais de ces Etats membres, elle participe aux négociations sur les questions financières au sein du FMI. Pour autant, la stratégie européenne n'est pas toujours calquée sur celles des Etats Unis, en matière économique.

Cela se manifeste à travers la préférence européenne pour *'' une mondialisation maîtrisée¹''* au lieu et place de la mondialisation à l'américaine, qui ne se régulerait uniquement grâce au marché. L'Union européenne entend faire de cette vision, une pratique concrète en définissant plusieurs grands axes, susceptibles de rendre le multilatéralisme plus équitable. Le premier de ces axes est la définition d'un certain

¹ Expression introduite par Pascal LAMY en 1999 devant le parlement européen, pour soutenir l'idée de réguler la mondialisation grâce aux actions de l'Union Européenne. Cité par Sophie MEUNIER, " l'union européenne, la «mondialisation maîtrisée» et l'épreuve du cycle de Doha, page 513.

nombre de règles au niveau d'institutions internationales, afin de donner à la mondialisation un cadre clair et supranational. Pour ce point par exemple, l'Union européenne est particulièrement favorable à l'organe de règlement des différends instauré par l'OMC.

La promotion du multilatéralisme représente le second axe de l'action européenne en faveur d'une mondialisation maîtrisée. Elle en a conclu une multitude d'accords de coopérations avec plusieurs pays du monde. Par ailleurs et contrairement aux Etats Unis, l'Union Européenne a vivement soutenue l'adhésion de la Chine puis celle de la Russie à l'OMC. Elle encourage ainsi plusieurs Etats à rejoindre l'organisation, dans le but d'élargir l'application des règles à un maximum de pays. Cette volonté d'élargissement se retourne parfois contre les intérêts des 27, car la multiplicité des interlocuteurs abaisserait le poids de l'Union lors des négociations.

Le troisième axe concerne toujours l'élargissement, mais cette fois-ci, il n'est pas spatial. Il traite plutôt de l'extension des domaines concernés par l'échange marchand. L'Union Européenne s'efforce d'inclure dans la mondialisation maîtrisée de nouveaux enjeux, tel que les problématiques environnementales, la culture ou celles qui traitent des conséquences sociales.

Le commerce équitable et le développement durable occupe désormais une grande place dans les politiques européennes, contrairement aux Etats Unis par exemple, qui n'ont pas voulu du protocole de Kyoto ou encore de la Chine qui continuent de bafouer les conditions sociales des travailleurs.

Le choix européen pour une mondialisation maîtrisée se traduit enfin par l'aide au développement accordé aux pays les moins avancés et qui bénéficient le moins des bienfaits de la mondialisation. En 2001, au lancement du cycle de négociation de DOHA, l'Union Européenne avait lancé *'le tout sauf les armes'* en faveur des 50 pays les plus pauvres. Le TSA incarne la volonté européenne d'associer tous les pays au processus, sans contrepartie.

La vision européenne d'une économie globale, faite de relations internationales harmonieuses et s'inscrivant dans la mondialisation et ayant comme cadres les institutions multilatérales et la régulation internationale, demeure, au mieux, un idéal particulièrement lointain et au pire, une hypocrisie européiste. Car depuis quelques années déjà, les excès du capitalisme financier sont provoqués avant tout par ces mêmes acteurs mondiaux, dont fait partie l'Union Européenne. A l'instar des autres puissances occidentales, cette dernière traverse de fortes zones de turbulences et des crises économiques sans précédent.

Section 2 : L'Union Européenne à l'heure de la crise

«...Les répercussions mondiales de la crise financière nous l'ont montré: les réalités économiques évoluent plus rapidement que les réalités politiques. Nous devons admettre qu'une interdépendance économique accrue appelle également une réponse plus résolue et plus cohérente au niveau politique (...) La crise est un signal d'alarme (...) Notre réussite dépendra de l'engagement dont feront preuve les dirigeants européens et les institutions européennes. Notre nouvel ordre du jour exige une réponse européenne coordonnée, en concertation avec les partenaires sociaux et la société civile. Unis, nous pouvons réagir et sortir renforcés de la crise. Nous possédons les nouveaux outils et l'ambition nouvelle dont nous avons besoin. Il nous reste à passer à l'action.» José Manuel Barroso¹

1 – La crise mondiale et ses ramifications

L'Union Européenne a toujours connu des moments difficiles. Durant les soixante années de son existence, elle en a enduré une multitude, tant au niveau de son processus d'intégration, qu'au niveau de ces partenaires étrangers. Ces difficultés peuvent être d'ordres économiques, politiques, sociales ou sécuritaires. La complexité de la construction communautaire et la multiplication des Etats membres sont souvent évoquer pour expliquer le cheminement boiteux suivi par l'Union Européenne et les crises successives auxquelles elle a du faire face.

Toutefois, cette dernière, à l'instar des autres pays de la planète engagés dans le multilatéralisme et dans le processus de la mondialisation, subie les conséquences désastreuses des turbulences de l'économie internationale. Ces dernières années, qu'elles soient d'origines européennes, asiatiques ou américaines, les crises ignorant les frontières nationales, se sont propagées inéluctablement vers le reste de la planète, en provoquant d'énormes bouleversements.

Les Etats membres ont en subissent régulièrement. Bien que la gravité et la durée des crises soient très variables selon les époques et les pays concernés, il n'en demeure pas moins que ces dernières années, leur récurrence semble indiquer qu'une profonde réforme de système préventif européen est nécessaire. La prévention des crises n'est cependant pas l'unique chantier de l'Union. Les réponses qui leur sont apportées par les institutions communautaires et par les pays membres, apparaissent, elles aussi, particulièrement insuffisantes, voir même parfois inefficaces.

La parfaite illustration de cet état de fait, se manifeste à travers la spirale infernale que provoque la crise de la dette souveraine, face à laquelle, les européens peinent à trouver les réponses adéquates, en s'entredéchirant publiquement. Pourtant d'autres crises sont vraisemblablement prêtes à surgir, d'où l'impératif d'une réelle solidarité européenne.

¹ Communication de la Commission : EUROPE 2020 Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive, Bruxelles Mars 2010, préface pages 1 et 2.

1.1. – Les crises de l'économie mondiale

La crise financière, économique et sociale, amorcée aux Etats Unis vers la fin de l'année 2007, est ni la première, ni la dernière crise d'ampleur mondiale. Certes, elle a profondément bouleversé l'économie mondiale dans son ensemble, mais elle n'est pas pour autant une exception. D'autres avant cette célèbre crise des Subprimes, ont fait leur apparition et ont causé d'énormes dégâts économiques et sociaux, à l'image de la crise de 1929 ou celle de l'Asie en 1997¹. Une mise en perspective historique, permet d'affirmer, avec une quasi-certitude, que si l'économie internationale continue sur sa lancée, d'autres crises surgiront inéluctablement.

Car, un rétrospectif sommaire, confirmerait déjà que l'organisation économique du monde, telle qu'elle s'est faite depuis deux siècles, est particulièrement prolifique aux crises. En effet, le système libéral qui a permis l'accumulation du capital et la croissance économique, dès son imposition en Europe comme Le système de production dominant, vers la fin du XVIII^{ème} siècle, semble porter dans son sillage plusieurs contradictions. Car, s'il permet d'amasser les profits et de créer des richesses, il peut être aussi un véritable géniteur de turbulences, aux conséquences souvent très désastreuses.

Ainsi, la dynamique économique des deux derniers siècles se présente comme étant une succession de périodes de croissance plus ou moins soutenues, entre lesquelles s'intercalent des phases de repli et de récession². L'évolution du Capitalisme n'est pas linéaire. Elle suit des lignes et des rythmes plus au moins longs, qui alternent entre ascension et descente. Le changement d'orientation dans le cours de l'activité économique d'un pays ou d'une région se traduit souvent par la survenue de crises.

Tout comme dans le domaine de la médecine, la crise en économie renvoie à une situation critique où des indicateurs-témoins se mettent subitement dans le rouge. Ainsi, une crise économique ou/et financière désigne un ensemble de processus antagoniques et en rupture avec des tendances antérieurement positives. Elle se caractérise par un retournement défavorable et brutal de la conjoncture et donc par une destruction de la phase de croissance et le passage vers une phase de régression.

Cependant, il existe une pluralité de crises, tant aux niveaux des formes qu'elles revêtent que par leur origines et leurs conséquences. Certain sont dues à un déséquilibre temporaire, avec des effets relativement maitrisables et d'une durée dépassant rarement quelques mois. D'autres par contres peuvent être d'une gravité extrême, capable de mettre en péril l'ensemble du système économico-financier d'un pays, voire même parfois, de l'ensemble de la planète.

¹ La crise de 1929 est souvent invoquée comme l'une des causes majeures de l'éclatement de la seconde guerre mondiale. Celle de 1997 avait effacé plusieurs années de croissance des Tigres et des Dragons de l'Asie du sud-est.

² La récession étant techniquement une croissance négative durant deux trimestres successifs.

La dégradation brutale d'une conjoncture peut être soit, circonscrite à un secteur bien défini de la vie économique, soit générale, en contaminant l'ensemble des activités productives. Bien que les crises soient difficilement classifiables - vue le nombre de secteurs, de régions et d'époque où elles se manifestent – il n'en demeure pas moins que d'une manière très succincte, les crises sont ordinairement financières ou économiques.

Ainsi, une crise financière désigne un dysfonctionnement grave dans le système financier d'un pays ou d'une région. On y retrouve dans ce type plusieurs autres crises, les plus fréquentes sont : les crises boursières (Krach boursier), crises de change et les crises jumelles (bancaire et de change). Auxquelles il convient d'ajouter des crises immobilières, des crises de dettes souveraines ou encore des crises alimentaires ou énergétiques.

La répétition intermittente, et dans des intervalles quasi-réguliers des crises sera exploitée par les premiers économistes qui cherchaient à expliquer et à prédire les crises, en supposant l'existence de "cycles". Selon leurs durées, trois types de cycles sont habituellement définis :

- Le cycle de KITCHEN : les crises récidivent au bout d'une courte période comprise entre 3 et 4 ans. Le cycle est donc très court et correspond au déstockage lors des crises et en sur-stockage pendant les périodes d'euphorie.
- Le cycle de JUGLAR : Juglar est le premier économiste à avoir démontré l'existence des cycles (1862). Il associe la crise aux dérèglements périodiques du crédit bancaire, dus en particulier, aux spéculations des banquiers. Ces cycles durent entre 8 et 10 ans.
- Le cycle de KONDRATIEV : couvrant une période de 40 à 60 ans, ce cycle tente d'expliquer les longues périodes de croissance (phase A) qui précèdent les crises de long terme (phase B).

Mais avec la globalisation financière et la mondialisation, la régularité des cycles se retrouve complètement bouleversée. Les crises se rapprochent inexorablement entre elles. Leurs gravités et leurs territoires s'élèvent de plus en plus, ce qui complique davantage les interventions des autorités économiques et financières des pays concernés.

La mise en place d'autorités de régulation au niveau international(FMI) ou régional, est certes une avancée remarquable dans la prévention et la lutte contre les méfaits des crises, mais il n'en demeure pas moins que ces dernières continuent inlassablement de se manifester.

Ainsi, il semble bien que les crises ont toujours une longueur d'avance sur les différentes interprétations théoriques qui leur sont associées, notamment avec l'accélération de l'intégration économique et financière de ces dernières décennies. Ce fatalisme confirme la nature intrinsèque qu'auraient les crises par rapport au système

capitaliste actuel. Cette affirmation s'est particulièrement indiquée lors de la récente crise des crédits hypothécaires aux Etats Unis. Les Subprimes ont ainsi révélé le profond malaise du capitalisme mondial.

1.2. – Crise des Subprimes : origines, titrisation et contagion

L'économie mondiale a traversé depuis la fin 2007, une période de forte instabilité financière qui s'est traduite, quelques mois plus tard, par une récession économique, touchant dans un premier temps les plus grands pays industrialisés avant de se propager, début 2009, au reste de la planète. Cette crise, la plus grave depuis celle de 1929, se diffuse à une vitesse surprenante, ce qui produit des turbulences considérables, modifiant sensiblement l'environnement économique international et tout particulièrement les transactions financières et commerciales entre pays.

Cette crise survenue avec l'éclatement de la bulle immobilière aux Etats Unis, avait relancé le débat sur le model de croissance américaine. Cette dernière étant principalement portée par l'endettement des ménages, elle en est par conséquence, particulièrement tributaire du nombre de crédits octroyés et de leurs montants en amont, mais également très fébrile devant les défauts de remboursement en aval. Toutefois, tant qu'un équilibre entre ces deux variables était assuré, le système peut continuer sans encombre. Ainsi, depuis le début des années 1980, le crédit à la consommation s'est imposé comme le model ordinaire d'accès à la propriété.

Ces crédits financent la quasi-totalité de la vie courante, mais également l'achat de voitures, les frais de santé, les vacances ou encore l'éducation des enfants. Mais le crédit à la consommation concerne au premier lieu, le secteur de l'immobilier. Aux Etats Unis, les américains sont prioritaires de leurs maisons ou doivent pouvoir le devenir. En 1977, Le gouvernement fédéral avait exigé des institutions financières, de prêter même à des ménages très pauvres, notamment par la loi "Community Reinvestment Act ¹" en faveur des minorités les plus défavorisées.

Par ailleurs, l'abondance de liquidités, permise par l'abaissement des taux d'intérêts de la Fédéral réserve (FED) au début des années 2000, et l'achat de bons de trésor américains grâce aux excédents commerciaux des pays émergents et /ou producteurs de pétrole durant la même époque, ont accéléré la ruée vers la propriété foncière et immobilière aux Etats Unis. En effet, une partie de la crise économique serait rattaché au déséquilibre de la balance commerciale américaine, qui pousse les Etats-Unis à emprunter massivement aux chinois mais aussi aux Japonais et aux pays producteurs de pétrole. Autrement dit, la crise serait le résultat d'un profond déséquilibre mondial,

¹ J. Attali, " La crise et après ?", livres de poches, Ed. FAYARD, juin 2009, page 47

illustré par une abyssale divergence de model de société, entre une Amérique qui dépense et emprunte trop et une Chine qui consomme et importe trop peu.

Toutefois, si l'implication du reste du monde dans le déclenchement de la crise, peut être un argument recevable, il n'en demeure pas moins que la politique monétaire américaine en est le premier responsable. Car, suite à l'éclatement de la bulle internet en 2000 et les attaques du Wall Trade Center en 2001, la FED avait sensiblement baissé ses taux¹, pour permettre à la consommation de repartir. Cette baisse a effectivement stimulé la consommation, mais elle a également provoqué une hausse des prix, notamment sur le marché immobilier. Les institutions spécialisées étaient alors moins regardantes devant la solvabilité des emprunteurs. Elles ont ainsi accordé des prêts sans aucun plancher de revenus, se sont les crédits "Subprimes". Ils sont certes plus risqués que les emprunts ordinaires (primes) mais ils offrent en contrepartie des rendements plus élevés.

Les organismes prêteurs les ont perfectionnés grâce à des montages sophistiqués, ce qui les rendaient très attractifs. Les taux appliqués aux Subprimes étaient particulièrement bas en début de prêt. Mais leur nature variable (en fonction des taux d'intérêts de la FED), les rendaient particulièrement risqués. Cependant, les créanciers se convaincus que l'insolvabilité de leurs clients serait compensée par la revente des biens immobiliers saisis, dont les prix seront inexorablement plus élevés. L'euphorie a rapidement gagné la sphère boursière, qui était aveuglée par les gains potentiels que pouvaient lui offrir ce genre de crédits.

La titrisation, ce mécanisme qui transforme une créance liée à l'économie réelle, en l'occurrence un crédit immobilier, en un titre financier, s'est alors imposé comme le procédé miracle, qui permettrait la financiarisation du boom immobilier en cours. Les Subprimes ainsi titrisés rencontrent un franc succès, en raison notamment de leurs triple A certifié par les agences de notations, et par les rendements très élevés qu'ils promettent. Des investisseurs du monde entier se sont alors rués vers ces actifs, devenus pourtant, très complexes, avec leur mis en paquets. Ces paquets ABS (Asset-backed securities) contiennent des dettes de différentes natures, ce qui les rend très opaques et singulièrement vulnérables en cas de retournement du marché immobilier.

C'est ce qui arrivera vers la fin de l'année 2006. La FED, inquiète de la montée de l'inflation, décide dès 2005 d'augmenté ces taux directeurs pour atteindre mi 2006 les 5,25 %. Les créanciers ont en alors répercuté cette hausse sur les ménages. Ces derniers, incapable d'honorer leur engagements, relance à leur maisons. Un nombre considérable de biens immobiliers sont alors mis sur le marché, sans trouver preneurs. La construction d e logements neufs s'est alors subitement arrêtée. Le marché immobilier américain s'est

¹ Entre 2002 et 2004, les taux d'intérêts de la FED étaient inférieurs à 2 %, alors que ceux de la BCE étaient de 3 %.

effondré, en contaminant au passage la sphère financière qui lui est rattachée grâce à la titrisation.

Dés lors, les Subprimes titrisés sont devenus des produits toxiques. Les bilans des institutions financières en sont infectés. Dès 2007, plusieurs d'entre elles font banqueroute, d'autre sont sauvées *in extremis* par les autorités publiques. Mais au mois de septembre 2008, quant la quatrième banque d'affaire américaine, LEHMAN BROTHERS fait faillite, c'est l'ensemble du marché interbancaire qui s'écroule. Le gel des emprunts entre institutions financiers provoque une paralysie générale des marchés des capitaux du monde entier. Les plus grandes places boursières s'effondrent¹ et la crise financière s'installe. Les fonds propres des organismes de crédits se tarissent, ce qui signifie que l'obtention de prêts est de plus en plus difficile pour les investisseurs. Les entreprises relancent donc à la production, et opèrent des réductions d'effectifs ou des licenciements massifs : la crise s'invite dans la sphère réelle !

La diffusion planétaire de la crise, par les canaux de la mondialisation et la globalisation financière, s'accélère. Les ménages, les entreprises, les banques et les Etats découvrent, stupéfaits, le profond degré de leur implication et les montants pharamineux de leurs pertes. Le commerce international s'effondre, perdant plus de 12 % en volume, par rapport à son niveau d'avant la crise². Les Etats unis étant le premier partenaire économique de l'Union Européenne, il était alors très vraisemblable que les effets dévastateurs des Subprimes se feront aussitôt ressentir par les 27. Ces deniers, pris de panique, ont d'abord privilégié des réponses individuelles tout azimut, avant de se décider de les coordonner au sein de l'Union Européenne.

1.3. – Effets de la crise mondiale et réponses européennes

L'Union Européenne était donc très exposée à la crise des Subprimes. Tout comme les Etats Unis, les pays membres ont été obligés de venir en aide à certaines de leurs institutions financières, impliquées dans les crédits hypothécaires à risques. Le 14 Septembre 2007 déjà, la banque d'Angleterre accorde un prêt d'urgence à Northern Rock pour lui éviter la faillite, avant d'être nationalisée en février 2008. En septembre, les pays du Benelux annoncent la nationalisation partielle de la banque FORTIS. Dans la foulée, la France, la Belgique et le Luxembourg injectent plus de six milliards d'euro pour recapitaliser l'assureur DEXIA.

La panique s'est très vite emparée de l'ensemble des économies mondiales. Après le plan Paulson du 3 octobre 2008 (700 milliards de dollars), sept banques centrales

¹ Durant la deuxième semaine d'octobre 2008, le dow Jones a perdu plus de 21 %, la CAC 22 % et 24 % à Tokyo !

² Rapport de l'OMC sur le commerce mondial, 2010.

(BCE, FED, banque d'Angleterre, du Canada, de la Chine, de la Suisse et de la Suède) ont décidé conjointement d'abaisser leur principaux taux directeurs. Mais la coopération peine à se mettre en place, malgré l'instauration du G20.

Un premier plan de sauvetage¹ est proposé par l'Eurogroupe le 12 Octobre 2008. La France le décline aussitôt. Ce plan, certes circonscrit aux seuls pays de la zone euro, prévoyait pourtant des réformes concrètes, susceptibles d'arrêter l'hémorragie alors en cours. Il envisageait, entre autre, de faciliter l'accès aux liquidités, particulièrement gelées durant cette époque. Il proposait des garanties publiques sur les dépôts des épargnants, mais également de recapitaliser les institutions financières publiques et privées, en cas de besoin. Les réticences françaises, mais aussi de certains autres pays (Pologne et république Tchèque), portaient avant tout sur son financement, plutôt que sur le plan lui même.

Au-delà du secteur financier, des pays dans leurs ensembles se retrouvent en difficulté. Entre novembre et décembre 2008, l'Ukraine, l'Islande, mais surtout deux pays membre de l'Union Européenne : la Hongrie et la Lettonie déclare avoir des difficultés pour se financer. La première sera assistée par le FMI à hauteur de 12,5 milliards et par l'Union avec une aide de 6,5 milliards d'euro. Cette dernière apportera plus de 3 milliards d'euro à la Lettonie. Les autres pays de l'union Européenne, se précipitent alors pour venir en aide à leurs économies, par des mesures individuelles et très divergentes.

Face aux plans de relance nationaux des Etats membres, Le 26 Novembre 2008, la commission Européenne présente un plan communautaire de 200 milliards d'euro. Son financement sera pris en charge par les budgets nationaux (1,5 % du PIB, soit 170 milliards), le reste sera assurer par le budget de l'Union et par la banque européenne d'investissement (30 milliards d'euro).

Ce plan n'est en réalité qu'une simple agrégation des plans nationaux. Son montant très insuffisant (3 fois moins important que celui des USA), mais également sa dépendance quasi-totale des Etats membres lors de son exécution, le rendent particulièrement incapable d'incarner une réponse européenne unique.

Mais le financement de ce plan signifie également que les limites fixées par le pacte de stabilité et de croissance, seraient largement dépassées. Le recours à l'emprunt public étant la seule marge de manœuvre des européens, ce qui se traduira quelques mois plus tard par des dettes publiques abyssales. Par ailleurs, le plan européen se traduit dans les faits d'une manière très variable, suivant les priorités des Etats Membres.

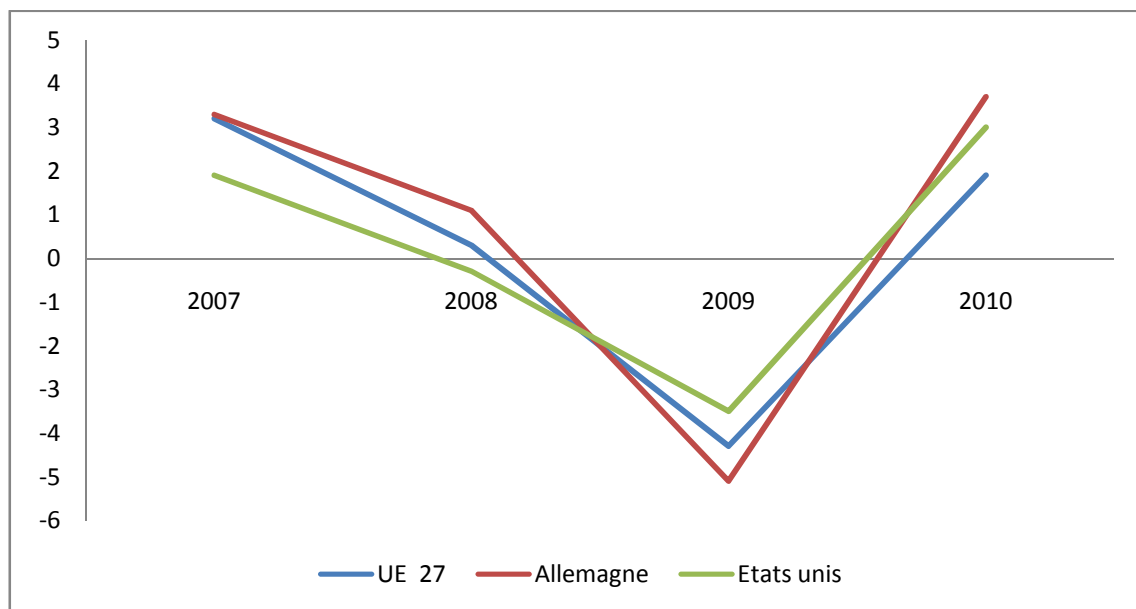
Cependant, deux orientations cadres seront visées : d'abord l'investissement productif et ensuite les dépenses en infrastructures. Le premier est destiné à la trésorerie

¹ La Chronologie des réponses européennes, ainsi que les montants respectifs sont tirés des publications de la commission européenne

des entreprises et au secteur de l'automobile (notamment en France et en Allemagne), les secondes ambitionnent de relancer le secteur de la construction, employeur majeur de la main d'œuvres.

Car l'année 2009 sera marquée par une récession généralisée et très profonde, malgré la baisse des taux d'intérêts de la banque centrale européenne à 1 %. Les chiffres de l'Eurostat pour 2009 sont sans précédents. Hormis la Pologne, aucun autre pays européen n'échappera à la récession. L'Union européenne dans son ensemble accusera une croissance négative de plus de 4,3 %. Les PIB des pays baltes chutent de – 14 % (-17,7 pour la Lettonie), celui de l'Irlande de – 7 %. Même l'Allemagne, traditionnellement vertueuse, sombre avec une récession de plus de 5 %.

Graphes n° 1 : taux de croissance du PIB entre 2007 et 2010 dans l'Union et aux Etats Unis¹



Source : adaptation personnelle

La récession s'est traduite logiquement par une montée du chômage. Ainsi, après avoir connu une baisse remarquable entre septembre 2005 et mars 2008 (passant de 9 % à moins de 6,8 % !), le chômage au sein de l'Union Européenne est reparti à la hausse, pour franchir la barre des 10,2 % durant l'année 2010, soit plus de 23 millions de chômeurs².

Devant une telle conjoncture, l'Union Européenne envisage de pérenniser les mesures prises temporairement et qui visent l'aide des pays membres pour une sortie de crise rapide. Ainsi, les politiques de relances budgétaires et les exonérations fiscales seront maintenues jusqu'à ce que la croissance européenne reparte solidement. Les Etats

¹ D'après les données d'Eurostat.

² Eurostat, communiqué de presse 62/2011 du 29 avril 2011.

membres ont donc choisit de venir en aide au système financier et aux grandes entreprises européennes, plutôt que de mettre sous contrôle public les véritables responsables, à savoir les institutions financières.

Le manque flagrant de concertation entre les Etats membres aux débuts de la crise, contraste pleinement avec leur vive convergence quant au maintien du système financier international en l'état. L'union européenne avait certes, envisagé un moment de l'encadrer, mais cela n'est plus à l'ordre du jour. Les gouvernements européens, en renflouant les banques, aggravent les déséquilibres de leurs finances publiques. Avant même d'en finir avec la crise des Subprimes, l'union doit faire face à une autre menace : la dette souveraine de ses Etats membres.

2 – La crise de la dette souveraine

La crise financière et économique de 2007/ 2008, liée à l'effondrement du marché immobilier américain, n'a sans doute pas dévoilé toutes ces facettes. Après une première phase touchant le secteur privé, la crise s'est invitée dans la sphère publique. Le second acte de la tragédie des Subprimes, commence en 2010 et concerne désormais les montants et les ratios des comptes publics des Etats les plus avancés de la planète, particulièrement ceux de l'Union Européenne. En effet, cette dernière est confrontée, depuis le printemps 2010, à une nouvelle vague de perturbations, qui se rattachent aux dettes publiques des ces pays membres.

Le signal d'alarme est donné par la Grèce. Ce pays qui représente à peine 2,5 % du PIB de la zone euro et un peu moins de 3,5 % de la somme des dettes des Etats membres¹, fait plonger l'ensemble de l'Union Européenne dans le doute. Les spéculations se multiplient contre la monnaie unique. Le risque de contagion est déjà visible, notamment en ce qui concerne les taux d'intérêts des obligations souveraines. Partout en Europe, des plans de rigueurs sont alors mis en place pour tenter de juguler les désastres de l'endettement public.

2.1. De la logique de l'endettement public :

Une dette publique représente la somme des emprunts contractés par les administrations publiques² d'un pays. Il est entendu par ces dernières, les

¹ Eurostat, communiqué n° 60/2011 du 26 avril 2011. Pib de la Grèce est de 230 milliards d'euro et sa dette est de 328.6 milliards d'euro fin 2010.

² Unités institutionnelles dont la fonction principale est de fournir des services non marchands ou la redistribution des richesses.

administrations centrales (l'Etat au sens strict), les collectivités locales et territoriales et enfin les organismes de sécurité sociales.

Généralement, Un pays recourt à l'emprunt lorsque ses propres moyens ne lui suffisent pas pour réaliser un projet ou pour assurer le bon fonctionnement de son économie. Par ailleurs, les ressources d'un pays proviennent essentiellement¹ des prélèvements obligatoires (impôts et taxes). Ce qui signifie que lorsque ces derniers s'avèrent insuffisants, ou quand les montants des dépenses publiques les surpassent, l'Etat se tournerait vers l'endettement.

Le pays peut s'endetter auprès des nationaux résidents, ou faire appel à des investisseurs étrangers. Dans le premier cas, la dette serait intérieure, dans le second, elle sera détenue par le reste du monde. Dans les faits, les dettes publiques sont partagées entre ces deux catégories de prêteurs, suivant des proportions très variables. Par ailleurs, cette dette peut être à court, à moyen ou à long termes. Durant ces dernières années, et avec le développement des marchés financiers, les échéances de remboursement se font à des dates très diverses, parmi lesquels, celle d'une année, trois, sept, dix et vingt ans sont les plus courantes.

La dette au nom de l'Etat n'est cependant pas une nouveauté. Les cités italiennes recouraient déjà à ce genre de financement depuis le XIII^e siècle². Cela s'est poursuivi sans discontinuité, et pour les même raison. En effet, jusqu'au années 1970, la principale motivation été de soutenir l'effort de guerre. Depuis, le monde s'est relativement pacifier, mais la dette n'a pas disparu pour autant.

Avec la globalisation financière et les premiers chocs pétroliers, deux bouleversements majeurs ont caractérisés les pays les plus avancés. D'abord, ils ont appliqué des politiques libérales très couteuses, dans le but de garder les mêmes niveaux de performance économique que durant les trente glorieuses. Ces pays – à leur tête les USA de Reagan et les anglais de Thatcher – ont réduit considérablement les impôts, tout en optant pour la financiarisation de leurs économies. Et ensuite, pour continuer à dépenser autant avec la réduction de leur recettes fiscales, les pays du nord se sont dirigés vers les marchés des capitaux internationaux.

Les prêteurs ne manquent pas. En effet, durant les années 1980, de nouveau riches font leur apparition. Il s'agit des pays producteurs de pétrole et les asiatiques avec leur énormes excédents commerciaux.

De nos jours, les pétrodollars et les placements des chinois et des institutions financières privées, constituent les principales sources de financement des Etats Unis et des pays européens. Cette situation s'explique par la préférence de ces pays industrialisés, d'utiliser

¹ Les ressources de l'Etat peuvent également provenir de ces activités marchandes (vente d'armes), l'emprunt, des privatisations...Etc.

² J.ANDREAU, G.BEAUR et J.V.GRENIER, "la dette publique dans l'histoire" cité par Christian Chavagneux in *Alternatives Economiques* n° 256 - mars 2007

de leur bons de trésor, au lieu et place des autres formes d'emprunts. En effet, un pays peut recourir aux crédits suivant quatre canaux :

- Le premier étant exclusivement réservé à l'Etat au sens strict et consiste à faire appel à la banque centrale du pays. Cette dernière lui achète des titres en contrepartie desquels, elle procédera à l'émission de monnaie. Cette possibilité purement nationale est certes sure, mais elle est particulièrement inflationniste.
- Le second est le recours aux crédits bancaires. Les Etats du sud y pourvoient mais rarement les pays développés. Pour ces derniers, Il concerne plutôt leurs collectivités locales.
- Le financement par des institutions internationales (FMI) est également une possibilité. Mais ce genre d'endettement comporte des conditionnalités de type libérales et un contrôle strict de l'utilisation des fonds.
- Le dernier est le plus courant des canaux : celui de l'émission de titres souverains (bons de trésors). Ces titres font l'objet d'échange dans les bourses du monde entier. Ils peuvent être achetés par des particuliers, des institutions financières, des organismes publics ou privés.

Avec la globalisation financière, les marchés de capitaux internationaux regorgent de liquidités, pour lesquelles leurs détenteurs leur cherchent des rendements élevés, tout en minimisant les risques qu'ils auraient à prendre. Ainsi, l'achat d'obligations étatiques répond souvent à cet impératif, génériquement justifié par une citation explicite '' *l'Etat ne fait jamais faillite* ''. En effet, les investisseurs se tournent vers ce type de titres pour deux raisons principales : l'une incarne la rentabilité de leurs investissements, l'autre leur sécurité. La première raison est amplement satisfaite lorsque les taux d'intérêt endossé au titre souverains sont élevés. En revanche le risque encouru est beaucoup plus difficile à apprécier.

Cependant, il existe au sein des marchés financiers mondiaux une sorte de thermomètre, capable de détecter les différents niveaux de risque rattachés aux obligations et autres titres financiers : se sont les agences de notations. Trois d'entre elles sont particulièrement suivies. Il s'agit de Standard & Poor's, Moody's et Fitch. Dans le domaine de la dette publique, leur rôle consiste à évaluer la probabilité que l'Etat emprunteur a, de ne pas rembourser sa dette. Pour cela, elles donnent des notes supposées refléter la santé économique du pays au moment de l'échéance. La prévision est un élément central dans l'évaluation d'un pays.

Une note élevée (AAA) signifie en théorie, que l'emprunteur a une probabilité quasi nulle de faire défaut. A cet effet, les taux d'intérêt qui lui appliquerait ces prêteurs seront très bas. En revanche si une agence de notation attribue une mauvaise note à un pays, il se verra dans l'obligation de payer d'énormes intérêts s'il veut se financer auprès du marché. En outre, le remboursement de la dette et de ses services est intimement lié à la

croissance du pays. Même avec des taux d'intérêts très élevés, si la croissance du pays est suffisamment soutenue, le pays honorera ses engagements.

Cependant, depuis quelques années, les pays industrialisés réalisent des performances économiques de plus en plus en deçà de leurs ambitions. Plusieurs crises les ont affectées, provoquant des récessions à répétition. La dernière crise en date, celle des Subprimes, constitue à l'évidence "la goutte qui a fait déborder le vase". En effet, le cercle vicieux de l'endettement public dans lequel se sont engouffrés les pays du Nord, se révèle aujourd'hui, particulièrement menaçant. Ces pays ne trouvent plus prêteurs, si ce n'est à des taux démesurés. Pourtant, quand c'était la sphère de la finance privée qui connaissait des turbulences, les autorités publiques se sont précipitées pour renflouer le système. Maintenant, ces mêmes institutions privées veulent leur faire payer cette aide, en spéculant sur leur dette souveraine.

2.2. – De la dette privée à la dette souveraine

Au-delà des crédits hypothécaires à risques, l'origine de la crise est intimement liée au modèle de consommation et de production états-unien. Le recours à l'endettement de la part des ménages mais également des entreprises, a pour objectif de leur permettre de vivre au-dessus de leur moyens. Les autorités publiques en sont particulièrement complaisantes devant un tel système pour des raisons électorales et avec une adéquation parfaite avec leur idéologie de consommation de masse et de recherche effrénée de profits.

Mais seulement voilà, lorsque ce système connaît des crises aiguës, c'est aux autorités publiques d'intervenir pour éviter l'écroulement total de leur économie. Ainsi, la récente crise financière et économique mondiale a vu leurs interventions massives se multiplier. Dès octobre 2008, les américains, les européens mais également les autres grands acteurs mondiaux se sont mis à réfléchir au sein d'une organisation spécialement conçue, le G20, pour juguler les effets désastreux que provoquerait la crise. Dans l'urgence, gouvernements et banques centrales ont exploité des leviers financiers, monétaires et budgétaires, dans le but de sauver le système économique international. Des nationalisations, des rachats de produits toxiques, mais aussi des injections massives de liquidités ont été appliqués. La FED ramène son taux à 0.25 %, la banque d'Angleterre à 0.5 %, et la BCE, horrifiée par la menace inflationniste, accepte tout de même d'abaisser le sien à 1 %.

Le levier budgétaire est également mis à contribution¹. Aux Etats Unis, un plan de relance de 787 milliards de dollars a été adopté en 2009. En Chine se sont plus de 585 milliards de dollars pour financer de grandes infrastructures qui ont été alloués. L'effort européen est beaucoup plus mesuré avec à peine 200 milliards d'euro. Dans un premier temps, la somme de toutes ces interventions a permis à la plupart de pays de stopper

¹ Denise Flouzat Osmont d'Amilly, "sortie de crise et crise de la sortie ?" in *SOCIETAL*, n°70 du 4^{ème} trimestre 2010.

l'hémorragie récessionniste et de renouer timidement avec la croissance dès la fin de l'année 2009. Mais c'est une reprise très fragile et surtout les pays se sont rapidement rendu compte que leurs finances publiques s'étaient effondrées.

Tableau n° 13 : Dette et déficit publics de certains pays de l'Union européenne en % du PIB¹

pays	2006		2007		2008		2009		2010	
	dette	déficit	dette	déficit	dette	déficit	dette	déficit	dette	déficit
Allemagne	68,1	-1,6	65,2	+0,2	66,7	-0,1	74,4	-3,2	83,2	-4,3
France	63,7	-2,3	64,2	-2,7	68,2	-3,3	79,0	-7,5	82,3	-7,1
Italie	106,1	-3,3	103,1	-1,6	105,8	-2,7	115,5	-5,4	118,4	-4,6
Espagne	39,6	+2,0	36,2	+1,9	40,1	-4,5	53,8	-11,2	61,0	-9,3
Irlande	24,7	+3,0	24,8	+0,1	44,2	-7,3	65,2	-14,2	92,5	-31,3
Grèce	106,1	-3,6	107,4	-6,5	113,0	-9,8	129,3	-15,8	144,9	-10,6
Zone euro	68,5	-1,3	66,3	-0,7	70,1	-2,1	79,8	-6,4	85,3	-6,2
UE 27	61,5	-1,4	59,0	-0,9	62,5	-2,4	74,7	-6,9	80,1	-6,6

Source : adaptation personnelle

Les pouvoirs publics, notamment ceux des pays européens, se sont retrouvés alors, au-devant de la scène : en voulant éradiquer une crise de la dette privée, ils ont en creusé leur propre endettement. Paradoxalement, le nouveau rebondissement de la crise surgit dans la région du mode qui a moins concouru financièrement en valeur absolue : l'Union Européenne. En termes relatif, les Etats membres de cette dernière ont cependant fait exploser leurs niveaux d'endettement respectifs. Pour l'ensemble des pays de l'Union, cet accroissement est exponentiel. La dette publique européenne est passée de 59 % du PIB communautaire en 2007 à 80,1 % trois ans plus tard, soit un gouffre de plus de 20 % de PIB.

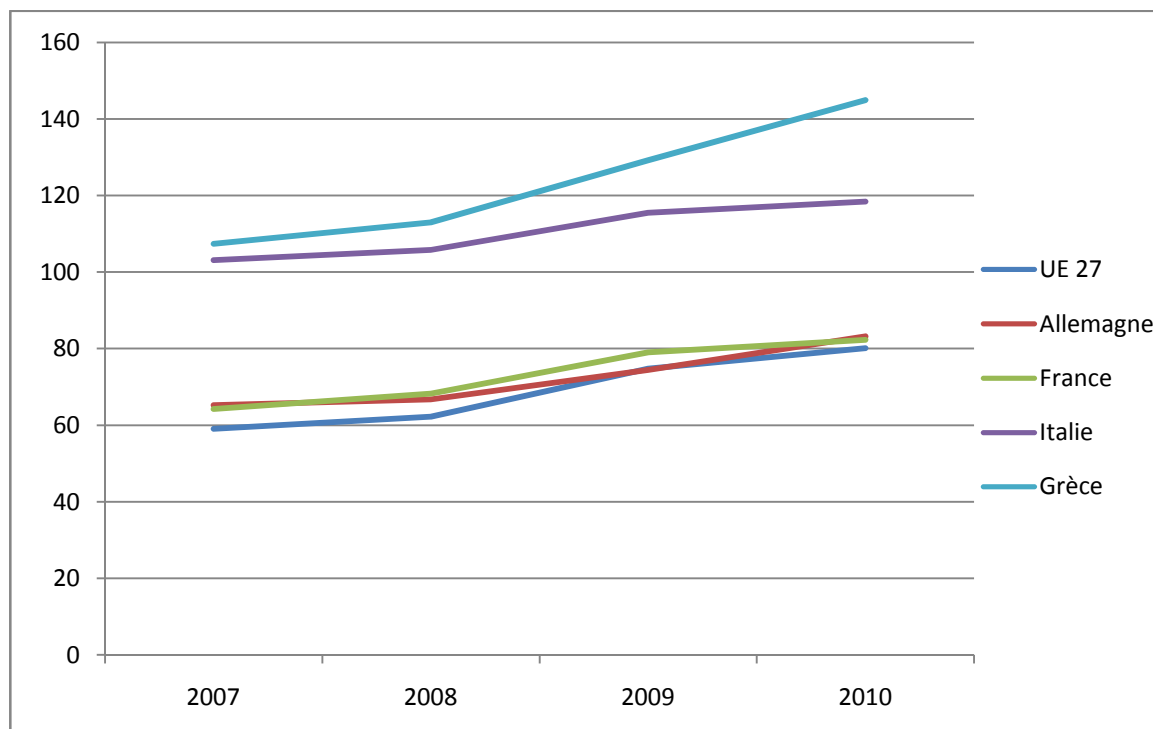
En termes de volumes, la dette cumulée de l'ensemble des pays membres dépasse les 9 816 milliards d'euro en 2010, alors qu'elle a été de 7 315 milliards en 2007. Un

¹ Elaboré à partir des données publiées par Eurostat, communiqué de presse n°153/2011 du 21 octobre 2011 et communiqué n°55/2010 du 22 avril 2010 (pour 2006).

accroissement de plus de 2 501 milliards en à peine trois ans ! Cette tendance concerne également les déficits publics. Au cours de cette période, ces derniers sont passés de 62 milliards à plus de 572 milliards d'euro. Ils se sont donc creusés de plus de 510 milliards d'euro ! Malgré la mise en place de limites nominales concernant les dettes publiques (le pacte de stabilité et de croissance avait limité le montant de la dette publique à un maximum de 60 %), quatorze des vingt sept Etats membres les ont franchit en 2010.

Pour la seule année 2010, et selon les estimations d'Eurostat¹, les interventions des Etats membres en direction des institutions financière ont accru le déficit public de l'Union Européenne de plus de 66 milliards d'euro. Quant à l'impact sur la dette publique, l'office européen l'évalue à plus de 618 milliards pour la même année.

Graphes n° 2 : évolution de la dette publique entre 2007 et 2010 dans l'Union, en % du PIB



Source : adaptation personnelle

La décadence des finances publiques des pays européens s'est donc généralisée. Cependant, certains Etats, plus que d'autres, se retrouvent particulièrement menacés devant une telle situation. Deux exemples frappants : L'Irlande et la Grèce. La première passe d'un excédent public de plus de 3 % en 2006 à un déficit abyssal de plus de 31 % quatre ans plus tard. La seconde confirme son triste record, avec une dette publique de plus de 144 % de son PIB.

¹ Ces chiffres ne concernent que le soutien au secteur financier, ils ne prennent pas en compte les autres aides à l'économie. Eurostat, Cf. dessus

Par ailleurs, l'entrée en récession de l'Union Européenne signifie que la dette et ses services risquent de ne pas être honorés. La croissance n'étant pas capable de dégager les sommes requises, la Grèce, mais aussi les autres pays membres, élaborent alors des plans drastiques de rigueur et d'austérité.

2.3. – Austérité, rigueur et Union Européenne

Contrairement à la première phase de la crise des Subprimes, les autorités européennes n'ont pas opté pour des plans de relances, mais plutôt pour des plans d'austérité et de rigueur. Ainsi, après avoir injecté plusieurs milliards d'euro pour venir en aide au système financier européen, les Etats membres ont changé de stratégie avec l'effondrement de leurs finances publiques. Depuis le milieu de l'année 2010, les européens multiplient les efforts, afin de redresser leurs déficits, largement supérieurs aux plafonds communautaires du pacte de stabilité et de croissance.

Les responsables de l'Union Européenne et ceux de ses Etats membres justifient le recours à ce genre de pratiques, par la nécessité de ramener les niveaux des déficits budgétaires et ceux de la dette publique en dessous des normes européennes. En théorie, puisque le recours à l'endettement paraît singulièrement décrié, reste alors le budget de l'Etat. En effet, pour réaliser des économies, le pays peut augmenter ses recettes et/ou réduire ces dépenses. Dans le premier cas, cela signifie que les prélèvements obligatoires seront augmentés, et d'autres taxes et impôts seront mis en place. Dans le second, d'énormes coupes seront faites dans les dépenses publiques.

Jusqu'au mois de décembre 2010, trois grands leviers seront retenus par les pays membres : les deux premiers envisagent de diminuer les dépenses, le dernier ambitionne d'augmenter les recettes. L'Irlande, pionnière en ce qui concerne les cures d'austérités depuis 2008, avait montré la voie : tout faire pour ramener son déficit de 31 % à moins de 3 % en trois ans !

Cette complémentarité entre la réduction des dépenses et l'accroissement des recettes n'est cependant pas équitable. Même si quelques mesures en faveur d'une plus forte taxation des hauts revenus étaient retenues, il n'en demeure pas moins que la plus grande part des économies à réaliser est au détriment des classes moyennes de l'Union Européenne.

Les réductions des salaires ou leurs gels ne constituent pas forcément la réponse la plus adéquate, selon la société civile européenne. Le mouvement des indignés¹ exacerbe davantage cette défiance des populations vis-à-vis de leurs gouvernement et des autorités européennes, en multipliant notamment les appels à la grève et aux manifestations.

¹ Un mouvement spontané et pacifique, amorcé en Espagne en mai 2011, dénonçant par une série de manifestations les injustices liées à la crise et plus globalement les excès du capitalisme financier.

Tableau n° 14 : les grandes lignes de quelques plans de rigueur au sein de l'Union européenne¹

Pays	Contenus du plan	Objectifs affichés
Allemagne	- économies de 80 Milliards d'ici 2014 - 15 000 fonctionnaires en moins - Diminution de l'allocation chômage	Déficit public à 3 % en 2013 puis à 0,35 % en 2016
Irlande	-économies de 15 milliards d'ici 2014 -Réduction de 15 % des hauts salaires -24 750 fonctionnaires en moins	Déficit public à 3 % d'ici 2014
Italie	-gel des salaires des fonctionnaires sur 3 ans -réductions des dépenses des ministères de 10 %	Déficit public à 2,7 % en 2012
Grèce	-économies de 14,3 milliards en 2011 et 24 milliards en 2013 -gel sur 3 ans des salaires -retraite à 65 ans pour les femmes et non à 60 ans.	Déficit public à 7,4 % en 2011
Royaume Unis	-économies de 106 milliards d'ici 2015 -gel des salaires pour 2 ans et retraite à 66 -baisse des dépenses de prestations sociales de 12 milliards	Déficit public à 1,1 % en 2015

Source : adaptation personnelle

Cependant, les dirigeants européens font la sourde oreille devant cette grogne populaire. Tout comme dans le cas irlandais, les pistes envisagées demeurent identiques en Grèce, au Portugal, en Espagne et partout ailleurs en Europe : la contraction des dépenses et l'aide au secteur financier.

En revanche, la remise en cause de la politique fiscale au sein de l'Union semble ne pas être la préoccupation première des gouvernants de l'Union Européenne, malgré les énormes marges de manœuvres que leur offre ce levier, car il est parmi les piliers les moins sollicités durant ces dernières années.

Selon le communiqué de presse de la commission du 1 juillet 2011 (STAT/11/100), la fiscalité dans la plupart des pays européen, était maintenue à des niveaux très bas, ce qui a réduit leurs recettes et les a obligés à recourir à l'endettement massif.

¹ D'après les données publiées sur le site communautaire : www.toutleurope.eu

Tableau n° 15 : évolution des taux d'imposition par secteur d'activité, pour certains pays européens

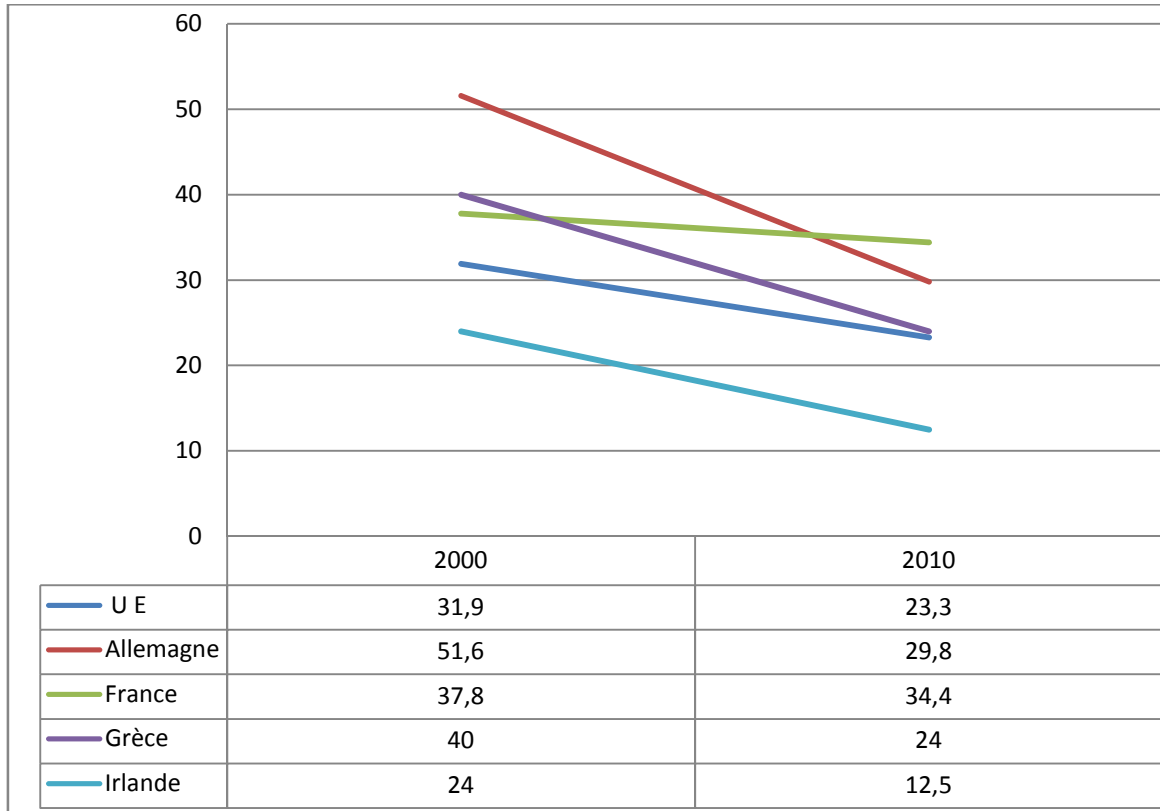
Pays	Imposition sur le Travail		Imposition sur le Capital		Taux standard de la TVA ¹	
	2000	2009	2000	2009	2000	2009
Union Européenne	35,7	32,9	25,0	24,6	19,2	19,8
Allemagne	40,7	38,8	28,4	22,1	16,0	19,0
France	42,0	41,1	38,4	35,6	19,6	19,6
Grèce	34,5	29,7	19,9	Nd	18,0	19,0
Irlande	28,5	25,5	Nd	14,9	21,0	21,5

Source : adaptation personnel

L'augmentation des dépenses avant la crise n'était pas la grande cause du creusement de la dette publique, contrairement aux affirmations des gouvernements des pays touchés, car en réalité, les dépenses publiques étaient sur une pente décroissante. Il convient donc d'utiliser plutôt le levier fiscal, qui reste largement en faveur des plus riches.

La politique fiscale dans l'Union Européenne demeure très divergente en ce qui concerne les taux appliqués entre pays, mais également entre les différents secteurs. Le tableau ci-dessus montre que les Etats membres divergent considérablement en termes nominaux (21.5 % de tva en Irlande contre seulement 19 % en France), mais ils sont particulièrement convergents quand il s'agit de taxer le travail et de protéger le Capital. L'immense majorité des européens voit leurs revenus du travail amputer de près de 33 %, alors que ceux des actionnaires et des financiers ne subit que 24,6 % de taxes en moyenne (14,9 % seulement en Irlande !)

¹ Le taux ordinaire de la Taxe sur la valeur ajoutée. Il existe des taux réduit (construction, hôtellerie) et des taux majorés (le secteur du luxe)

Graph n° 3 : évolution du taux d'imposition des sociétés entre 2000 et 2010 dans l'Union européenne¹

Source : adaptation personnelle

La tendance générale à la baisse des charges fiscales des entreprises et des revenus du capital ne semble pas être affectée par la crise. Les dirigeants européens ont choisi de mettre à contribution les ménages et les populations les plus modestes, en leur imposant des cures d'austérités drastiques, au risque de voir ces dernières basculer dans la précarité et la contestation.

L'union Européenne, après s'être beaucoup endettée pour venir en aide aux banques et aux institutions délinquantes dans le premier acte de la crise des Subprimes, délaisse sciemment sa population, afin de rassurer ce système financier qui la nourrit. Les marchés semblent prendre le pas sur les responsables européens, en leur dictant la marche à suivre pour pouvoir continuer de bénéficier de leurs prêts.

La mutation de la crise des crédits hypothécaires américains en une crise de la dette publique, met au grand jour les incohérences de l'Intégration européenne et celles du capitalisme financier. A l'évidence, la Grèce ne constitue que la partie émergée de l'iceberg. L'Union européenne se doit donc de réagir, sous peine de voir l'endettement de ces pays membres la remettre en doute.

¹ Communiqué de presse de la Commission, STAT/11/100, du 01/07/2011. Il s'agit de l'impôt sur le revenu des sociétés, en %. Nd : chiffres non disponibles.

3 – Les révélations de la crise grecque

La crise des Subprimes s'est donc mutée en une crise beaucoup plus profonde, car elle ne se limite plus au secteur privé, mais touche désormais les finances publiques de la plupart des pays de l'union européenne. Ce passage des turbulences financières de la sphère privée à la sphère publique a pour origine les plans de sauvetages, mis en place par les Etats pour venir en aide au système financier. Mais cette origine demeure très incomplète. Car les pays de l'Union se sont endettés bien avant l'émergence de cette crise.

Pourtant, l'Union Européenne avait créé un mécanisme normatif, supposé mettre une limite supérieure aux déficits et aux montants de la dette des pays de la zone euro. Quinze ans après l'adoption du pacte de stabilité et de croissance, la dette européenne moyenne dépasse largement les 60 % du PIB, pour s'établir, en 2010, à plus de 85 % dans l'eurozone.

Le déficit public quant à lui, représente pour la même année, le double du maximum européen autorisé. (6 % au lieu de 3 % !). La prévention européenne n'a donc pas suffi pour se prémunir de l'apparition d'une telle crise, d'autant plus que le cas "Grec" ne constitue pas une exception, mais simplement l'élément déclencheur.

3.1. – Crise de la dette : la Grèce et les autres

La crise des finances publiques qui secoue actuellement le vieux continent, ne se limite pas uniquement à la Grèce, mais elle concerne la plupart des Etats membres de l'Union Européenne, particulièrement ceux de la zone euro. En effet, bien que l'étincelle grecque soit l'élément déclencheur de l'agitation européenne et mondiale, il n'en demeure pas moins que des signaux avant-coureurs étaient largement perceptibles dès la fin de 2008. Ainsi, le premier à avoir subi les mutations de la crise des Subprimes en crise de la dette était l'Irlande.

Surnommé le tigre celtique, en référence aux tigres et dragons de l'Asie du Sud-est, l'Irlande a connu des taux de croissance très en dessus de la moyenne européenne pendant près d'une décennie. En 2007, à la veille de la crise des Subprimes, le pays présentait un équilibre budgétaire et une situation de plein emploi. Ces performances s'expliquent grandement par un assouplissement considérable des prélèvements obligatoires, notamment en faveur des plus grandes firmes multinationales. Ces dernières se sont ruées vers ce pays, et elles y ont créé des dizaines de milliers de postes de travail.

Les irlandais, dopés par des revenus abondants et d'un système fiscal et financier très laxiste, se sont endettés massivement, particulièrement dans l'immobilier. Mais la

crise des Subprimes s'est invitée, et les pouvoirs publics se sont précipités pour sauver leur banques. Dès 2008, le pays entre en récession, en perdant plus de 3 du PIB. Son déficit public s'est alors creusé, passant d'un excédent de + 0.1 % à un déficit de 31,3 % en trois ans ! La dette du pays s'est envolée à plus de 92,5 %. L'avertissement irlandais s'est conjugué avec une autre mauvaise nouvelle en provenance de la Grèce. Mais cette fois-ci, les conséquences ne se limiteront plus à un seul pays, mais toucheront inéluctablement le reste de la zone euro.

Avec une dette publique de près de 145 % du PIB en 2010, la Grèce, arrive en tête des pays européens les plus endettés. La soutenabilité d'une telle situation semble très incertaine. En décembre 2009, l'agence de notation Standard & Poor's avait émis des doutes quant à la santé des finances publiques grecques, en plaçant sa note sous perspective négative. Quelques jours auparavant, le nouveau Premier ministre, Georges Papandréou, avait fait savoir à ces partenaires européens que les déficits de son pays étaient plus graves que ceux annoncés par le précédent gouvernement (12.5 % au lieu de 3.7 % attendus).

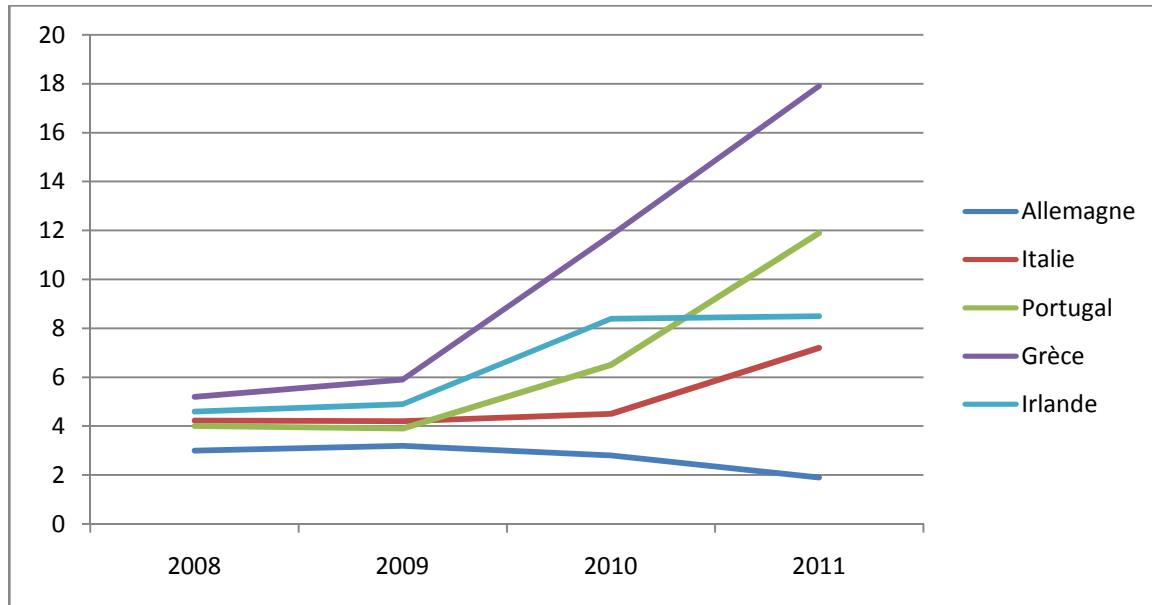
Les taux d'intérêts des obligations helléniques dépassent alors les 6 % en janvier 2010, après avoir été pendant près d'une décennie, très avantageux. En effet, les acheteurs des dettes publiques des pays européennes étaient peu regardants des différences structurelles et de performances économiques entre les 27, car ils estimaient que l'Union à laquelle ils appartiennent, constitue une garantie suffisante. Mais le manque de spontanéité des autorités européennes pour venir en aide à la Grèce et les difficultés propres des autres pays membres, ont semé le doute dans les marchés financiers, qui ont immédiatement pris leurs précautions, en exigeant des taux d'intérêts encore plus élevés.

Le 2 mai 2010, Face à la pression des marchés et le risque d'éclatement de la zone euro, les ministres des finances de cette dernière ont adopté un plan d'aide d'urgence à la Grèce, d'un montant de 100 milliards d'euro, mais avec l'implication du FMI à hauteur de 20 %. Une semaine plus tard, et devant la persistance du risque de contagion, les Etats membres créent un mécanisme d'entraide, baptisé le Fond Européen de Stabilité Financière (FESF), d'un montant total de 750 milliards d'euro (dont 250 milliards en provenance du FMI !).

Deux mécanismes ont été prévus. Le premier autorise la Commission à emprunter jusqu'à 60 milliards d'euro (mécanisme européen de stabilité financière : MESF), afin d'aider la Grèce, mais aussi l'Espagne et le Portugal. Le second est 'le fond de stabilité européen', qui a pour mission de renflouer les pays en difficulté. Ce fond fera appel à l'emprunt, par le biais des Etats membres les plus sûrs et pour un montant maximum de 440 milliards d'euro. Dès la fin novembre 2010, les deux fonds sont mis à contribution, avec le plan d'aide à l'Irlande de plus de 80 milliards d'euro.

Le 5 janvier 2011, la Commission lance son premier emprunt obligataire d'un montant de 5 milliards d'euro et à échéance 2015. Vingt jours plus tard, le FESF l'imité, en lançant à son tour un emprunt de 5 milliards, mais à échéance de 2016. Dans les deux cas, l'objectif affiché est de concrétiser l'aide irlandaise.

Graphes n° 4 : évolution du taux d'intérêts aux mois de décembre, dans certains pays européens¹



Source : adaptation personnelle

Cependant, le sauvetage de l'Irlande, mais surtout de la Grèce ne suffit pas. D'autres Etats membres se sentent menacés. Le risque de contagion étant très éminent, les marchés concrétisent ces craintes en leur appliquant des taux d'intérêts de plus en plus élevés. En mars 2008, des pays comme le Portugal, l'Italie ou l'Espagne empruntaient à des taux ne dépassant pas les 4,5 %. Mais avec la crise grecque, ces taux se sont envolés pour atteindre plus de 12 % pour le premier, et au-dessus de 7 % pour les deux autres, depuis la fin 2011.

Cette tendance à la hausse des taux d'intérêts, liés à certaines obligations souveraines, reflète également la profonde divergence des situations économiques entre pays membres. Ainsi, l'Allemagne continue de bénéficier de taux très bas, autour des 4 % depuis septembre 2008. Ces taux sont descendus à 1,9 % en novembre 2011, alors que ceux de la Grèce avoisinent les 18 % ! Le scénario d'un éclatement de la zone euro se précise alors, d'autant plus que les soixante ans d'intégration économique et financière ont rendus les Etats membres singulièrement interdépendants les uns des autres, particulièrement après l'adoption de la monnaie unique. La tragédie de la crise des Subprimes se décline alors sous son troisième acte, en se mutant en une crise de l'Euro.

¹ Taux d'intérêts des obligations souveraines sur dix ans, note de conjoncture de l'INSEE, décembre 2011. Les taux concernent la moyenne du mois de décembre de chaque année.

3.2. – L'intégration européenne à l'épreuve de la crise

Le refus initial de certains pays - notamment de l'Allemagne et des Pays-Bas - de venir en aide à leurs voisins, immédiatement après l'éclatement de la crise grecque aux débuts 2010, avait confirmé les doutes des marchés financiers quant à l'existence d'une réelle solidarité au sein de l'Union Européenne. La commission, supposée incarner l'intérêt communautaire est reléguée au second plan par l'action intergouvernemental, notamment à travers le couple franco-allemand.

Ces tergiversations ont provoqué une crise de confiance dans les obligations souveraines européennes, avant de se propager à la monnaie unique. Les investisseurs redoutent l'effet domino sur l'ensemble de la zone euro, car si la Grèce ne constitue pas un poids lourd de l'économie européenne, le défaut de l'Espagne ou de l'Italie – respectivement quatrième et troisième puissance de la zone euro – condamnerait définitivement l'intégration communautaire. Dans le but de sauver la Grèce, et par la même, leurs propres économies, les puissances européennes se sont engagées dans la voie de l'entraide et de l'assistance.

Le premier plan d'aide à la Grèce en mai 2010, et la création, le même mois, du fond Européenne de Stabilité Financière¹, n'ont cependant pas suffi à rassurer les marchés. Les taux d'intérêts ont continué à augmenter tout au long de 2010, non seulement pour la Grèce, mais aussi pour l'Espagne, le Portugal et l'Italie, malgré des plans de rigueur drastiques.

L'Union Européenne, dépassée, refait appel au FMI et à la BCE (la Troïka) pour tenter de mettre en place d'autres mécanismes de lutte contre la crise. A la même époque, la banque centrale européenne commence, timidement, à racheter de la dette souveraine auprès de banques commerciales, contrairement à son mandat officiel. En effet, la BCE, en monétisant la dette de ses pays membres, outrepassa ses prérogatives, qui se limitent principalement à la lutte contre l'inflation.

Ce revirement historique est justifié par la BCE par la nécessité d'éviter un risque systémique, qui, à l'image de la faillite de Lehmann Brother en 2008, plongerait l'ensemble de l'économie mondiale dans le déclin, car les banques européennes détiennent une grande partie de la dette grecque.

Cependant, les réticences allemandes handicapent l'action de la BCE, car elle ne peut toujours pas prêter directement aux Etats, mais doit leurs acheter leurs obligations auprès des banques secondaires, qui au passage réalisent d'énormes bénéfices, du fait du différentiel entre les taux des obligations et ceux appliqués par la BCE. En plus de sauver le système financier européen, la BCE lui assure des gains colossaux !

¹ La chronologie qui suit, ainsi que les montants des plans d'aides sont tirés des différentes publications du conseil européen (jusqu'au mois décembre 2011), disponible sur son site internet : www.european-council.europa.eu/home-page.aspx

Par ailleurs, et après les succès des premiers emprunts du FESF en janvier 2011, le fond européen se révèle très vite largement sous alimenté. Les besoins de financement des Etats membres les plus endettés s'accroissent. Les accords de Mars 2011 en vue de garantir la stabilité financière dans l'Union et d'améliorer sa gouvernance¹, ambitionnent de mettre un terme à la crise qui continue de s'aggraver. Ces accords envisagent de renforcer la coordination des politiques économiques et budgétaires entre les Etats membres, dans le cadre du "semestre européen"², et conformément au pacte de stabilité et de croissance.

Un pas de plus est franchi vers plus de stabilité avec "le pacte pour l'euro". Ce dernier, inspiré par l'Allemagne, exige des pays endettés de la zone euro, de faire des réformes structurelles pour pouvoir bénéficier des fonds communautaires, mais aussi pour assurer les conditions pour une meilleure compétitivité et pour une réelle convergence européenne.

Cette dernière concerne au premier lieu le respect strict d'une discipline budgétaire, qui doit ramener les finances publiques des Etats à l'équilibre, et doit s'inscrire dans leurs constitutions. La limitation des dépenses, l'allongement de l'âge légal de départ en retraite, le gel des salaires et autres mesures de réduction des prestations sociales.

Mais les efforts communautaires ne rassurent toujours pas les marchés, qui attendent plus de solidarité entre européens.. L'Union européenne multiplie alors les sommets de "la dernière chance". Un second plan d'aide à la Grèce, d'un montant de 159 milliards d'euro, est adopté en juillet par le conseil européen, avec la contribution du secteur privé qui doit effacer plus de 21 % de ces créances, en échange d'une recapitalisation de la par de la BCE. Durant l'été 2011, la crise prend une dimension planétaire et inquiétante avec l'abaissement de la note américaine par Moody's, le 5 août.

Au même moment, l'Italie et l'Espagne et le Portugal voient leurs notes dégradées. Les conditions de financements de ces derniers se durcissent. Au-delà des situations catastrophiques des finances publiques de ces pays, les marchés invoquent le manque de cohérence de l'intégration communautaire et de leur monnaie unique.

En Octobre, le FESF est renforcé pour atteindre un montant record de 1000 milliards d'euro, tout en exigeant des créanciers privés davantage de concessions, avec une restructuration de la dette grecque qui leur fera perdre 50 %. Une nouvelle fois, le FMI est associé à l'effort d'aide.

¹ Communication du Conseil européen, EUCO 10/1/11 REV 1 du 20 avril 2011.

² Adopté en septembre 2010 et entré en vigueur au début 2011, le semestre européen est une période de six mois au cours de laquelle, les Etats membres doivent s'aligner sur les recommandations de la Commission en matière économique, particulièrement en ce qui concerne leur budget nationaux, qui doivent désormais recevoir l'aval de l'UE avant d'être adoptés.

Sur le même model de conditionnalités, les prêts seront subordonnés à l'accélération des réformes structurelles des pays concernés, mais également ceux de la zone euro et plus tard, de toute l'Union. Les mesures d'austérités y seront encore plus dures, notamment en Italie et en Grèce. Le premier ministre de cette dernière, G. Papandreou est contraint de démissionner après avoir été boudé par ces homologues européens, suite à son intention de provoquer un référendum, pour accepter ou non le plan d'aide européen.

Ainsi, le temps de la démocratie est trop lent pour rassurer les marchés. Le couple franco-allemand (Merkozy !) prend les devant de la scène, au détriment des autres pays membre et de la Commission européenne. Le sommet des 08 et 09 décembre 2011 entérine la voie de la rigueur et de l'austérité face à la crise européenne. Cependant, la Grande Bretagne refuse de signer un "traité budgétaire", contrairement à ses 26 voisins. Ces derniers s'engagent à inscrire la règle d'or (équilibre budgétaire) dans leurs institutions, et à respecter scrupuleusement les autres dispositions du pacte de stabilité, sous peine de sanctions.

Par ailleurs, une sorte de FMI européen, le mécanisme européen de stabilité (MES), verra le jour, au plus tard début 2013, et sera doté d'un capital de 80 milliards d'euro, dans le but d'amortir les situations d'urgences. Pas sûr que les marchés se rassurent avec ces montants très insuffisants et devant la propagation inéluctable de la crise de la dette à toute l'Europe. L'Union budgétaire qu'ils réclament risque de tarder encore longtemps.

3.3. – Le FMI, la Chine et l'impuissance de l'Union Européenne

Tout au long des interventions européennes pour lutter contre la prolifération de la crise des dettes souveraines, le fond monétaire international est sollicité. Ce choix d'associer le FMI aux difficultés internes de l'Union Européenne, confirme d'abord, la parfaite convergence de vue des deux organisations, quant aux solutions appropriées face à ce genre de situations. Le contenu des conditionnalités, pré-requis primordial avant toute aide, est largement partagé entre elles. L'Union impose à ses membres des mesures draconiennes pour pouvoir bénéficier de ces prêts.

Mais le recours au FMI s'explique également par l'impuissance de l'Union européenne de dégager, vite, des montants suffisamment importants pour venir en aide à l'un de ces membres en difficulté. Le budget communautaire étant singulièrement faible devant le besoin de financement de 27 économies développées, et sa banque centrale réduite au contrôle des prix, l'Union se tourne alors inévitablement vers ces membres les plus riches. Ces derniers, poursuivant avant tout leurs intérêts nationaux, refusent de s'aventurer dans l'entraide et la solidarité, sans exiger à l'avance d'énormes concessions.

Pourtant, des pays comme l'Allemagne ou la France profitent allégrement des bienfaits du marché unique, en exportant sans restrictions ou en exploitant de la main-d'œuvre très bon marché. Mais quand il s'agit de mutualiser les pertes ou d'assister un autre pays en difficulté, les lobbyings nationaux surgissent. C'est ainsi que l'Allemagne refuse systématiquement la création des euros bonds. Ces obligations souveraines qui seraient émises au nom de l'Union Européenne et qui garantiraient des taux d'intérêts très bas pour les pays les moins bien notés, sont pourtant parmi les solutions les plus convaincantes face à la récurrence des crises de la dette publique.

Mais le pays estime que cela ne vaut pas la peine, puisque se financer lui reviendrait plus chère, si on assimilait sa dette à celle de la Grèce ou au Portugal. Devant un pays aussi fort que l'Allemagne, l'Union Européenne est malheureusement trop impuissante. Elle reste singulièrement tributaire de la bonne volonté de ce genre de membres, car ils lui refusent invariablement de la doter d'un budget significatif. La crise a donc mis au grand jour, la fragilité de l'intégration européenne, mais également, sa profonde perméabilité devant les autres protagonistes mondiaux, plus particulièrement la Chine.

Ainsi, pour financer son fond de stabilité financière, l'union Européenne est obligée d'accepter la main tendue des chinois. Ces derniers, détenant déjà plus de 1600 ? Milliards de dollars sous formes de bonds de trésors américains, entérinent leur stratégie offensive, en se tournant vers les pays de l'Union européenne. Par ailleurs, en octobre 2011, le directeur du FESF, Klaus Redling, s'est rendu en Chine pour "vendre" ce projet de stabilisation financière en Europe. Cependant, et en cas d'une participation massive de la Chine dans le rachat d'obligations souveraines européennes, l'Union risquerait se retrouver handicapée dans son action de dénonciation du modèle socio-économique chinois.

A défaut d'une intégration plus poussée, les européens courent donc le risque de subir les chantages de leurs créanciers étrangers. L'impuissance de l'Union Européenne se manifeste également par sa soumission totale devant les exigences des marchés de capitaux mondiaux et de leurs agences de notations. Dans le but de les rassurer, les autorités européennes multiplient les cures d'austérité, aux conséquences désastreuses sur leurs populations. Cet acharnement à vouloir garder à tout prix des taux d'intérêts très bas, contraste avec la faiblesse de l'action communautaire en faveur d'une régulation plus stricte du système financier ou à taxer les transactions boursières.

Devant la pression des marchés, l'union européenne et les gouvernements de ses Etats membres, compriment la souveraineté et la démocratie populaire. L'éjection du premier ministre grec en est la parfaite illustration : les marchés ne peuvent cautionner le recours à un hypothétique référendum, ils veulent des économies et de la rigueur. Silvio Berlusconi en a également payé les frais du discrédit des financiers internationaux.

Dans les deux cas, les nouveaux hommes forts qui les ont remplacé à la tête de la Grèce ou de l'Italie¹, sont des anciens salariés de Goldman Sachs, la banque qui a menti sur les comptes publics helléniques pour lui permettre de rejoindre l'eurozone. Ainsi, des responsables de l'exécutif européen, accèdent au pouvoir sans élections et avec la bénédiction exclusive mais suffisante des marchés.

L'Union Européenne, loin de dénoncer ces excès, confirme à la tête de sa banque centrale un autre ex-responsable de Goldman Sachs, Mario Draghi. Devant cette incohérence européenne, la défiance des populations vis-à-vis de l'intégration communautaire risque de prendre des proportions dangereuses, notamment si le mouvement des indignés venait à se radicaliser.

¹ Mario Monti en Italie et Lucas Papademos en Grèce travaillait pour la banque d'affaire américaine, Goldman Sachs. Mario Draghi était même directeur de sa division en Europe entre 2002 et 2005 ! Cité par Marc Roche dans le Monde'' du 14/11/2011

Conclusion

L'Union Européenne est un acteur majeur dans les relations internationales. Son poids économiques, monétaire et commercial lui permet de piloter en sa faveur, les orientations les plus décisives, lors des négociations multilatérales. Ce multilatéralisme qui constitue l'élément central de la mondialisation en cours, est particulièrement défendu par la commission européenne et par les Etats membres. En effet, la nature régionaliste sur laquelle est fondée l'organisation de ces derniers, ne constitue pas, à l'évidence, une contradiction avec la logique d'ouverture prônée par l'Union Européenne.

Ses élargissements successifs et la libéralisation marchande et financière, tant au niveau interne qu'externe, confirment la volonté offensive de l'intégration communautaire de s'inscrire dans l'ère de la globalisation et de la coopération internationale. Toutefois, ce choix délibéré de faire partie et de conduire l'économie mondiale n'est pas sans conséquences. Car s'il est avéré que la libéralisation marchande offre des opportunités immenses pour des pays comme ceux de l'Union Européenne, il n'en demeure pas moins que ce genre d'entreprise renferme également des turbulences, particulièrement désastreuses.

Face à ces dangers, l'Union peine à se constituer bouclier, victime surement de ces incohérences et son caractère inachevé. Les 500 millions d'europeens qu'elle concerne ne sont pas tous lotis à la même enseigne. Plus de 17 % d'entre eux sont pauvres et près d'un européen sur sept risque de le devenir¹.

Ce contraste entre une Union Européenne capable de rivaliser avec les plus grandes puissances mondiales, tant au niveau commerciale, financier que monétaire, et une Union Européenne singulièrement impuissante à se faire le protecteur des plus démunis de ses citoyen, s'accroît, au fur et à mesure que l'intégration communautaire s'approfondisse. Cette interdépendance des économies de l'Union entre elles et avec les puissances industrialisées de la planète, expose les Etats membres aux récurrentes turbulences de l'économie mondialisée.

Après avoir subi les imprudences de son système financier et bancaire durant la crise des Subprimes, l'Union Européenne se retrouve confronté à nouvelle crise, beaucoup plus généralisée, car elle touche la sphère publique et ses finances. Bien que le pacte de stabilité et de croissance ait été spécialement mis en place afin d'éviter toute dérive des comptes des Etats, la crise de la dette publique le remet sérieusement en cause. Cette crise bouleverse également toute structure de la gouvernance communautaire, tant au niveau de la prise de décision (le couple franco-allemand prend le dessus sur les autres

¹ Communication de la Commission : Examen annuel de la croissance – Avancer dans la réponse globale apportée par l'Union européenne à la crise, COM(2011) 11 final/2 de janvier 2011, page 2

institutions), que pour les questions statutaires, notamment en ce qui concerne la BCE, invitée désormais à racheter les obligations souveraines de ces membres.

Cependant, ces mesures prises dans l'urgence, et qui ont pour objectifs premiers, la création des fonds de soutien temporaires - puisque valables uniquement jusqu'en 2013 (FESF), quand ils ne sont pas simplement hypothétiques (MES) - ne font que confirmer les divergences internes de l'Union Européenne. Les Etats membres demeurent encore très peu engagés dans la voie de la solidarité et de la mutualisation des risques. La création d'obligation au nom de l'Union européenne ou un fédéralisme budgétaire authentique, se heurtent inexorablement aux lobbyings nationaux, ce qui handicape la poursuite de l'approfondissement européen.

Le passage vers un stade plus haut d'intégration communautaire passera inéluctablement par l'adoption de mesures pérennes en faveur d'une plus grande stabilité financière. La crise n'étant pas terminée, les Etats membres se retrouvent menacés par cette incomplétude de la construction européenne, en subissant notamment les appréhensions des marchés, qui leurs applique des taux d'intérêts de plus en plus élevés. Sans une réelle solidarité européenne, la crise ne peut que s'aggraver, car au-delà de la dégradation des comptes publics, la crise est d'abord une crise de confiance dans l'Union Européenne qui peine à s'achever.

CHAPITRE IV

*L'intégration européenne
une union inachevée*

Introduction

L'intégration européenne, amorcée il y plus de soixante ans, n'est pas encore terminée. Bien que son cheminement soit particulièrement erratique, il n'en demeure pas moins que cette évolution continue, lui permet invariablement d'envisager, jusqu'à récemment, l'accession à un stade d'approfondissement encore plus haut. Tant que le processus n'est pas arrivé à son terme, l'Union européenne continuera donc de prétendre à se perfectionner et à s'adapter à de nouveaux enjeux. Toutefois, cette capacité d'adaptation varie sensiblement suivant les époques et les défis.

Sur les questions de la concurrence interne ou du marché commun par exemple, l'Union semble parfaitement apte à réagir vite et efficacement. La Commission européenne, dispose à cet effet, d'une immense marge de manœuvre, qui lui offre même le pouvoir de sanctions à l'encontre d'entreprises ou pays, ayant transgressés les règles communautaires, par exemple. En revanche, et jusqu'à la crise de la dette publique en 2010, les Etats membres ne disposaient d'aucun mécanisme commun, leur garantissant une aide communautaire en cas de choc asymétrique¹.

Cet aspect de l'imperfection européenne n'est pas anodin. Il est particulièrement révélateur de la fragilité de la construction communautaire. En effet, si l'inexistence d'une politique étrangère commune ou celle de la défense, ne peut remettre en doute la poursuite de l'intégration, l'absence d'une réelle solidarité financière entre les Etats membres pourra, elle, le faire, dès à présent. En effet, la crise de la dette publique met au grand jour cette carence, et fait resurgir le spectre d'une désintégration imminente.

D'autant plus que ce manque est loin d'être le seul élément contradictoire de la construction communautaire. Cette dernière étant principalement portée par la dynamique libre-échangiste du marché, elle en a abandonné un très grand nombre de domaines sans communautarisation. C'est le cas notamment du volet social, qui continue à faire défaut, malgré les menaces avérées de la mondialisation.

Face à ces multiples imperfections, l'avenir de l'Union Européenne est donc plus que jamais incertain. Comme nous allons le voir dans la seconde section de ce chapitre, toutes les éventualités étant envisageables, il n'appartient qu'aux autorités européennes d'en décider l'issue. Mais pour le moment, et au regard de la direction choisie par ces dernières, le passage à un stade plus avancé de l'intégration européenne s'éloigne inexorablement, d'autant plus que des faiblesses structurelles (section 1 ci-dessous) continuent de menacer le processus de cette dernière.

¹ Choc ou crise qui affecte d'une manière très différente deux régions (pays) qui font partie d'une zone monétaire commune.

Section 1 : Les imperfections structurelles de l'Union Européenne

«... La crise a mis au jour les faiblesses fondamentales de l'économie européenne et a révélé des déséquilibres internes croissant. Une reprise fondée sur une croissance durable et génératrice d'emplois ne sera possible que si les lacunes structurelles sous-jacentes sont comblées (...) La crise a encore aggravé l'écart avec les États-Unis en matière de productivité du travail. La compétitivité en termes de prix et de coûts reste problématique¹ »

1 – Les faiblesses européennes

De l'aveu même des autorités européennes, notamment à travers les publications régulières de la Commission, l'intégration communautaire souffre de profondes imperfections. Ce constat concerne au premier lieu la manière dont l'Union Européenne est conduite, notamment sur le plan institutionnel.

Ainsi, une forte tendance aux conflits, caractérise les différentes institutions communautaires : Si le parlement est traditionnellement relégué au second plan, la crise de la dette publique dévoile le véritable dirigeant de l'Union, à savoir le Conseil européen. La commission, pourtant garante de l'intérêt supranational, se retrouve à son tour, empiétée par les agissements des Etats membres, particulièrement ceux de l'Allemagne et de la France.

Cependant, bien que cette mainmise de gouvernements nationaux sur le destin de l'Union soit publiquement mise au jour, il n'en reste pas moins que la véritable révélation de la crise concerne la solidarité européenne et la solidité des économies nationales.

En effet, à l'incapacité des pays membres de s'unir spontanément en cas de crise, s'ajoutent des faiblesses profondes, qui caractérisent la plupart des économies nationales. Parmi ces défaillances, la question de la démographie semble être particulièrement récurrente. Face au risque du non renouvellement des générations, ce sont les fondements même des modèles économiques des pays concernés qui risquent de ne plus être garantis.

Par ailleurs, la crise actuelle déterre également, les problématiques séculaires de la compétitivité, de l'emploi et des autres secteurs vitaux de la société européenne. Face à l'urgence de la situation, l'intégration communautaire se doit d'équilibrer ses avancées en matière de monnaie unique avec les prés-requis omis lors de sa mise en place.

¹Commission européenne, Examen annuel de la croissance, annexe 1 : "rapport sur l'avancement de la stratégie Europe 2020, com 11 final, p2

1.1. – L'Union Européenne face aux chocs asymétriques

L'Union Européenne a atteint son apogée en 1999, lorsqu'elle a concrétisé son passage vers un niveau d'intégration encore plus poussé, celui d'une union économique et monétaire. Cette évolution collective répond à une logique d'approfondissement continu, qui a permis aux Etats membres de franchir graduellement toutes les étapes nécessaires à l'accomplissement de leurs entreprises communautaires, celle de faire du vieux continent un vaste et unique marché.

Mais ce genre de coopérations supranationales, suppose l'acceptation d'un certain nombre de concessions en échange des bénéfices potentiels qu'offrirait l'intégration régionale. Les Etats faisant partie de l'aventure intégratrice, autorisent un transfert de compétences, de leurs territoires vers des institutions européennes. Au fur et à mesure de la progression de la construction communautaire, ces transferts s'agrandissent et concernent des domaines de plus en plus sensibles et vitaux.

Ainsi, l'adoption de la monnaie unique, exige des pays de la zone euro, de renoncer à leur souveraineté nationale en matière monétaire. En contrepartie, ces pays éradiquent tous risques liés aux changes et aux dévaluations unilatérales. Cependant, une monnaie unique appelle également d'autres conditions, afin de lui garantir sa pérennité. L'acceptation de nouveaux sacrifices de la part des pays, est motivée par la primauté des avantages proposés par rapport aux inconvénients de la zone monétaire.

Jusqu'au printemps 2010, les Etats membres de la zone euro étaient plutôt satisfaits des dix ans de monnaie unique. Les puissances européennes, comme l'Allemagne, se félicitaient de l'efficacité de l'euro à maintenir des taux d'inflations à des niveaux très bas. Quant aux pays les moins avancés, l'appartenance à l'Eurogroupe leur garantissait des taux d'intérêts avantageux sur les marchés d'obligations souveraines. Mais avec l'éclatement de la crise de la dette publique, cette relative satisfaction se heurte à la réalité européenne et à l'incomplétude de l'union monétaire.

Les Etats membres étaient conscients, dès l'origine, des paradoxes de la zone monétaire à laquelle ils appartenaient. D'abord, la survenance d'un choc symétrique (crise des Subprimes), a prouvé toute l'efficacité de l'euro pour éviter les dévaluations compétitives. En suite, l'absence remarquée de chocs asymétriques, durant la première décennie du XXI^{ème} siècle, leur a évité de consentir d'autre type de sacrifices. Cependant, l'actuelle crise de la dette les ramène brutalement à la réalité. Seule une communautarisation de leur politique budgétaire pourrait les sauver de ces turbulences.

En effet, quand un pays est sévèrement touché par un choc de demande (effondrement de la demande) ou de l'offre (augmentation brutale des prix, liés par exemple à l'augmentation des coûts), il peut, entre autre, réduire la parité de sa monnaie pour favoriser sa compétitivité vis-à-vis des pays tiers, qui ne sont pas touchés par ce choc. Mais l'adoption d'une monnaie rend impossible un tel ajustement. La Grèce ne

peut dévaluer une monnaie qu'elle partage avec un pays non affecté par la crise, comme l'Allemagne ou le Luxembourg (sa dette est inférieure à 14 % de son PIB !).

La zone euro ne peut donc recourir à la dévaluation en cas de choc asymétrique. Cependant elle dispose de trois autres leviers. D'abord en exploitant une éventuelle flexibilité des prix et des salaires. Le pays affecté, ici la Grèce, verra ses prix et ses salaires diminués, contrairement à l'Allemagne qui, profitant d'une demande supplémentaire en provenance de la Grèce notamment, verra ces prix et salaires augmentés. Cependant, cette éventualité est rarement concevable du fait de la rigidité qui caractérise les salaires. Il n'est pas évident d'ajuster les prix et les salaires facilement et à des niveaux que requiert la théorie.

Le second levier serait alors celui de la mobilité des facteurs. D'abord en ce qui concerne le travail. Les récents chômeurs de la Grèce migreront vers l'Allemagne où les attendent des postes de travail nouveaux, créés suite à l'augmentation de la demande adressée aux entreprises allemandes. Ce mouvement concernerait également le capital, car les entreprises grecques iront investir en Allemagne, du fait du déplacement de la demande. Cependant, dans le cas européen, aucun déplacement massif de facteurs n'est à relever. Le recours à ce type d'ajustement demeure donc singulièrement utopique.

Reste alors pour l'Union Européenne, le troisième et le dernier levier d'ajustement, celui du transfert budgétaire. Dans l'exemple ci-dessus, l'Allemagne, mais aussi tous les pays n'y ont pas connus de crises, effectueront des transferts financiers vers la Grèce et les autres victimes, le temps que ces dernières retrouvent des niveaux de compétitivité suffisants.

Cette solidarité européenne sera bénéfique aux deux groupes de pays, car d'un côté, les non-touchés juguleront les risques de contagions via la monnaie unique et les interdépendances qu'elle avait créées, et pour les autres, ces transferts leur garantiront un développement économique à l'abri des turbulences financières internationales.

L'enjeu est de taille pour l'Union Européenne. Il en va de sa survie en tant qu'ensemble continental puissant. La mise en place d'un budget européen suffisamment rempli, semble être la seule solution à la crise de la dette que traverse certains Etats membres. Une politique monétaire commune ne peut prétendre à l'efficacité, sans une véritable communautarisation de celle du budget.

Dans l'état actuel de la construction européenne, la souveraineté budgétaire demeure exclusivement circonscrite à la nation. Le pacte de stabilité et de croissance s'efforce de définir des plafonds – qui restent perméables – afin de garantir une certaine convergence. La crise dévoile donc ce déséquilibre structurel, auquel les Etats membres n'apportent que des solutions à minima, à travers le FESF.

Pourtant, la gravité de la situation, impose d'énormes bouleversements dans la gouvernance européenne, d'autant plus que la dégradation des finances publiques est loin de constituer l'unique faiblesse de l'Union Européenne.

1.2. – Le défi démographique de l'Union Européenne

L'Union Européenne se caractérise par un certains nombre de faiblesses, qui ne cessent de s'aggraver, malgré les années d'intégration. Elles sont imputables à des dynamiques défavorables de démographie, mais également, à cause de choix économiques et sociaux inappropriés. Parmi elles, le vieillissement de la population est particulièrement révélateur de l'avenir très préoccupant de la construction communautaire. Face à l'intensification de la concurrence internationale, la quantité et la qualité de la population active européenne, doivent être garanties.

Avec plus de 502 millions d'individus en 2011, l'Union Européenne occupe la troisième place mondiale en termes de populations, derrière l'Inde et la Chine mais devant les Etats Unis. En 1960, les européens étaient de 402 millions¹. Ainsi, une augmentation de plus de 100 millions en l'espace d'un demi-siècle. Mais cet accroissement est beaucoup moins important que la moyenne mondiale durant cette même période, qui a plus que doublée, passant de 3 milliards à plus de 7 milliards.

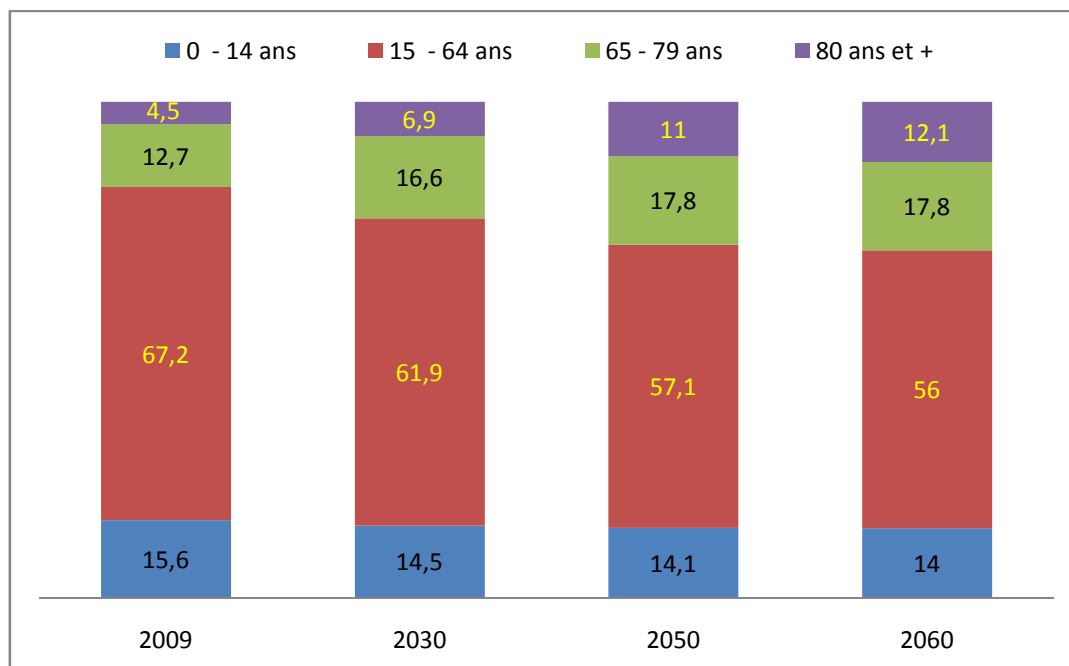
Les projections d'Eurostat à l'horizon 2050 sont plus préoccupantes. La tendance à la hausse se retournerait vers 2025. La population européenne diminuerait à partir de cette date. Le ralentissement ou la baisse de la natalité est déjà en cours dans certains pays européens. Entre le 1 janvier 2009 et le 1 janvier 2010, l'Allemagne est passée de 82 millions à moins de 81,8 millions de personnes², soit une baisse de plus de 202 mille âmes en un an ! Ce constat est valable également pour la Bulgarie (-42 mille), la Roumanie (-36 mille), la Hongrie (- 18 mille). Le recul du nombre de naissance est la principale cause de ce phénomène, à laquelle s'ajoute évidemment l'amélioration considérable du niveau de vie des européens.

Ainsi, les européens vivent désormais plus longtemps qu'il y a quelques décennies. La composition de la population se modifie alors considérablement. La part des plus de 65 ans atteint les 17,2 % en 2009 contre à peine 13 % en 1990, tant dis que celle des moins de 14 ans se dégrade de 19,5 % en 1990 à moins de 15,6 dix ans plus tard. Cette recomposition s'accroîtra durant les prochaines décennies, où la population âgée de plus de 65 ans atteindra presque 30 % de la population totale.

¹ Eurostat, Europe in figures, Eurostat yearbook, décembre 2011, p 113

Cependant, la plus grande appréhension liée au vieillissement de la population européenne est d'ordre économique. En effet, la population active se réduit d'une manière inquiétante. Elle passera de 67.2 % en 2009 à moins de 56 % cinquante ans plus tard. La perte d'un très grand nombre d'actifs risque de bouleverser considérablement les économies des Etats membres.

Figure n° 10 : évolution de la structure démographique par tranche d'âge et en % de la population totale, dans l'UE-27¹



Source : adaptation personnelle

Les taux de fécondité dans l'Union Européenne restent très insuffisants pour assurer un accroissement de la population active. Avec une moyenne européenne de 1.5 enfants par femme et un nombre de naissance en diminution constante (de 7.6 millions en 1960 à moins de 6.3 en 2009), la main-d'œuvre risque de se raréfier d'ici quelques années. Une chute libre du nombre de contribuables conjuguée avec un accroissement exponentiel du nombre de retraités, remettra en cause également, l'ensemble système social européen.

La crise actuelle des dettes souveraines, limite déjà le recours à l'endettement pour financer les soins et les retraites des personnes âgées. Un défi majeur guette alors les pouvoirs publics des pays européens : comment maintenir un niveau de vie digne, avec un nombre de contribuables de plus en plus insuffisant, et sans recourir à la dette ? La réponse est très simple : l'immigration.

¹ Eurostat.Op.cit. p122.

Sur un plan purement économique, l'ouverture des frontières à la main-d'œuvre étrangère semble la solution la plus adéquate. Mais seulement voilà, l'identité multiséculaire du vieux continent risque de se diluer devant un afflux massif d'immigrés extracommunautaires. Car, contrairement aux Etats Unis ou au Canada, la diversité démographique est loin de faire l'unanimité au sein des pays membres.

L'absence d'une véritable politique d'immigration commune, accentue les divergences stratégiques entre les pays européens. En 2008, près de 4 % de la population totale des 27 est d'origine extracommunautaire. L'Allemagne par exemple, en a considérablement profitée pour pallier à la décroissance démographique qui la caractérise, en comptant plus de 5.7 % d'étranger sur son sol. L'Espagne à, elle aussi, recourue à l'immigration, notamment dans le domaine de la construction, avec un total de 7.4 % de sa population total¹.

Ainsi, les discours hypocrites et populistes de certains dirigeants européens, mettant en avant les risques liés à l'immigration, contraste avec le besoin réel et pressant d'une main-d'œuvre nombreuse, qui garantirait le model socio-économique de l'Union Européenne. Cette dernière tergiverse encore pour apporter les véritables réponses aux défis démographiques qui la guettent, d'autant plus que l'Union est loin de s'affranchir des jous nationaux de ces Etats membres.

1.3. – Les dépendances multiformes de l'Union Européenne

Sur le plan purement intérieur, l'Union Européenne se retrouve face à de nombreux obstacles. Le premier d'entre eux est d'ordre financier. Le budget communautaire, outil indispensable pour mener à bien les différentes actions de l'Union, est singulièrement sous-alimenté. Représentant à peine 1.2 % du PIB des 27, le budget européen se contente d'alimenter, à minima, les différentes politiques communes, ce risque de les rendre parfois infructueuses.

Au manque récurrent de moyens financiers, s'additionne une marge de manœuvre communautaire très étroite, ne concernant que très rarement, des domaines stratégiques. Hormis la politique monétaire, les autres grands aspects de l'action économique, demeurent du ressort exclusif des Etats membres. Ainsi, il n'existe presque quasiment aucune harmonisation fiscale au niveau européen. L'Irlande par exemple, exerce un dumping fiscal très fort par rapport à ses voisins de l'Union. L'impôt européen qui alimenterait le budget communautaire, se heurte invariablement à de vives contestations de la part des 27.

¹ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, "Demography Report 2010 ", p 43

En outre, La crise de la dette publique en Grèce révèle l'extrême déséquilibre de l'intégration européenne, qui a réalisé une union monétaire à 17, sans pour autant mettre en place une véritable politique budgétaire commune. La Commission européenne qui incarne l'intérêt suprême de l'union vis-à-vis de ses Etats membres, s'avoue impuissante devant le Conseil et les

Au niveau interne, l'Union Européenne dépend donc largement, de la bonne volonté de ces Etats membres, singulièrement du couple franco-allemand, tant pour se financer que pour élargir son champs d'intervention. Mais elle est également considérablement assujettie aux marchés internationaux, notamment ceux des matières premières et de l'énergie.

Avec le renoncement au charbon et l'utilisation du pétrole et du gaz comme principales sources d'énergie, la dépendance de l'Union Européenne s'est accentuée. La problématique de la sécurité d'approvisionnement se pose alors, de plus en plus. Les 27 étant très peu dotés de réserves d'hydrocarbures, ils n'ont guère le choix que de recourir aux importations. Le montant de ces dernières avoisine les 310 milliards d'euro chaque année, soit plus de 2,5 % du PIB européen. En 2009, l'Union dépendait de plus de 53,9 % de l'étranger, après avoir été de "seulement" 47 % en 2001. L'Allemagne et l'Italie par exemple, sont encore plus exposées, avec des taux respectifs de 61,6 et 82,9 en 2009¹.

L'absence d'une politique énergétique commune, aggrave naturellement les dépendances européennes vis-à-vis des marchés mondiaux. La sécurisation des provisions reste incertaine, devant les turbulences géopolitiques qui se multiplient ces dernières années. La dégradation des relations diplomatiques, entre la Russie et l'Ukraine, a faillit priver l'Union du gaz russe pendant l'hiver 2009. Les questions énergétiques sont donc au centre des relations internationales, au même titre que les conflits militaires.

Sur ce dernier point, l'Union Européenne est également vulnérable, car elle reste toujours sans une véritable défense à 27 et sans une armée commune. Une dépendance politique et militaire vis-à-vis des Etats Unis, surtout à travers l'OTAN.

Cette absence de communautarisation des questions politiques internationales, rend les positions des Etats membres particulièrement disparates. L'invasion américaine en Irak avait déjà divisée les européens en 2003. En outre, la récente crise libyenne de 2011, illustre l'inefficacité du haut représentant européen pour les affaires extérieures et la politique de sécurité. L'intervention militaire française n'est pas dictée par Bruxelles et la solidarité européenne ne s'est pas spontanément manifestée.

Sur plusieurs questions, l'union Européenne reste singulièrement dépendante, soit des décisions de certains de ces Etats membres, soit des conjonctures internationales et

¹ Eurostat, évolution de la dépendance énergétique, 2009.

des marchés mondiaux. Les pressions des agences de notations durant la crise de la dette publique, n'est qu'une conséquence de l'impuissance des Etats devant des problématiques, qui outrepassent largement leurs frontières étroites. L'Union Européenne, entant qu'ensemble supranational, peut jouer formellement ce rôle de régulateur, à condition qu'elle se dote de moyens légaux et financiers, lui permettant de mener à bien ces initiatives.

2 – L'action publique dans le cadre de l'Union Européenne

L'intégration européenne s'est approfondit à mesure que les Etats membres élargissaient les prérogatives communautaires. Après s'être exclusivement occupée du charbon et de l'acier durant les années 1950, l'Union Européenne s'active désormais sur un large spectre de secteurs, touchant la quasi-totalité de la vie quotidienne des 500 millions d'européens.

Ce rôle accru que joue actuellement l'Union, implique en échange, l'effacement, total ou partiel, des Etats membres devant les autorités bruxelloises. Les interventions des pouvoirs publics nationaux se retrouvent particulièrement limitées. Sur le plan économique, la politique monétaire par exemple, ne relève plus de la sphère nationale pour dix-sept pays membres, alors que les marges de manœuvre des dix autres, sont intimement tributaires des recommandations de la BCE.

Sur d'autres domaines de la vie économique, les Etats membres en gardent tout de même leurs souverainetés. C'est le cas notamment de la politique budgétaire, jalousement nationalisée, malgré les menaces imminentes de la crise de la dette publique. Face à ce partage de prérogatives, des risques évidents de conflits entre Etats et Union, guettent les européens. La poursuite du processus d'intégration passera inéluctablement par une meilleure définition du rôle de chacun d'eux.

2.1. – Les politiques économiques des Etats membres

Depuis l'amorce de l'intégration européenne, et dans le souci permanent d'assurer une certaine convergence, chaque Etat membre compose ses interventions en matière économiques avec les actions de ses homologues européens. Cette prise en compte de la dimension communautaire, lors de la définition des politiques économiques nationales, constitue une contrainte non négligeable, d'autant plus que les stratégies et les objectifs de chaque pays, peuvent être complètement différents.

Ainsi, les interventions publiques nationales ne sont pas entièrement autonomes. Mais parfois, elles peuvent être complètement absentes, si le domaine qu'elles couvrent était communautarisé, à l'image de la politique du commerce extérieur ou celle de la monnaie. Ce transfert de compétences vers des instances supranationales, constitue la seconde adversité qui se dresse devant l'action publique.

Cette dernière conjugue ainsi le niveau national avec un niveau beaucoup plus large, celui de l'espace européen. Mais les Etats sont aussi amenés à définir des stratégies à court, moyen et/ou long terme. Cela se traduit, respectivement, par des politiques économiques conjoncturelles ou des politiques économiques structurelles.

Dans le premier cas, les autorités publiques cherchent à influencer la situation économique du pays par des mesures à très court terme, prenant souvent la forme d'interventions contracycliques¹ et de stabilisation. Les Etats membres utilisent le levier budgétaire ou fiscal, d'une manière expansive, quand la croissance effective est en deçà de son niveau potentiel, et d'une façon restrictive, lorsque la conjoncture est plus favorable. Cette dernière situation étant très rare, les pays européens se sont endettés massivement par ces politiques économiques conjoncturelles, malgré les seuils communautaires du pacte de stabilité.

Quant aux politiques économiques structurelles, leurs objectifs sont la transformation totale ou partielle, des conditions de la production, des revenus ou de redistribution. Contrairement aux politiques conjoncturelles, la prise en compte d'une échéance à long terme, leur permet d'accroître les taux potentiels de la croissance. Dans le cadre de l'Union Européenne, les Etats membres projettent de créer un cadre économique en parfaite adéquation avec les exigences communautaires, notamment en termes de soldes publics, d'endettement ou encore des taux d'inflations et de chômage.

Cependant, tant pour les interventions publiques à court terme, que celles visant le long terme, les pays ne sont pas complètement assurés de l'efficacité de leurs actions. Car d'un côté, elles sont amputées des outils de la politique monétaire, et de

L'autre, elles sont limitées par la réglementation communautaire. Pour pallier à ces imperfections, les Etats membres conçoivent des stratégies communes avec la BCE et les autorités bruxelloises. Se sont les dispositions et les orientations du policy mix européen (les politiques mixtes). Ces dernières articulent une politique monétaire unique, exclusivement définie par la BCE, avec les politiques budgétaires et fiscales des différents pays membres.

Ce choix d'une centralisation de l'instrument monétaire et la décentralisation des autres volets de la politique conjoncturelle, s'inscrit d'abord dans la logique libérale de l'indépendance de la banque centrale vis-à-vis des gouvernements. Il est également le

¹ Se sont des interventions qui vont dans un sens contraire à la tendance (ou au cycle) économique. L'Etat augmente ses dépenses par exemple lors d'une récession, en adoptant des plans de relance.

résultat de rapport de forces entre ces derniers et les autorités communautaires. L'efficacité de ce policy mix est intimement liée à la coordination des actions de la BCE et celles des Etats membres, mais elle est aussi tributaire de la convergence effective des situations de ces deniers.

Au nom du principe de subsidiarité, l'Union Européenne n'exige pas des Etats membres de suivre une telle ou telle démarche, mais elle se contente seulement de leur fixer des objectifs précis. Il appartient à chaque pays de définir sa propre politique et d'utiliser ses propres moyens. Mais la pertinence d'une telle démarche se retrouve particulièrement remise en cause, notamment en cas de crise majeure, comme l'illustre parfaitement l'actuelle crise de la dette publique.

Aussi, aucun mécanisme commun de coopération n'ayant été mis en place, les européens se sont retrouvés dans l'impossibilité de respecter strictement les plafonds de la dette et du déficit publics. L'efficacité du policy mix européen est à méditer, d'autant plus que l'hétérogénéité de la zone euro notamment, rend l'adoption d'une politique budgétaire commune très incertaine, car une relance publique en Grèce peut ne pas être appropriée en Allemagne ou aux Pays-Bas.

L'argument du manque d'hétérogénéité, s'applique également à la stratégie contre-inflationniste de la BCE. Devant un choc asymétrique de cette envergure, il paraît inconcevable de se contenter de lutter contre l'augmentation des prix, alors que des pays de la zone euro empruntent la monnaie unique, à des taux démesurés. Face à l'incomplétude de la construction européenne, le policy mix ne peut, à lui seul garantir la croissance et la stabilité économiques des pays membres.

La prise en compte de réformes structurelles, semble indispensable devant l'urgence de la crise européenne. Ainsi, les autorités communautaires et les gouvernements nationaux doivent assurer un cadre institutionnel et juridique adéquat, susceptible de donner à chacun des protagonistes, un rôle bien spécifique, qui éviterait tout chevauchement ou toute lacune, dans la gouvernance de l'Union Européenne.

2.2. – Transfert de souverainetés : risques et opportunités

La nécessité fonctionnelle de la conduite communautaire, posait comme préalable, le transfert d'un certain nombre de prérogatives, de l'Etat vers des institutions européennes, spécialement créée pour l'occasion. Une première difficulté se posait alors inévitablement : quelles seront les domaines concernés par ce transfert ? La réponse varie selon le degré atteint par l'intégration européenne.

Au début, le transfert de souveraineté était circonscrit au seul secteur d'acier et du charbon. Puis, avec l'approfondissement de l'intégration, les concessions étatiques s'élargissaient, de gré ou de "force". Cela implique un deuxième problème, lié à l'attachement viscéral, de certains pays vis-à-vis de certaines de leurs prérogatives. Ainsi, le passage à la monnaie unique, et l'abandon total du levier monétaire, n'était pas du goût des britanniques ou des danois, par exemple. Ils sont toujours en dehors de l'eurozone.

En intégrant l'Union Européenne, les Etats membres ne restent pas toujours maîtres de leur destin. Au-delà des conceptions et calculs économiques, la question de la souveraineté nationale se pose également lors de l'adhésion d'un pays à ce genre de groupement régional. Cependant, la logique d'intégration "pas à pas" retenue par les pères fondateurs et entérinée par leurs successeurs, favorise le passage d'une souveraineté nationale vers une tutelle européenne, sans affrontement brutal. Les Etats membres délèguent leurs prérogatives d'une manière progressive, suivant un calendrier préétabli et circonscrit à des domaines très précis de leurs champs d'interventions.

Toutefois, l'intégration européenne qui se veut prudente et évolutive, en prônant une construction communautaire 'brique par brique', coure le risque de ne pouvoir assurer un relais identiques à toutes les souverainetés nationales transférées. L'approfondissement européen signifie que des autorités supranationales remplaceront les Etats dans l'exercice de certaines de leurs fonctions, mais l'Union demeure très peu dotée, tant sur le plan financier que sur le plan institutionnel, pour prétendre à de telles responsabilités.

Schématiquement¹, la prise de relais communautaire se déroule suivant trois possibilités :

- ❖ La première traduit un passage de relais synchronisé. Le dessaisissement de souverainetés de la part des Etats membres, s'effectue au même moment que la prise de relais de la part de l'autorité européenne compétente. L'Union Européenne jouera donc pleinement son rôle de substituant à l'Etat-nation, sans que ce dernier ne le lui conteste.
- ❖ La seconde se manifeste à travers un décalage temporel, entre le moment du dessaisissement de l'Etat et celui de la prise en compte de la prérogative par l'Union Européenne. Le relais communautaire n'est pas encore assuré, alors que le pays membre a déjà cédé sa souveraineté. Pendant toute la durée du décalage, le domaine concerné restera sans véritable gouvernance, on parle alors d'un 'bateau ivre' et d'une perte de souveraineté.
- ❖ La troisième possibilité se caractérise par une anticipation des autorités européennes du moment du transfert de souveraineté de la part de l'Etat. mais dans ce cas, le pays ne s'est pas totalement dessaisi de toutes ces prérogatives liées au domaine à communautariser. Un conflit de compétences surgit alors, car

¹ J. FOURNIER, L. MONNIER, "critique de la raison communautaire", *Economica*, p28.

deux pouvoirs se disputent une même prérogative. Cette situation est connue sous l'appellation : deux rêves dans un même lit !

La deuxième et la troisième possibilité engendrent des dysfonctionnements importants dans la conduite de l'intégration européenne. Ils peuvent être banals, lorsqu'ils sont provoqués par des négligences, des maladresses ou des imprécisions d'ordre technique ou pratique, car le pilotage d'un tel transfert de souveraineté peut s'avérer très aléatoire, en suivant une démarche pierre par pierre.

Cependant, certains dysfonctionnements peuvent avoir comme origine, une incohérence structurelle du projet européen. Une vacance de tutelle peut émerger lorsque le secteur concerné est trop vite abandonné par l'Etat membre, alors que l'autorité européenne en charge du secteur, fait défaut, à l'image de la politique d'immigration à l'intérieur de l'Union. Les Etats en ont ouvert leurs frontières intérieures, sans qu'une autorité européenne ne soit prenante du relais, notamment dans la lutte contre la contrebande ou toute autre fraude transitant par un pays de l'espace Schengen.

L'autre aspect du dysfonctionnement européen prend la forme d'un chevauchement entre l'Union et ses Etats membres, qui se disputent l'autorité sur un secteur donné. Des conflits de compétences se déclenchent alors. Par exemple, la politique de concurrence, qui est du ressort exclusif de l'Union, s'impose aux Etats membres d'une manière irrévocable. Par sa nature trans-sectorielle, la politique de concurrence touche des domaines exclusivement nationaux, comme les monopoles d'Etat du service public, ce qui provoque des tensions considérables entre l'Union qui pousse à l'ouverture des marchés, au nom de la concurrence, et le pays qui s'y refuse, au nom de l'intérêt général.

Mais le rapport conflictuel du couple Union-Etat membre, peut cacher une réalité beaucoup plus apaisée et surnoisement complice. Aussi, pour détourner une opinion publique nationale très hostile à un projet quelconque, le pays membre peut brandir l'étendard européen pour justifier sa prise de décision.

La crise actuelle des finances publiques en est la parfaite illustration du rôle de "bouc émissaire" attribué à l'Union européenne. Les manifestations populaires en Grèce, en Espagne ou partout ailleurs en Europe, se heurtent systématiquement et invariablement aux discours politiques invoquant des instructions bruxelloises. Mais il est tout à fait frappant de constater que les dénonciations d'une fantomatique mainmise de l'Union Européenne de la part des Etats membres, n'a jamais fait l'objet d'une quelconque infirmation des autorités européennes.

Les pouvoirs nationaux et ceux de l'Union se partagent donc la tâche de la conduite de l'action communautaire. Le principe de subsidiarité confère aux Etats membres les pleins pouvoirs, tant que l'échelon supérieur (l'Union Européenne) n'est pas en mesure d'en assurer une efficacité maximale. Le relais communautaire est

théoriquement envisageable lorsque, d'un côté, l'action nationale est insuffisante, et de l'autre, le saisissement des autorités européennes apporterait une réelle valeur ajoutée. Le cadre européen n'est, à cet effet, qu'une conséquence de l'inefficacité - totale ou partielle – de l'action nationale.

2.3. – Le cadre européen : problème ou solution ?

Le recours à l'échelon européen dans la définition et la conduite de l'action nationale est motivé soit, par une perspective d'une meilleure efficacité du niveau communautaire par rapport à celui du pays, soit par une incapacité nationale à faire face à des situations tellement exceptionnelles, que seul le cadre européen est en mesure de prendre en charge.

Mais à la différence d'un Etat-nation, l'Union Européenne présente un certain nombre d'imperfections et de lacunes, que même si elle prenait le relais, elle ne saurait se substituer parfaitement à l'action publique nationale. Aussi, étant constituée de vingt-sept Etats membres, l'Union Européenne se voit dans l'impossibilité de prendre pleinement en compte la spécificité de chacun d'eux. La voie des normes techniques, réputée apolitique et objective, choisie par les autorités européennes pour guider l'intégration régionale, se veut une réponse à ce souci de ménager les sensibilités nationales.

Mais en se voulant technique, l'intégration européenne se retrouve confrontée à ses propres limites : la logique des normes et des procédés ne s'applique pas nécessairement à tous les aspects du projet communautaire. La crise de la dette publique, par exemple, démontre que la fixation de plafonds nominaux pour le déficit ou l'endettement, au lieu et place d'une européanisation des budgets nationaux¹, ne peut être indéfiniment proposée comme la solution adéquate, sous prétexte qu'un budget commun risquerait de raviver les tensions entre Etats.

Un budget européen commun à 27 est difficilement envisageable sous l'unique angle de la technocratie. Au niveau d'un pays déjà, malgré les siècles de cohabitation, les régions riches hésitent à venir en aide à leurs homologues démunies². Il faut tout un marchandage politique et un vrai débat démocratique pour convaincre les régions réticentes. Que dire alors d'une configuration impliquant 27 pays profondément hétérogènes ?

¹ Les gouvernements, les élus et l'opinion publique sont tous d'accord en ce qui concerne la sauvegarde de l'autonomie budgétaire, bien que leurs arguments soient différents.

² Pendant les crises les plus aigues, des régions prospères refusent d'aider leur voisines d'un même pays, et vont jusqu'à brandir la menace d'une cession. La crise belge entre la Flandre et la Wallonie illustre parfaitement ces tergiversations.

Quoiqu'il en soit, l'intégration européenne est singulièrement incapable d'assurer au niveau communautaire, le même rôle que joue l'Etat au niveau national. Cependant, si l'Union est dépourvue de moyens financiers et politiques pour mener à bien ces actions, il n'en demeure pas moins que sa dimension quasi-continentale lui attribue indéniablement des avantages considérables, susceptibles d'en combler un grand nombre de lacunes et d'imperfections.

Avec la mondialisation, les enjeux et les menaces prennent des ampleurs incommensurables, dépassants souvent les frontières étatiques, devenues très perméables et singulièrement inoffensives. L'Etat-nation ne pèse plus grand-chose devant les problématiques contemporaines. Ces décisions, ces initiatives ou ces interventions ne peuvent plus prétendre à l'efficacité, sans une coopération internationale effective.

Pour rester dans les rebondissements de la crise de la dette publique, l'initiative française de taxation des transactions financière risque de rester lettre morte, si elle n'est pas applicable au reste du monde. Taxer les transactions réalisées à Paris, ne peut qu'inciter les investisseurs à changer de place boursière.

Ainsi, l'action unilatérale d'un seul pays, aussi puissant soit-t-il, risque de demeurer insuffisante. Le recours à l'Union européenne est alors une opportunité considérable. Le relais lui sera donné par les Etats membres, moyennant une participation, plus au moins importante, au pilotage communautaire. Face aux problèmes régionaux ou mondiaux, l'Union Européenne trouve ainsi toute sa substance et signification.

Dès son origine, sa mise en place répondait déjà au souci de peser sur la scène internationale. Aujourd'hui encore, avec la prolifération d'enjeux planétaires, comme l'instabilité financière, le changement climatique, le terrorisme, les épidémies, l'immigration ...etc. l'Union Européenne semble être suffisamment grande pour en traiter efficacement au moins une partie d'entre eux.

Cette prédisposition que lui confère sa puissance et sa taille contraste pourtant avec les tergiversations de ces propres Etats membres lors du transfert de certaines de leurs prérogatives. La devise nationale serait alors " la nation autant que possible et l'Union autant que nécessaire¹". Cette démarche minimaliste rend l'intégration européenne particulièrement incomplète sur bien d'aspect, et particulièrement sur le plan social.

¹ Pour paraphraser la citation du secrétaire d'Etat, Madeleine Albright, qui disait à propos de la politique étrangère des Etats Unis, " nous (américains) sommes multilatéraux quand nous le pouvons et unilatéraux quand nous le devons".

3 – L'Union Européenne : un épouvantail social

L'intégration européenne est principalement bâtit pour le marché. Les interventions des autorités communautaires intronisent ce vecteur dans les textes et dans les faits. La mise en avant de la politique de concurrence en est la parfaite illustration. Cette politique commune, dont la Commission détient l'exclusivité de sa formulation et de sa conduite, s'impose aux Etats membres, non seulement en tant que règles et normes, mais elle constitue également un puissant moteur en faveur de l'ouverture de leurs marchés nationaux.

Ce choix délibéré de mettre la concurrence au cœur du projet d'unification européenne, se justifie auprès des autorités communautaires par la nécessité de faire du continent, un vaste marché unique, conformément à la volonté d'approfondissement exprimée par les Etats membres. Cependant, bien qu'elle permette de faire baisser les prix et de stimuler l'innovation et la croissance, la concurrence peut également menacer les acquis sociaux des européens, en les matraquant par la recherche effrénée des bas-coûts. Cela peut se traduire par des délocalisations massives, des baisses de salaires, moins de protection sociale ou encore par le creusement des inégalités au sein des Etats membres.

3.1. – Les écarts socio-économiques au sein de l'Union Européenne

Bien que les deux derniers élargissements de l'Union Européenne vers les PECO puis vers la Bulgarie et la Roumanie aient considérablement modifié le paysage social européen, notamment en termes de revenus et de développement, et qu'il est particulièrement approximatif d'appréhender les inégalités sociales au sein d'une Union Européenne de ce faite, singulièrement hétérogène, il n'en demeure pas moins qu'une approche globale et en termes d'écarts socio-économiques peut être cependant retenue.

L'écart socio-économique serait ici invoqué comme Le déséquilibre européen, entre une intégration économique très approfondie et une approche sociale commune très insuffisante. La persistance d'une telle affirmation découle du contraste saisissant entre une Europe capitaliste très prospère, et une population européenne de plus en plus dénonciatrice d'injustice sociale et de précarités, notamment à travers le mouvement des indignés.

En effet, l'Union Européenne est parmi les plus grandes puissances mondiales en matière économique et commerciale. En surfant sur la vague de la mondialisation, de nouvelles opportunités lui ont permet d'accumuler d'énormes profits, notamment en exploitant grandement l'ouverture croissante des marchés internationaux. Mais en contrepartie, cette dynamique d'internationalisation expose les populations des États membres à plusieurs risques, notamment sur le plan social.

Du fait de la mondialisation de la concurrence et de la logique libre-échangiste de l'intégration européenne, d'énormes pressions s'exercent sur le model social des États membres. Au nom de la réduction des coûts et de la compétitivité, la protection sociale et les salaires se retrouvent livrés aux marchés. L'adhésion des PECO, de la Roumanie et de la Bulgarie, États beaucoup moins avancés que l'Europe des quinze, favorise les délocalisations intracommunautaires, et engendrent un risque réel d'alignement sur le moins disant socialement, pour espérer garder la production sur les territoires des pays les plus développés.

Les pays européens sont, en effet, très disparates en matière de rémunération et de protection sociale. Le salaire mensuel minimum en Bulgarie est de 123 Euro, contre 1758 euro au Luxembourg par exemple¹, soit un différentiel de plus de 14 fois. Quant à la protection sociale, bien qu'elle soit parmi les plus généreuses du monde avec des dépenses qui avoisinent les 26 % du PIB en moyenne², il n'en demeure pas moins qu'en termes d'efficacité, l'Union Européenne doit encore se mobiliser, particulièrement au regard de la multiplication des systèmes de protections nationaux, mais également à cause de la persistance de la pauvreté au sein de ces États membres.

Pour l'année 2010 et selon les chiffres d'Eurostat³, 23,4 % de la population totale de l'Union, soit plus de 116 millions d'européens sont en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale. Ces chiffres sont encore plus alarmants pour des pays comme la Bulgarie (41,6 %) ou la Roumanie (41,4 %). Mais cette situation est également préoccupante dans les pays européens les plus avancés comme l'Allemagne (19,7 %), la France (19,3 %) ou la Belgique (20,8 %).

À l'évidence, la précarité et la pauvreté ne sont pas liées à un défaut de richesse nationale, mais plutôt à la répartition de cette dernière⁴. Ainsi, le rapport entre le revenu des 20 % de la population totale les plus bien payés par rapport aux 20 % les plus moins bien rémunérés est de 5 en 2010. Alors qu'en 2000, le revenu des 20 % les plus aisés était "que" de 4,5 fois plus que celui des 20 % les moins aisés. Les inégalités de revenus se sont donc bel et bien creusées en dix ans.

Par ailleurs, le risque de pauvreté guette dangereusement les européens, même ceux qui travaillent⁵. Plus de 8,4 % en sont exposés au sein de l'Union - Une moyenne de 7,2 % en Allemagne contre plus de 12,7 % en Espagne. Ce risque est beaucoup plus important chez les hommes que chez les femmes. Au niveau européen, près de 9 % des travailleurs masculins en sont exposés, contre 7,8 % pour les travailleuses. Pourtant, ces

¹ Minimum wages statistics, Eurostat 2011

² Études et Résultats n° 755 : "Les comptes de la protection sociale en 2009".

³ Eurostat 2010, code=t2020_50

⁴ Eurostat 2010, code=tsdsc260. La fortune personnelle du patron de LVMH par exemple, Bernard Arnault est de 28,6 milliards d'euro en 2011, soit 2,2 millions d'années de SMIC annuel français (12 900 euro), ou encore 51 millions de fois le seuil de pauvreté annuelle mondiale (561 euro). Source : les fortunes d'Europe, Forbes 2011.

⁵ Eurostat 2010, code=tsdsc320

dernières perçoivent en moyenne 29 % de moins que leurs collègues masculins. Ces écarts peuvent atteindre les 51 % en Autriche et 47,8 % en Hongrie.

Cette inégalité entre les sexes se conjugue avec une autre inégalité liée à l'âge. 20 % des moins de 18 ans au sein de l'Union sont pauvres, contre 15 % pour les personnes âgées entre 18 et 64 ans et 19 % pour les seniors. Ces chiffres sont naturellement plus élevés en Bulgarie ou en Roumanie, mais ils concernent étonnamment le Royaume Unis avec des taux respectifs de 23%, 15 % et 30% !

La pauvreté, les inégalités de revenus, mais également le non accès aux soins, aux logements, aux loisirs, sont des réalités récurrentes, auxquelles l'Union Européenne n'a pas encore réussi à y remédier. Près de 37 % des européens ne peuvent se permettre une semaine de vacance annuelle loin de chez eux et 9 % en ont du retard pour payer leurs factures courantes.

La vie quotidienne des européens n'est pas prête de s'améliorer du faite de la crise de la dette publique. Le choix de la rigueur fragilisera davantage les systèmes de sécurité sociale des États membres. L'Union Européenne, avec un budget communautaire très réduit, peinera à assumer son rôle de promoteur de l'intérêt général, d'autant plus que sa nature institutionnelle atypique, l'empêche déjà de se positionner dans cette perspective.

3.2. – Les services de l'intérêt général dans le cadre de l'Union Européenne

Depuis son amorce, il y a plus de soixante ans, l'intégration européenne s'est donné comme objectif principal la construction d'un vaste marché, dans lequel les marchandises, les services, les capitaux et les personnes circuleront sans aucune restriction. Pour se faire, les autorités européennes ont opté pour une démarche libérale, mettant au cœur de leurs textes et de leurs actions la concurrence. Au-delà des avantages potentiels attendus d'un tel choix, l'Union Européenne se doit de composer avec des forces nationales résistantes aux règles concurrentielles.

Parmi ces forces, les services publics constituent un élément central. Bien qu'il soit particulièrement difficile de les définir avec précision, du faite notamment de leur caractère temporel et idéologique¹, il n'en reste pas moins que leur objet et leur raison d'être vise invariablement la satisfaction d'un intérêt général. Par opposition à l'intérêt privé qui profite exclusivement à une personne, l'intérêt général entend offrir à toute une communauté un service marchand ou non marchand, susceptible de garantir à tous les citoyens un niveau égal de bien-être matériel et social².

¹ La définition du service public diffère selon les époques et les lieux, notamment en termes de minima et maxima. Elle est également très influencée par les différents courants économique-politiques, qui tentent sans cesse de la reformuler.

² Larousse en ligne : http://www.larousse.fr/encyclopedia/article/Laroussefr_-_Article/11013402

Au niveau d'un Etat, ces services d'intérêt général sont traditionnellement assurés par les administrations et les entreprises publiques. C'est le cas notamment de l'éducation, de la santé ou encore de la distribution de l'électricité, du gaz, du courrier ou de l'eau. Cependant, d'autres acteurs peuvent également assurer ce genre de prestations, comme des associations ou certaines entreprises privées. Ces dernières, bien qu'elles poursuivent un but clairement lucratif, fournissent par délégation, des services d'intérêt général, à l'image d'une entreprise de ramassage d'ordures par exemple.

Mais avec l'intégration européenne, l'intérêt général prend une toute autre dimension. Avec l'intensification de la concurrence et les transferts de souverainetés de la part des Etats membres, les services publics se caractérisent par des marges de manœuvres de plus en plus réduites. Aucun pays ne peut désormais subventionner son entreprise publique, sans que la Commission ne lui adresse une mise en garde ou le menace de sanctions. D'énormes pressions s'exercent alors sur les entreprises publiques de réseaux (électricité, transport, télécommunication ...etc.) qui risquent la privatisation au nom de la concurrence et au détriment des populations les plus vulnérables.

Cet affaiblissement de l'action publique en faveur de l'intérêt général est d'autant plus menaçant, qu'il n'existe à ce jour aucune institution ou autorité européenne capable d'en spécifier concrètement l'intérêt public européen comme l'objectif ultime de l'activité économique au sein de l'Union. Contrairement aux interventions nationales de chaque Etat membre, cette dernière ne poursuit pas explicitement une mission d'intérêt général.

Le libre jeu du marché, auquel s'apprête l'Union Européenne, était présenté comme l'outil le plus adéquat pour réaliser l'objectif de l'intérêt général. La Commission postulait que la mise en place d'un vrai marché concurrentiel, où les intérêts privés s'expriment librement, aurait comme conséquence l'émergence d'un intérêt d'ensemble "européen", assimilable à l'intérêt général que garantirait, au niveau national, un pays membre à sa population.

Mais rendre l'intérêt général au marché risquerait de vider l'action publique de sa substance, sans que les européens soient pour autant sûrs que la concurrence - conduisant à un hypothétique optimum de Pareto¹ - leur garantirait une meilleure situation que celle que leur propose l'intervention publique. Ainsi, et après avoir été considéré comme dérogoire par rapport à la libre concurrence, le service public est entré dans textes des traités européens, notamment après celui d'Amsterdam en 1999, sous l'appellation de "services d'intérêt général" ou SIG.

Mais l'hétérogénéité européenne en matière de services publics, tant au niveau sémantique que dans les pratiques des Etats membres, rend l'émergence de SIG

¹ L'optimum de Pareto correspond à une situation de satisfaction optimale à partir de laquelle on ne peut plus améliorer la situation d'un individu, sans détériorer en parallèle celle d'au moins un autre.

communautaires particulièrement difficile, d'autant plus que pour ce qui concerne l'Union Européenne, seul le volet économique est officiellement pris en compte dans le cadre des SIG. Le livre blanc de la Commission du 12 Mai 2004 reconnaît l'existence de Services d'Intérêt Economique Général ou SIEG, notamment ceux proposés par les grandes entreprises de réseaux (transport, services postaux, énergie ou communication).

La dimension marchande des SIEG pose le problème de la soumission du monopole public national aux exigences de la libre concurrence bruxelloise, d'où le risque de tensions et de défiances, malgré des clauses et des dérogations en faveur du maintien de l'exclusivité publique. La commission précise cette exception donc le cas unique où le monopole prouve qu'il est plus opportun que la concurrence pour assurer un meilleur service public. Une telle affirmation est naturellement compliquée, d'autant plus que les SIG ne sont pas tous économiques.

L'autre grande catégorie reconnue par l'Union Européenne à travers le Protocol n°9 du traité de Lisbonne, est les Services Non Economiques d'Intérêt Général ou SNEIG. Les SNEIG ne sont pas soumis règles des marchés, car ils relèvent, soit des fonctions régaliennes des Etats (Police, justice...), soit d'une logique de redistribution et de solidarité comme la santé, l'éducation ou encore l'environnement. Quant aux services sociaux (sécurité sociale, lutte contre l'exclusion, l'aide au logement...), l'Union Européenne maintient la confusion et repousse l'idée même d'inclure ce champs dans sa stratégie.

L'eupéanisation du service public social demeure au stade embryonnaire. Tant dans les textes que dans les faits, les SIG concernent avant tout l'aspect marchand et économique du service public. Les Etats membres conjuguent depuis des décennies l'intérêt général national avec les contraintes concurrentielles. Les fortes pressions bruxelloises en faveur de la soumission des entreprises publiques de réseaux aux lois du marché, notamment par la privatisation et l'interdiction de subventions, risquent d'affaiblir davantage l'action publique nationale.

La voie de la libre concurrence choisit par l'Union remet en cause, non seulement les acquis sociaux et les services publics dans ces Etats membres, mais elle fait éloigner de plus en plus la perspective de voir un jour, un service d'intérêt général commun à tous les européens. Après avoir massivement soumis les pays membres et leurs populations aux turbulences des marchés, l'intégration européenne s'attaque aux derniers remparts nationaux, notamment sur le plan social.

Paradoxalement, et malgré une réalité très défavorable, l'Union Européenne ambitionne toujours de concilier l'impératif concurrentiel qui lui est inhérent, à une demande de plus en plus explicite des populations, en faveur d'une Europe sociale aussi forte que celle de la monnaie et du commerce. Cette ambition se traduit par une stratégie difficile et particulièrement complexe, celle d'une économie " sociale" de marché.

3.3. – L'économie sociale de marché et EUROPE 2020

Le traité de Lisbonne, entré en vigueur depuis le 1^{er} décembre 2009, ambitionne de faire de l'Union Européenne "une économie sociale de marché hautement compétitive". Un libéralisme à l'européenne qui se veut une voie intermédiaire entre un ultralibéralisme individualiste de marché, incarné par les Etats-Unis et un pseudo-libéralisme, particulièrement dirigiste et collectiviste à la chinoise.

Inspiré des travaux de l'école de Fribourg¹, l'économie sociale de marché se démarque du socialisme, en prônant l'initiative individuelle et la concurrence comme moteurs principaux de la croissance, mais elle exclut également l'idée de l'effacement totale de l'Etat sur la scène économique, voulue par les ultralibéraux. Ce système économique est apparu en Allemagne de l'Ouest pendant la guerre froide. Il est fondé sur une conception complexe, combinant la liberté économique avec la solidarité sociale.

Au niveau de l'Union Européenne, l'économie sociale de marché est présentée comme un modèle communautaire, où la Commission assure d'un côté, le maintien d'un niveau élevé de liberté économique, notamment par le biais de sa politique de concurrence et de l'autre, elle œuvre pour une meilleure protection des populations, en leur assurant une certaine inclusion sociale. En optant pour une telle démarche, les autorités européennes ainsi que les Etats membres n'entendent nullement interférer dans les mécanismes de marché mais seulement agir à sa périphérie.

Ainsi, l'utilisation du terme "social" dans le langage européen ne signifie pas que l'Union abandonne pour autant sa vision libre-échangiste et profondément concurrentielle. Le marché demeure au cœur de l'intégration communautaire, mais un certain intérêt se porte désormais sur le citoyen européen, notamment en lui reconnaissant plusieurs droits économiques et sociaux, qui figurent explicitement dans les objectifs de l'Union Européenne de la décennie qui s'ouvre.

La stratégie EUROPE 2020, arrêtée en 2010 et qui propose de réaliser au sein de l'Union Européenne "*une croissance intelligente, durable et inclusive*", envisage de concrétiser l'économie sociale de marché, en fixant trois grande priorités :

- ❖ Développer une économie fondée sur la connaissance et l'innovation (croissance intelligente).
- ❖ Promouvoir une économie plus verte et plus efficace dans l'utilisation des ressources naturelles (croissance durable)
- ❖ Et enfin, mettre en place une économie à fort taux d'emploi et de cohésion sociale, en encourageant l'inclusion sociale (croissance inclusive)

¹ Terme générique désignant l'ensemble des économistes et adeptes allemands qui ont fondé durant les années 1930 l'ordo-libéralisme. Ce dernier représente un courant de libéralisme qui prône, parallèlement à la liberté économique, un ordre social équitable, "ordonner" par l'Etat.

Ces trois grandes priorités sont associées à cinq objectifs chiffrés, que chaque Etat membres se doit de réaliser ¹ :

- ❖ Réduire de 20 millions le nombre de personnes menacées de pauvreté dans l'UE ;
- ❖ Assurer un emploi à 75 % de la population européenne âgée entre 20 et 64 ans ;
- ❖ Réduire le taux d'abandon scolaire à moins de 10 % et œuvrer pour qu'au moins 40% de la génération future aient un diplôme universitaire.
- ❖ Investir 3 % du PIB européen dans la recherche et développement (R&D)
- ❖ Lutter contre le réchauffement climatique en réduisant les émissions de gaz à effet de serre de 20 % à 30 %.

La lutte contre la pauvreté, le chômage et l'abandon scolaire figurent donc parmi les objectifs de l'Union Européenne durant la présente décennie. Mais le fait de confier leurs réalisations aux Etats membres présente un sérieux handicap, d'autant plus que la crise de la dette publique qui touche certains d'entre eux, met déjà à mal les préoccupations sociales, particulièrement délaissées en faveur de la rigueur et de la réduction des coûts.

A l'image de la stratégie de Lisbonne dix ans plutôt, celle de l'EUROPE 2020 se retrouve à son tour menacée par une crise majeure. Bien que les autorités européennes maintiennent leurs objectifs à l'horizon 2020, les derniers rebondissements de la crise de la dette souveraine, à travers le risque généralisé de contagion, jettent de sérieux doutes quant à la concrétisation de tels objectifs, notamment au niveau social.

Ces doutes se renforcent également au vue des (dix) lignes directrices intégrées à la stratégie EUROPE 2020. Deux grandes parties sont définies dans ces lignes : il s'agit des "grandes orientations des politiques économiques" ou GOPE, d'un côté, et les politique de l'emploi, de l'autre. Ainsi, les propositions de la Commission concernent avant tout le volet économique et le marché unique, où l'encadrement de l'action de chacun des 27 pays membres est particulièrement sévère, contrairement aux exigences communautaires en matière de l'emploi.

L'économie sociale de marché dans l'Union Européenne se base ainsi davantage, sur l'économie de marché que sur l'économie sociale. La crise de la dette publique renforce la stratégie EUROPE 2020 dans sa lutte contre les déséquilibres macroéconomiques, au détriment d'une meilleure prise en compte de conséquences sociales des soixante années d'intégration européenne. Cependant, cette crise remet également à l'ordre du jour la question cruciale de l'avenir de l'Union. Au-delà des stratégies décennales ou des plans conjoncturels de lutte contre la crise, les européens se doivent de repenser, rapidement et collectivement, l'idée de bâtir une Europe unie, en lui attribuant une finalité claire.

¹ Commission européenne : EUROPE 2020, une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive, COM(2010) du 03 mars 2010. P 3

Section 2 : Intégration Européenne : quelles finalités pour quels projets ?

« Le changement de nature de l'Union depuis une dizaine d'années, notamment sous l'effet de l'élargissement, pose néanmoins des questions qu'il serait dangereux de balayer d'un revers de main (...) » L'Europe » se cristallisa en une Idée dotée d'une légitimité supérieure à toute autre et munie de mécanismes institutionnels capables de recomposer tous les aspects de la vie des Européens. Ceux-ci se trouvèrent pris dans une « finalité sans fin » qui n'avait plus de sens politique, et dont le seul avenir était une extension indéfinie que personne ne savait plus ni où ni comment on pourrait l'arrêter. Nous en sommes là ¹ »

1 – Les limites européennes

Le processus de l'intégration régionale en Europe, amorcé il y a plus de soixante ans par six pays de l'Ouest, poursuit une double logique. La première consiste à étendre le champ de la coopération entre les Etats membres vers de nouveaux domaines, de plus en plus vastes. Elle se caractérise par une forte tendance à l'harmonisation et aux transferts de compétences vers les échelons communautaires. L'Union européenne a atteint un niveau d'approfondissement très avancé, qui n'a pas d'équivalent de par le monde, celui d'une union économique et monétaire.

Parallèlement à cette logique d'approfondissement, l'intégration européenne suit également la voie de l'extension territoriale. Conçue à son origine par six pays, elle en compte désormais pas moins de 27 Etats membres. Cet accroissement du nombre, s'est traduit naturellement par un territoire communautaire élargi, qui concerne aujourd'hui la quasi-totalité de la superficie du vieux continent.

Cependant, cette double combinaison dynamique, à la fois d'approfondissement et d'élargissement, n'est, en théorie, pas encore arrivé à son terme. Les pères fondateurs ainsi que leurs successeurs, n'ont point fixé de limites concrètes à l'intégration communautaire, tant sur le plan économique que territorial, encore moins en ce qui concerne le nombre maximum de pays.

Cette ambiguïté inhérente à l'intégration européenne est sournoisement ignorée, ou plus précisément délaissée par les autorités communautaires. Ces dernières, pour ne pas trancher définitivement la question cruciale des limites de l'Union, tant en termes d'intégration que de territoire, préfèrent poursuivre, malgré tout, le processus.

L'Union Européenne, au-delà de la crise économique qui la secoue et du sentiment de "fuite en avant" qu'elle donne à ses citoyens, se retrouve à la recherche d'un sens et d'un projet commun, qui continue de lui faire défaut. Une véritable relance de l'intégration en Europe, passera inéluctablement par une définition claire des limites – territoriales - de l'Union.

¹ Thierry CHOPIN, "l'Union Européenne en quête de sens: quelles finalités pour l'Europe", fondation Robert Schuman, mai 2008, p 3.

1.1. – Où s'arrête l'Union Européenne ?

La communauté, devenue Union Européenne, a considérablement changée au cours de son existence. D'une zone de libre échange axée sur les produits de l'acier et du charbon et regroupant six pays au début des années 1950, l'intégration européenne s'est progressivement agrandi pour concerner soixante ans plus tard 27 pays. Ces derniers s'assemblent sous forme d'une union économique et monétaire, couronnée par l'euro, monnaie unique pour 17 d'entre eux.

L'extension territoriale de l'Union Européenne, au-delà des justificatifs économiques liés au marché unique, poursuit également une logique de paix et de réconciliation. Les siècles d'antagonisme et de conflits qui ont ravagé le vieux continent, se sont soldés, au début du XXème siècle, par deux guerres mondiales particulièrement sanglantes. La guerre froide qui les a suivit, bien qu'elle soit moins meurtrière, condamnait les européens à vivre séparés.

L'élargissement poursuit donc un raisonnement qui n'est pas uniquement économique. Il ambitionne pareillement de réunifier le continent européen. La chute du mur de Berlin, qui symbolise la fin de la bipolarité géopolitique du monde, permet à l'intégration européenne d'étendre l'espace économique et culturel qu'elle crée, à l'ensemble des pays périphériques, y compris ceux qui étaient jadis rivaux des six pays fondateurs.

L'adhésion des pays de l'Europe centrale et orientale constitue l'illustration parfaite de la dynamique européenne de réconciliation, bien que l'accès aux marchés des PECO soit une motivation encore plus attractive. Par cet élargissement historique, à la fois par le nombre (10 nouveaux pays) et par la destination (les ex-pays soviétiques), l'Union européenne entérine son intention de faire de l'Europe un continent unifié, démocratique et économiquement ouvert.

Cependant, la nature muable et géographiquement instable de l'Europe¹, rend cette ambition continentale singulièrement incertaine. L'extension territoriale de l'Union Européenne atteint un stade déjà très avancé, avec 27 Etats membres et des frontières orientales de plus en plus asiatiques ! Les autorités communautaires, ainsi que les populations des 27 se posent désormais la question des limites géographiques propres à leur ensemble économico-politique qu'elles forment.

Ainsi, la difficulté de fixer des limites géographiques unanimement admises, mais également la dégradation des finances publiques européenne due à la crise de la dette, ou encore, l'absence d'une définition claire de la finalité attribuée à l'intégration communautaire, rendent les européens particulièrement désorientés, lorsqu'il est question de donner un sens à leur projet d'union.

¹ Voir partie 1, chapitre 1.

D'un point de vue économique, le processus de l'intégration européenne est plutôt cohérent, du moins jusqu'au traité de Maastricht. Elle passe d'un stade initial de zone de libre échange en 1957, à une union douanière onze ans plus tard. Le début des années 1990 consacre le passage vers un niveau d'union encore plus avancé, celui du marché commun. Ces approfondissements, bien qu'ils soient parfois difficiles à mettre en place, ne remettaient pas cependant en cause la survie du futur niveau envisagé, car les européens satisfaisaient pleinement aux pré-requis de chacune des ces étapes.

Toutefois, après le traité de Maastricht, les européens décident de franchir encore un autre palier, particulièrement exigeant en matière de transfert de souveraineté des Etats vers les autorités supranationales : l'union économique et monétaire. Niveau théorique ultime dans le processus de l'intégration économique régionale, cette étape n'est pas unanimement souhaitée, contrairement aux précédentes. Aussi, la Grande Bretagne refuse d'adopter l'euro, entérinant en conséquence un clivage chronique entre les partisans d'une unité politique continentale et ceux qui ne voient dans l'Union qu'un simple marché collectif.

Par ailleurs, l'actuelle crise de la dette s'ajoute à la double ambiguïté géographique et économique, et complique davantage les réponses apportées à la problématique de l'aboutissement de l'Union européennes. La dégradation des finances publiques de certains pays membres rend particulièrement hasardeuse la poursuite de l'intégration communautaire, avec d'un coté une politique monétaire unique et de l'autre, une multitude de politiques budgétaires et fiscales.

Ce déséquilibre ne se résorbera que si les dirigeants européens décident enfin de prendre en compte d'une manière très sérieuse l'épineuse bi-question des frontières de l'Europe et celle du passage vers un gouvernement européen doté d'un budget commun. Sur ce dernier point, et bien que le fédéralisme budgétaire soit considéré comme l'une des solutions les plus adéquates, certains Etats membres continuent de s'y opposer farouchement¹.

Quant aux frontières de l'Europe et par conséquent, celle que ne devraient pas franchir l'Union 'Européenne', spécialement à l'est, la question reste posée. Certes, d'un point de vue géographique, les limites orientales ne sont pas très claires, du faite notamment de l'absence de barrières naturelles (mers, montagnes...) suffisamment ostentatoires, mais le véritable problème lors de leurs définitions, est intimement lié au faite que l'Union Européenne souffre d'une carence de sens et de projet. Cette dernière est d'autant plus béante que les européens se retrouvent obligés d'invoquer d'hypothétiques menaces culturo-sécuritaires, pour justifier leurs réticences envers l'adhésion de certains pays, singulièrement celle de la Turquie.

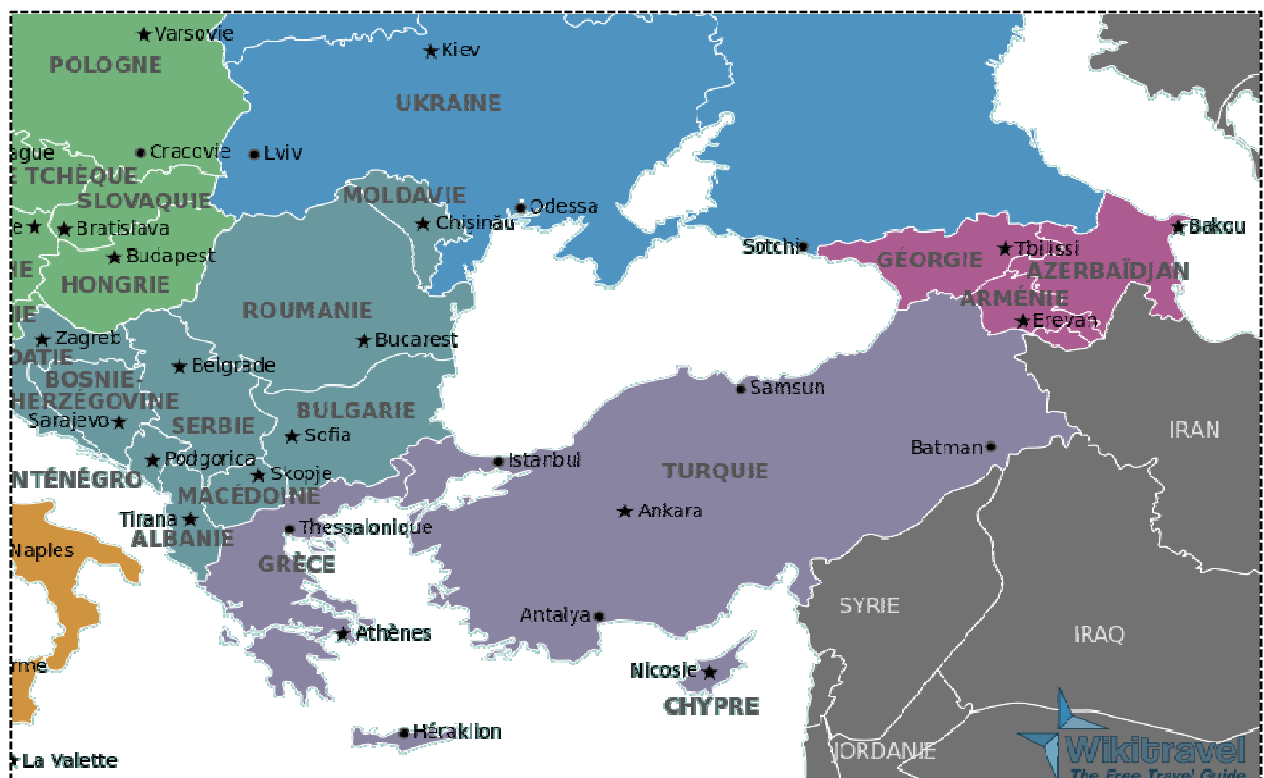
¹ Des Etats comme l'Allemagne ou les Pays Bas rejettent catégoriquement l'idée d'un budget commun à l'image du budget fédéral américain. Ils proposent plutôt un pacte de stabilité renforcé, qui garantirait, sans trop de concessions allemandes, une certaine convergence budgétaire !

1.2. – La Turquie : réticences et révélations

L'héritage historique de la Turquie ainsi que son territoire tampon entre Europe et Asie mineure, rendent son adhésion à l'Union Européenne particulièrement problématique. Jamais un pays n'a suscité autant d'hostilité et de polémique que la Turquie. Lors des précédentes perspectives d'élargissement, les anciens pays membres manifestaient certes quelques réserves, mais cela n'a jamais remis en cause l'aboutissement des négociations d'adhésion, y compris pour des pays économiquement très faibles et géographiquement lointains¹.

Les réticences de certains Etats membres² devant la candidature turque à l'Union Européenne se justifient – à tort ou à raison – par une série d'arguments, dont les justificatifs historiques occupent une place prépondérante. Ainsi, l'héritage ottoman de la Turquie est présenté comme une raison suffisante pour ne pas l'intégrer à L'Europe. La rivalité et les conflits entre occident et empire ottoman, entre la fin du XVème siècle et le début du XXème siècle, continuent d'être invoqués, malgré la dissolution de l'empire et l'avènement de la république de Mustafa Kamel Atatürk en octobre 1923.

Figure n°11 : la Turquie et son environnement proche



Source : [http://wikitravel.org/upload/shared/6/6c/Europe_regions_\(fr\).png](http://wikitravel.org/upload/shared/6/6c/Europe_regions_(fr).png)

¹ Chypre par exemple est beaucoup plus voisine géographiquement de la Syrie (moins de 100 km) ou du Liban que du premier pays européen le plus proche (la Grèce) !

² La France, mais également l'Allemagne ne souhaitent pas voir la Turquie dans l'Union Européenne pour des raisons politique (la non reconnaissance du génocide arminien), migratoire, culturelle, religieuse ou tout simplement économiques !

A cet argument historique anachronique, s'ajoute une justification géographique particulièrement arbitraire, mais qui demeure pourtant de mise : la Turquie ne fait pas partie de l'Europe, du moins pour ce qui concerne 90 % de son territoire. L'union étant naturellement 'européenne', il est de ce fait tout à fait légitime de refuser une telle candidature, comme c'était le cas de la candidature du Maroc en 1987. Accepter les turcs comme membres de l'Union supposent en contrepartie, l'exposition de cette dernière au risque de l'instabilité géopolitique à l'Est, en ayant pour voisins des pays comme l'Iran, l'Irak ou la Syrie.

D'autres éléments, explicites ou implicites, sont également avancés par les opposants à l'entrée de la Turquie dans l'Union Européenne, notamment sur le plan culturel, politique ou de la religion. L'appartenance à la culture arabo-musulmane condamne d'emblée le pays à une adhésion 'naturelle', car l'Union est perçue comme un ensemble chrétien, même si aucune référence formelle ne figure dans ces traités.

Les valeurs et les mœurs des européens de l'ouest seraient également difficilement transposables en dehors d'Istanbul et sa périphérie. La compatibilité comportementale et culturelle est également problématique dans l'autre sens, singulièrement auprès des populations européennes les plus conservatrices. Enfin, la montée en puissance des courants nationalistes de l'extrême droite en Europe, cristallise significativement le rejet de la diversité extracommunautaire.

Par ailleurs, la lutte contre l'adhésion turque est aussi motivée par des considérations d'ordre politique. Les réformes démocratiques et les institutions turques seraient insuffisamment édifiées pour que le pays puisse répondre favorablement aux exigences communautaires. La place prédominante des militaires dans les hauts rangs de l'Etat, leur mainmise présumée sur les médias, l'occupation de Chypre ainsi que le non respect de certaines libertés individuelles, constituent les reproches les plus systématiquement adressés à Ankara.

Cependant, bien que certaines justifications des opposants à l'adhésion turque soient authentiques ou pour le moins recevables, il n'en demeure pas moins que le pays disposent de plusieurs atouts qui lui permettrait d'intégrer l'union Européenne et d'y assurer un rôle déterminant. Faisant partie du G20 en tant que pays émergent, la Turquie dispose à cet effet, d'un argument de poids, mais qui joue en sa défaveur pour l'instant. Car la crainte inavouée des puissances européennes ne concerne pas uniquement la religion ou la culture, mais elle est davantage économique et concurrentielle.

En outre, une autre série d'atouts peuvent être cités pour conforter l'idée d'une adhésion non risquée et singulièrement fondée d'un tel pays. Au premier lieu, il convient de rappeler les positions historiques de la Turquie face à l'Europe, depuis l'avènement de la république en 1923. Ainsi, durant la seconde guerre mondiale, Ankara était neutre. En 1945, et d'une manière tout à fait symbolique, elle décide de rejoindre les alliés.

Le choix turc de faire partie du bloc de l'ouest est ouvertement assumé en étant parmi les pays fondateurs du conseil de l'Europe¹ en 1949. Trois ans plus tard, le pays intègre l'Organisation du traité de l'atlantique nord (Otan). Deux ans après la signature du traité de Rome, la Turquie adresse une demande d'association au marché commun de la CEE. En 1963, un accord d'association (accord d'Ankara) est signé entre ces deux parties, dans lequel la constitution d'une union douanière est envisagée.

Mais le point le plus important dans l'accord d'Ankara réside dans le fait que la CEE reconnaît au pays, pour la première fois de son histoire, la possibilité de son adhésion ultérieure à la communauté. La Turquie dépose en 1987 une demande officielle d'adhésion à la CEE, qui sera rejetée deux ans plus tard par la commission². A la place, les deux parties concrétisent une Union douanière, qui entre en vigueur le 1er janvier 1996.

En 1999, une étape décisive de plus est franchie. La Turquie est reconnue par les autorités européennes et notamment par le Conseil d'Helsinki, comme un candidat à part entière à l'adhésion. En juin 2006, les négociations s'ouvrent officiellement pour un certain nombre de sujets, qui touchent essentiellement le volet économique. Depuis cette date, le pays continue de se conformer aux recommandations communautaires, notamment en matière des droits fondamentaux des citoyens.

Ainsi, l'opposition formelle de certains pays membres à une éventuelle intégration turque contraste avec les avancées remarquables engagées par les autorités bruxelloises en faveur de cette adhésion. Au moment même où les européens s'interrogent sur les limites de leur territoire, leurs dirigeants, en suivant leur logique jusqu'au boutiste, franchissent les frontières conventionnelles du continent sur lequel est bâtie l'Union Européenne ! Une telle démarche risque naturellement d'aggraver le ressentiment des populations envers les futurs élargissements de l'Union, qui à l'évidence, sont loin d'être terminés.

1.3. – Quelle place pour les élargissements futurs

Le cas turc illustre donc, d'une manière assez évidente, l'absence d'une définition claire et unanimement admise de ce que l'Union Européenne compte faire de son avenir. Les autorités communautaires tergiversent encore au sujet de la finalité à donner à leur projet d'union, non seulement d'un point de vue économique, mais également en termes de territoire maximal dans lequel évoluerait l'union Européenne. Cette dernière semble prisonnière de sa logique d'élargissement, pour lequel elle n'avait pas encore mis de limites.

¹ Le conseil de l'Europe est une organisation politique continentale qui compte 47 pays européens. A ne pas confondre avec le conseil européen qui est une institution de l'Union européenne.

² Paul Dumont, «Europe-Turquie, une histoire partagée», in *Questions internationales*, n° 12, mars-avril 2005

La reconnaissance officielle de la recevabilité de la demande d'adhésion de la Turquie, implique, *en théorie*, que l'Union Européenne est extensible au-delà des frontières géographiques conventionnelles de l'Europe. Le refus en 1987 de la candidature du Maroc était pourtant motivé par cette même logique de la-non appartenance au vieux continent.

Aujourd'hui, le processus de l'élargissement ne concerne pas uniquement la Turquie, mais il est ouvert également à plusieurs autres pays. La Croatie, dont l'adhésion est prévue à l'horizon de l'été 2013, sera donc le premier pays à intégrer l'Union Européenne après l'avènement de la crise de la dette. Cette conjoncture défavorable ne semble pas affecter, outre mesure, le cheminement vers une Europe à 28, du moins jusqu'à présent.

Quant aux futurs élargissements post-croates, leurs concrétisations demeurent très incertaines, y compris pour des nations dont les négociations sont ouvertes. Le Monténégro, la Macédoine¹, l'Islande et bien sûr la Turquie, risquent de subir pleinement les conséquences de la crise de la dette, mais également de l'incohérence stratégique inhérente au processus d'extension territorial de l'Union Européenne, malgré l'existence d'un ensemble de conditions préalables à toute future adhésion.

Les critères de Copenhague² qui fixent ces conditions communautaires que doivent accomplir, en amont, tous les pays souhaitant adhérer à l'Union Européenne, revêtent un caractère très strict. Ils stipulent que le futur membre ait accompli avec succès, trois grandes réformes³ :

- ❖ mettre en place des institutions stables garantissant la démocratie, l'Etat de droit, les droits de l'homme, le respect des minorités et leur protection;
- ❖ Institution d'une économie de marché viable ainsi que la capacité de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union;
- ❖ avoir la capacité d'assumer les obligations de l'adhésion, notamment de souscrire aux objectifs de l'union politique, économique et monétaire

Une quatrième exigence est introduite par le sommet de Madrid en décembre 1995 et concerne la mise en place de structures juridiques et administratives en adéquation avec les normes européennes. Ce préalable additionnel vise à faciliter la transposition du droit communautaire dans les législations nationales des futurs membres, qui sont appelés à '*assimiler l'acquis communautaire*'.

¹ Le pays à officiellement changé son nom, pour devenir l'ARYM pour "Ancienne République Yougoslave de Macédoine".

² Ensemble de conditions décidées par le Conseil européen lors du sommet de Copenhague en juin 1993. Elles étaient initialement destinées aux PECO, mais elles sont toujours de rigueur pour tout nouveau prétendant.

³ http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/criteria/index_fr.htm

Figure n°12 : les élargissements en cours et potentiels de l'union européenne



Source : <http://www.ladocfrancaise.gouv.fr/revues/qi/sommaires/45/somaire45.shtml>

Par ailleurs, la Commission européenne a très officiellement reconnu à certains pays, leur vocation naturelle à devenir un jour membre de l'Union Européenne. Il s'agit surtout des Etats des Balkans occidentaux, spécialement de l'Albanie, de la Bosnie, de la Serbie et du Kosovo. Les autorités européennes, en reconnaissant le droit de ces pays à prétendre à l'adhésion, entérine la stratégie d'extension territoriale, en dépit des difficultés avérées que traîne l'élargissement dans son sillage.

L'Union Européenne confirme ainsi son intention de s'élargir, sans se prononcer pour autant sur ses limites géographiques maximales, notamment vers l'Est. En s'ouvrant volontairement vers les Balkans, les autorités communautaires confirment leur vision pacifiste et leur volonté d'étendre l'Etat de droit dans cette région ensanglantée, non pas par les armes, mais par la contagion.

Toutefois, cette main tendue vers les Balkans ne doit pas se faire au détriment des autres régions d'Europe qui aspire à devenir, elles aussi, membre. L'acceptation de la demande turque est infiniment moins évidente qu'une candidature de l'Ukraine, de la Moldavie ou de la Biélorussie, qui eux, appartiennent officiellement au continent européen. Enfin, admettre la Turquie dans l'Union, suppose pour quoi pas, que cette dernière fasse de même pour la géante Russie ! L'Union Européenne, tout comme l'Europe, est loin d'être unanimement circonscrite : elle est de ce faite, particulièrement plurielle.

2 – L'Union Européenne : unique ou plurielle ?

La Turquie, par son histoire, sa culture, sa religion et sa géographie, cristallise à elle seule, toutes les peurs et les appréhensions des européens envers l'Union, qu'ils ont pourtant consciemment créée. Par les élargissements successifs de la communauté puis de l'Union Européenne, les Etats membres les plus anciens voient leur emprunts dans le projet d'unification continentale progressivement diluées, à mesure que des pays "différents" les rejoignent.

Pourtant, la diversité était et demeure, l'une des préoccupations majeures du projet d'union. L'approfondissement et l'extension territoriale de l'intégration européenne, se veulent respectueux des différences et de l'histoire nationale de chaque pays. Certes, cette diversité doit être compatible avec la vision communautaire, mais une fois cette exigence concrétisée, les pays membres jouissent pleinement de leurs spécificités.

La volonté de faire émerger une identité commune au sein de l'Union Européenne ne remet, aucunement en cause, le respect de chaque membre dans sa complexité. Ainsi par exemple, les publications, les législations ou les travaux communautaires se font sur une base linguistique très vaste, comportant pas moins de 23 langues officielles ! Assurément, cette démarche requiert des moyens humains et financiers très importants, mais le souci de l'équité et du respect des spécificités, exigent de tels sacrifices.

Par contre, au sein de l'Union Européenne, la plus forte tendance à l'uniformisation et l'effacement des différences, concerne incontestablement la vie économique des pays membres. L'impératif de convergence réclamé par l'intégration européenne, ne se fait pas forcément en prenant en compte les pays les moins performants. L'alignement économique – et social – doit se faire par rapport aux meilleurs. Exigence tout à fait légitime, si l'on veut faire de l'Union Européenne la région du monde la plus prospères et la plus compétitive.

Cependant, une telle démarche d'excellence, risque de laisser sur le côté un certains nombre d'éléments, notamment d'un point de vue social. L'ouverture sur le monde de l'Union Européenne, exige en contrepartie, une solidité économique, financière et commerciale sans failles, au niveau des Etats membres. Mais l'actuelle crise de la dette publique semble indiquer le contraire. L'Union ne peut plus se dérober de son devoir de protection envers ces membres, sous peine de compromettre sa propre pérennité.

Le flou persistant dans lequel évolue l'intégration européenne la rend singulièrement sujette aux interprétations divergentes. Tandis que certains pays membres la voient comme une sorte de super-Etat avec une monnaie unique et des politiques communes très normalisées, d'autres la perçoivent sous un angle beaucoup moins fédéral. Par conséquent, l'impulsion interne des Etats membres, pourtant très décisive, risque de produire des effets de divergences, particulièrement néfastes en ces temps de crise.

2.1. – L'Union monétaire et l'Europe commerciale

L'hétérogénéité des pays qui composent l'Union européenne ne se limite pas à la question des performances économiques. Les divergences des Etats membres résident également dans le sens que chacun d'eux envisage de donner à l'intégration européenne. En l'absence d'un consensus communautaire et d'une véritable prise en main du destin de l'Union de la part de la commission, ces visions évasées contribuent aux embrouillements, déjà très profonds, de l'Europe unifiée.

Sans prétendre à l'exhaustivité, deux principales missions¹ sont habituellement attribuer à l'intégration européenne. La première est incarnée par l'action conjointe des deux premières forces de l'Union : l'Allemagne et la France, qui attribuent au projet européen une dimension politico-économique très euro-centrique. La seconde vision est appuyée par les agissements et les recommandations des pays du nord, mais surtout de la Grande Bretagne. Cette dernière préfère à l'idée d'une Europe-puissance, une Union commerciale ouverte sur le monde : une Europe-espace.

Bien que Paris et Berlin soient partagées² sur les modalités de mise en œuvre d'une Union Européenne très forte, notamment par la préférence allemande pour une fédération, contre le souhait français de la voir évoluer vers une "fédération d'Etats-nations", il n'en demeure pas moins que les deux pays aspirent volontiers, à une Europe-puissance régionale et mondiale.

Selon cette perception franco-allemande, l'Union Européenne ne doit pas se contenter de mettre en place une intégration économique très résistante à la concurrence et aux turbulences de l'économie globalisée, mais elle doit identiquement œuvrer pour une organisation politique, susceptible de fédérer toutes les forces et tous les Etats membres et de créer une solidarité réelle. L'Union revêtirait ainsi une stature mondiale, capable de lui garantir un rôle très puissant en ce qui concerne les relations économico-politiques internationales.

Dans cette perspective, le passage vers un niveau d'intégration de plus en plus profond est le vecteur le plus adéquat, selon les deux capitales. Après la définition de plusieurs politiques communes, dont certaines relèvent de l'exclusivité bruxelloise, la mise en place de la monnaie unique marque une étape très importante en vue de réaliser cette ambition de puissance. Dix ans après l'introduction de l'euro, sa seconde place sur la scène monétaire et financière internationale, conforte incontestablement l'Union Européenne dans sa stratégie de puissance.

Par ailleurs, l'approfondissement de l'intégration européenne souhaité - ou exigé - à l'issue de l'actuelle crise de la dette publique, favorise l'adhésion des autres pays

¹Jean MARCOU "quelle Europe pour demain", in Al Siyassat El Dawliya, mai 2004.

² Bien que Jean MARCOU ait identifié trois formes de visions pour l'Union européenne, il n'en demeure pas moins que la France et l'Allemagne se rejoignent sensiblement sur le fond. Réf.ci-dessus.

membres à l'idée de faire de leur entreprise une puissance régionale, notamment ceux qui partagent avec l'Allemagne et la France la même monnaie.

Cependant, le Royaume Uni invoque justement cette crise pour ne pas poursuivre l'approfondissement. Déjà très réticent à l'idée de concevoir une monnaie unique à tous les européens, le pays persiste dans son éloignement vis-à-vis de la voie fédératrice que prend parfois l'Union Européenne. Le refus britannique de faire partie du nouveau traité communautaire¹ pour sauver la Grèce et l'euro, est particulièrement révélateur du fossé qui sépare la Grande Bretagne du continent.

Pour autant, le Royaume Uni n'est pas compétemment désintéressé du projet d'unification de l'Europe. Mais contrairement à la conception de puissance que lui confère les allemands ou les français, les britanniques préfèrent un continent ouvert au commerce international et aux Etats Unis. Une Europe-espace-économique qui se contentera d'une intégration marchande, sans transfert de souveraineté ni d'institutions supranationales. A cet effet, le marché commun constitue, pour ce pays, le stade ultime de l'intégration communautaire. D'ailleurs, les accords monétaires post-Maastricht ne concernent que très peu les Royaume Uni.

La problématique d'élargissement à la quelle se heurte les défenseurs de l'Europe (con) fédérale ne se pose plus aux britannique. Du moment où l'intégration concerne uniquement des aspects commerciaux, l'adhésion des pays comme le Turquie, ne poserait aucun problème identitaire aux européens. En outre, une coopération économique transatlantique appellerait une autre forme de rapprochement avec les Etats Unis, notamment sur le plan militaire, grâce entre autre à l'OTAN.

Dans la première, comme dans la seconde conception, les autorités communautaires se gardent de trancher définitivement un tel clivage, en œuvrant tantôt pour l'une, tantôt pour l'autre. Ce positionnement neutre et particulièrement altérable, place les institutions supranationales de l'union sur la corde raide. Pour ne froisser aucune partie, l'Union Européenne se voit menacer de désintégration, faute d'une finalité claire.

L'autre risque devant une impartialité complice de l'Union Européenne est l'émergence de rapports de force entre les Etats membres, et plus précisément, entre des coalitions intracommunautaire. Car à côté de ces deux conceptions dominantes, d'autres peuvent émerger. Aussi, la convergence de fond au sein même des pays membre, fait de l'Union Européenne une construction à architecture variable.

L'actuelle crise de la dette publique semble indiquer d'une manière assez éloquente l'alliance qui l'avait emporté : le couple franco-allemand. Ce dernier cumule les sorties médiatiques au nom de l'Union Européenne, au point de se demander à quoi servent réellement les institutions communautaires.

¹ Un nouveau traité verra le jour en Mars 2012, sans le Royaume Uni qui le refuse dès le 09 décembre 2011.

2.2. – le couple franco-allemand : entre leadership et hégémonie

L'intégration européenne doit beaucoup à l'action décisive de deux Etats membres. Il s'agit de l'Allemagne et de la France. Le rapprochement historique de ces deux pays au lendemain de la seconde guerre mondiale est considéré comme étant l'élément déclencheur de la dynamique d'unification continentale, qui caractérise à ce jour, le vieux continent.

Après s'être violemment opposés pendant des siècles, notamment en 1870, en 1914 et en 1939, l'Allemagne et la France se sont enfin réconciliés, en mettant en place, dès 1951, la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA). La coopération bilatérale n'est pas pour autant délaissée. Le 22 janvier 1963, le Général De Gaulle et le chancelier Konrad Adenauer signent le Traité de l'Elysée¹, et entérine ainsi l'amitié franco-allemande.

Ce premier "couple" amorce une véritable dynamique bilatérale qui s'inscrira invariablement dans le projet d'unifier l'Europe. À chacune des étapes de l'aventure communautaire, les responsables politiques des deux pays ont en donne la pulsion décisive. Le traité de Rome était ainsi grandement coordonné par de Gaulle et Adenauer, tandis que leurs successeurs respectifs, Valéry Giscard d'Estaing en France et Helmut Schmidt en Allemagne entreprennent, vingt ans plus tard, la longue marche vers la monnaie unique, par l'adoption du système monétaire européen.

Ce rôle moteur du couple franco-allemand se poursuit d'une manière sporadique, donnant à l'Union une allure plus au moins linéaire lors d'un rapprochement franco-allemand, et un cheminement très hésitant, lorsque ces deux puissances convergent à propos de l'Europe. L'absence d'une réelle autorité supranationale, capable de prendre en main le destin communautaire, favorise ce positionnement en Leader de cette coalition binationale.

Cependant, les élargissements successifs qui ont ramené le nombre d'Etats membre de six à vingt-sept, rendent l'impulsion franco-allemande insuffisante, lorsqu'elle n'est pas tout simplement problématique. En effet, les affaires de l'Union Européenne ne peuvent plus se limiter au bon vouloir de deux, mais doivent aussi, théoriquement, prendre en compte l'avis des vingt-cinq autres pays.

Face à ce bouleversement numérique et aux exigences consensuelles qu'il réclame, le couple franco-allemand se voit dans l'obligation d'associer ses partenaires européens, sous peine de voir ses derniers prendre leurs distances vis-à-vis des deux puissances régionales. Car, s'il est vrai que ce positionnement en leader soit particulièrement salubre dans le cas où il permet un effet d'entraînement massif des autres membres, il

¹ Ce traité symbolise la réconciliation franco-allemande et concerne plusieurs domaines, dont les affaires étrangères, l'éducation ou encore des questions économiques. A cette date le traité n'engageait que la république fédérale d'Allemagne (RFA).

n'en demeure pas moins qu'une telle position soit également perçue comme une mainmise déguisée de ces deux pays. En effet, la volonté d'échapper aux contraintes communautaires en matière de débat démocratique entre Etats membres, d'interventions du parlement ou de la Commission, constitue une tentation plausible du Couple.

Néanmoins, la référence exclusive au nombre de pays faisant partie de l'union Européenne, pour justifier une quelconque hégémonie du couple, n'est pas tout à fait irrévocable. Ainsi, la prise en compte d'autres paramètres, notamment économiques et démographiques, relativise cette affirmation, certes réelle mais parfois exagérée. L'Allemagne et la France représentent à elles seules près de 38 % du PIB de l'Union. Elles financent à hauteur de 36.1 % le budget communautaire. Leur population cumulée représente près de 147 millions d'individus, soit 29 % de la population totale de l'Union¹.

L'Allemagne, et dans une moindre mesure la France, représente la (les) véritable(s) locomotive(s) de l'Union Européenne. L'actuelle crise de la dette publique propulse le couple au devant de la scène, au point de parler de "Merkozy"² pour évoquer la complicité médiatique des responsables allemand et français devant les difficultés de la Grèce et de la zone euro.

Mais cette expression revêt également un sens très péjoratif, notamment sur le cas grec. Un exemple frappant de cette mainmise est survenu en novembre 2011. Face aux plans d'austérités et de rigueurs de plus en plus sévères réclamés par les créanciers de la Grèce, le premier ministre du pays décide de soumettre leurs acceptations à un référendum. Mais sous la pression publique du couple franco-allemand, non seulement la consultation démocratique du peuple grec est annulée, mais le premier ministre est aussitôt contraint à la démission !

Cet incident grec met au grand jour deux réalités imbriquées de l'union Européenne. La première étant l'absence totale de la Commission quant il s'agit d'apporter des solutions concrètes à la crise. La seconde révèle une certaine hiérarchisation au sein des prérogatives des Etats membres, concernant la gestion des affaires communes. L'Allemagne ou la France dictent aux autres pays la marche à suivre, alors même que les traités classent, en théorie, les vingt-sept sur un pied d'égalité.

En prétextant son héritage historique et sa position dominante en termes de contributions financières à l'Union Européenne, le couple franco-allemand se permet d'outrepasser ses prérogatives de membre, au risque de désunir davantage cette intégration, déjà très fragile du fait de la crise. D'une manière beaucoup plus globale, l'hégémonie allemande et française se fait ressentir de plus en plus par les autres pays membres, à travers notamment le contenu très demandant des politiques communes.

¹ Annexe au projet de loi de finances pour 2011 : relations financières avec l'Union Européenne, publication du sénat, p. 142

² Expression générique très répandue dans les médias, pour désigner le couple formé par la chancelière allemande A. Merkel et le président français N. Sarkozy.

2.3. – Politiques communes ou lit de Procuste ?

L'Union Européenne poursuit une logique à la fois très ambitieuse et difficile à mettre en pratique : celle de rendre tous ces États membres des puissances économiques largement compétitifs, afin de lui conférer une stature mondiale de haut rang. Pour y parvenir, les autorités européennes recommandent aux pays membres de s'aligner sur leurs voisins les plus performants, notamment sur l'Allemagne.

Ce dernier, étant souvent cité comme l'exemple à suivre, à la fois par les technocrates bruxellois, mais également par les dirigeants des autres pays membres, profite de cette unanimité pour essayer de ramener l'intégration régionale en Europe vers une évolution qui lui serait largement bénéfique. Ainsi, au-delà des aspirations d'union et d'harmonie qu'appelle la construction communautaire, des agissements nationaux sont bel et bien présents.

Cependant, les institutions européennes ne sont pas pour autant neutres. Leurs recommandations prennent souvent une dimension ordonnatrice, notamment par le vecteur des politiques communes. L'agriculture, la concurrence ou encore la monnaie, ne relèvent plus de la prérogative nationale, mais émanent des instances supranationales qui, par définition, sont avant tout regardantes de la portée communautaire de leurs actions, qui peuvent différer de celles que préconiserait un pays pour sa propre économie.

Dans une intégration régionale élargie à vingt-sept États, la définition de politiques communes ne peut qu'être difficile. La recherche de consensus dans une telle configuration demeure très problématique, ce qui favorise l'émergence de deux situations opposées. La première consiste à accepter des accords à minima, pour ne froisser aucun pays dans sa position initiale. Cette option risque de vider les politiques communes de leurs substances, particulièrement dans le cas où les pays membres adoptent des stratégies divergentes.

La seconde situation consiste à faire "plier" les États les plus réticents envers la position majoritaire au sein de l'Union Européenne, notamment celles que dictent l'institution communautaire en charge de la politique en question. Cette option n'est pas plus vertueuse que la première, car le recours à un passage en force pour doter l'Union de politiques communes les rend singulièrement impopulaires, ce qui limitera forcément leurs efficacités.

L'autre grand défi relatif à la définition et à la mise en pratique des politiques communes réside dans les écarts structurels considérables qui caractérisent encore l'Union Européenne, malgré les années d'intégration. La convergence économique et sociale n'étant pas tout à fait une réalité entre les États membres, l'application de politiques communes hautement exigeantes, se heurte souvent à des situations nationales inadéquates, voire même incompatibles avec les normes européennes, dans certains pays.

En outre, la volonté de voir tous ces membres s'aligner sur les performances allemandes, est pour l'Union Européenne une façon de viser l'excellence, mais cela implique également que la définition des politiques communes se fasse en prenant comme référence les réalités de l'Allemagne. Mettre la barre très haut, est certes une invitation à l'effort et à la performance, mais vouloir faire de Malte ou de la Bulgarie une future Allemagne est pour le moins prétentieux.

Par ailleurs, et concernant plusieurs domaines, les autorités européennes définissent une même politique pour tous les États membres. La politique monétaire par exemple relève de cette catégorie. Au lieu de garder leurs monnaies respectives, les dix-sept pays ont choisi de perdre leur souveraineté monétaire et en acceptent depuis la création de l'euro les exigences de la BCE. Pour ces pays, il ne s'agit pas d'une politique monétaire commune, mais d'une politique unique.

Cette dernière ignore les divergences structurelles ou conjoncturelles qui peuvent caractériser les pays dans lesquels elle s'applique. L'unicité suppose aussi que la BCE par exemple - ou une autre autorité supranationale- veille à ce que chaque membre applique d'une manière identique ces recommandations. Il ne s'agit plus dans ce cas de faire les choses en commun, dans un souci de convergence, mais plutôt d'appliquer une seule et une même action, quelque soit les capacités initiales du pays.

Face à cette tentation communautaire de faire de tous les membres de l'Union Européenne des "clones" de l'Allemagne, est singulièrement utopiste, du moins sur le plan monétaire. En effet, des écarts de compétitivités ont toujours existé entre les pays européens. Ce qui a permis une certaines viabilités de leurs relations économique est les différences réelles de leurs taux de changes. Ceux qui ne peuvent rivaliser en termes de compétitivités, voyaient leurs monnaies respectives se déprécier.

Or, avec l'adoption de l'euro, ce mécanisme d'ajustement n'a plus cours. Faute d'une solidarité budgétaire effective, les autorités européennes se sont rabattues sur l'effacement nominal des taux de change, sans pour autant réussir à annuler les écarts chroniques de compétitivités. Cela conduit à doter des pays très inégalement développés d'une même et unique monnaie. Cela rappelle ironiquement Procuste, ce personnage ténébreux de la mythologie grecque, qui torturait ses convives, sous prétexte qu'ils sont différents de lui, en les allongeant sur un lit. Il coupait les membres de ceux qui dépassaient et écartelait les membres de ceux qui ne le remplissaient pas!

Vouloir réduire la complexité des vingt-sept par l'application des politiques uniques, peut parfois inciter à faire le rapprochement entre l'Union Européenne et le lit de Procuste. Faire entrer les PECO dans la même arène que l'Allemagne, la France ou le Royaume Unis ne peut qu'entretenir la confusion autour de la construction communautaire. Cette dernière, du fait notamment de la crise de la dette, se cherche un nouveau souffle qui lui permettrait d'appréhender plus sereinement son avenir.

3 – L'Union Européenne : vers quel avenir ?

Malgré son antériorité, sa relative transparence et ses stratégies décennales, évoquer l'avenir de l'Union Européenne à l'heure de la crise de la dette publique relève tout simplement du pronostique. Les interminables rebondissements auxquels nous assistons depuis les premières difficultés financières de la Grèce, rendent les lendemains européens particulièrement incertains.

Les solutions communautaires apportées à ces turbulences sans précédent, semblent ne pas être suffisamment efficaces. La crise de la dette, loin de se cantonner à la Grèce, s'est au contraire largement propagée, pour toucher désormais l'ensemble de la zone euro. Par manque de moyens, de solidarité ou simplement d'envie, l'Union Européenne se voit menacer de disparition éminente, du moins en ce qui concerne son niveau le plus élevé d'intégration, à savoir sa monnaie unique.

L'éclatement de la zone euro est désormais franchement évoqué, non seulement par des opposants ou des observateurs externes, mais il également - et c'est là que réside la nouveauté – par ceux qui l'adoptent et le gèrent. Cette probabilité, qui s'est clairement renforcée ces derniers mois, si elle se concrétise, engendrerait évidemment des conséquences incommensurables sur les Etats membres, mais cela aurait également des répercussions sur l'ensemble de la planète, du fait notamment de l'imbrication croissante des économies.

Cependant, la conjoncture défavorable dans laquelle est plongée l'Union depuis la crise des Subprimes, et qui s'est aggravée avec l'effondrement des finances publiques de certains Etats membres, loin de constituer une fatalité indépassable, pourrait servir de catalyseur à une nouvelle dynamique européenne, qui cette fois-ci, définirait clairement la finalité attribuée à l'aventure communautaire.

Ainsi, il existe naturellement d'autres alternatives à la désintégration de l'Union Européenne. La plus logique serait de faire en sorte que les soixante années d'union entre européens ne soient pas détruites faute d'une solidarité financière effective des plus développés ou d'une mauvaise définition des statuts de la banque centrale européenne. Certes, la poursuite du processus d'intégration entre les vingt-sept, et davantage avec les élargissements à venir, réclamera plus de convergence et plus d'efforts des pays les moins avancés, mais elle passera également par des institutions communautaires plus fortes.

La Commission, garante de l'intérêt suprême de l'Union Européenne, ne peut plus se contenter de jouer les seconds rôles. En s'effaçant systématiquement devant le couple franco-allemand, elle voit le projet de (con) fédération, cher à J. Delors, de plus en plus s'éloigner et sciemment remplacer par une Europe intergouvernementale.

3.1. – L'éclatement de l'Euro et la désintégration européenne

L'une des probabilités les plus évoquée durant ces derniers mois, au sujet de l'avenir de l'Union Européenne, est sans conteste la disparition éminente de la monnaie unique. Les appels en faveur de l'abandon de l'euro se multiplient au sein des dix-sept membres de l'eurozone. En accusant la banque centrale européenne de germanophilie, qui adopterait une politique monétaire très favorable à l'Allemagne et plutôt désavantageuse pour la reste des pays, les voix des contradicteurs de la BCE se font de plus en plus entendre.

Contrairement aux années précédentes, durant lesquelles les appels en faveur d'une sortie de l'euro émanaient généralement des courants extrémistes et motivée par des considérations populistes, les nouveaux arguments sont beaucoup plus réalistes et économiquement structurés. La conjoncture actuelle, singulièrement déstabilisatrice pour la zone monétaire européenne, favorise de telles positions eurosceptiques.

Pourtant, les pays membres qui accusent aujourd'hui l'union monétaire d'être l'unique responsable de leurs difficultés, sont paradoxalement ceux qui ont en profité depuis des années. La Grèce, l'Espagne, le Portugal mais aussi les ex-pays du bloc soviétique se sont félicités de leurs adhésions respectives à l'aventure européenne. Voyant en elle un gage de stabilité démocratique et un soutien à leurs économies, via les politiques de cohésions notamment.

Aussi, en ce qui concerne le volet monétaire de leur adhésion, ces Etats ont accueilli l'idée de partager une même et unique monnaie avec des pays comme l'Allemagne, la France ou l'Italie, avec beaucoup d'enthousiasme. Avant 2002, leur poids économique très modeste ne leur avait pas permis d'accéder aux marchés obligataires à des taux abordables. Mais le financement de leurs dettes publiques est devenu beaucoup plus facile avec l'adoption de l'euro. Les investisseurs ne faisant pas forcément la distinction entre une euro allemand et un euro grec, ont encouragé l'endettement massif des européens, en leur appliquant des taux quasi-uniforme et très bas. Mais avec le temps, les marchés se sont aperçues de leur approximation, et ont en sanctionner les pays les plus vulnérables.

Par ailleurs, l'inefficacité chronique des différents plans de sauvetage de la Grèce, pourtant très peu pesante dans la zone euro¹, confirme, que les autorités européennes sont très peu enclin à faire face à des chocs asymétriques de grande envergure. Il est vrai que les efforts qui leur sont demandés peuvent paraître énormes, au regard notamment des réticences ouvertement affichées de certains Etats membres, mais c'est leur rôle de veiller à la sauvegarde de l'intérêt suprême de l'Union Européenne.

¹ La Grèce ne représente que 3 % du PIB de l'union, et sa dette que 2.5 % du totale des 27 ! Pourtant, les européens ont du mal à venir à bout de la crise qui la secoue depuis le début 2010. Que dire alors quand les difficultés toucheront les plus gros pays !

Des politiques d'endettement très mal conduites par les pays membres, auxquelles s'ajoute un effacement complice des institutions européennes devant la volonté de certains Etats membres, représentent assurément une contrainte au bon fonctionnement de l'Union Européenne, mais pas au point de remettre en doute sa pérennité. Par contre, l'incohérence structurelle inhérente au processus de l'intégration monétaire en Europe, pourrait le faire, d'autant plus que l'Union Européenne ne semble pas vouloir changer de cap, malgré l'impasse qui la guette.

En effet, selon la logique communautaire, l'absence de l'optimalité au sein de la zone monétaire européenne lors du lancement de l'euro, ne constitue pas une aberration. Doter l'Union Européenne d'une monnaie unique garantirait cette optimalité, en permettant aux capitaux, mais aussi aux travailleurs de circuler. Elle entraînerait une convergence réelle de la fiscalité et des systèmes sociaux entre les Etats membres. Mieux encore, les autorités européennes misaient sur l'euro pour faire émerger enfin la solidarité entre voisins, essence même de l'intégration régionale.

Plus de dix ans après, les prophéties communautaires se révèlent singulièrement erronés. Les transferts financiers des parties prospères vers les pays en difficultés, sont pour le moins très en deçà du minimum requis par une hypothétique solidarité. La Grèce et tous les autres pays de la zone euro, ne pourront user de la politique monétaire (dévaluation par exemple) pour répondre à l'urgence de la situation, pour la simple raison que les allemands s'y opposent, préférant la lutte contre l'inflation à la relance.

Face à cette situation, les pays en difficultés ne peuvent compter que sur la solidarité de leurs voisins épargnés par la crise. Ces derniers refusent de payer, ou le font à des conditions très ruineuses pour les populations touchées. Ainsi, on demande aux grecs, aux espagnols, aux portugais ou aux italiens d'accepter des cures d'austérités de plus en plus draconiennes, alors même que les solutions qui leur sont proposées soient clairement inadaptées.

Car les coupes budgétaires ou la réduction des salaires minima n'auront que des effets modestes, voire même souvent pervers. Pire encore, le spectre d'un défaut de paiement ne concerne pas exclusivement la Grèce. Même si la solidarité européenne venait à se faire réelle, elle ne pourrait résister à une réaction en chaîne, qui conduirait à la faillite de l'Espagne, du Portugal ou de l'Italie.

L'effet domino aura raison de l'intégration européenne. Ni l'Allemagne, ni la France, ni la Grande Bretagne ne pourront affronter la faillite des gros pays membres, d'autant plus que les statuts actuels de la BCE et le maigre budget communautaire ne suffiront à prendre le relais de ces puissances européennes. La zone euro éclatera alors, et les pays retrouveront leurs monnaies respectives qui leur permettra la dévaluation ou la planche à billet.

L'Union Européenne évoluera naturellement vers la désintégration, confirmant ainsi les positions eurosceptiques et les appels à l'abandon de l'euro. Mais les conséquences d'un tel scénario, sont bien sur incertaines. Le spectre des dévaluations compétitives, de l'inflation ou d'attaques des marchés est naturellement envisageable.

Mais la plus grosse menace est sans doute celle de l'internationalisation de la crise de désintégration européenne. En effet, un défaut grec, espagnol ou italien signifierait que les banques privées, principales créancières de ces pays, subiront des pertes sèches, qui conduiraient certaines d'entre elles à la faillite. Dans un monde hyper connecté du fait de la globalisation financière, l'émergence d'un risque systémique¹ est très probable. A l'image de la faillite de Lehmann Brothers, le système financier international subira de nouveau une crise aigue, que les pays ne pourront juguler, faute de marge de manœuvre réduite à cause de la dette publique.

Ainsi, l'enjeu de l'avenir de l'Union ne concerne pas uniquement la Grèce, l'Italie ou l'Europe, mais il est également guetté par le reste du monde. Par un excès d'individualisme, d'opportunisme ou par manque de solidarité, laisser éclater la zone euro c'est courir le risque d'une crise mondiale beaucoup plus grave que celle des Subprimes. La vision à court terme qui aveugle certains Etats membres se confond avec une perspective rationnelle à long terme, celle de la poursuite de l'intégration européenne, en apportant les vraies réponses à la crise.

3.2. – L'Union Européenne : une construction à architecture variable

Abandonner l'euro serait non seulement un échec historique pour l'intégration européenne, mais il constituerait également un risque économique, politique et social pour l'ensemble de la planète. Cependant, l'actuelle alternative proposée aux peuples n'est pas plus rassurante. Vouloir à tous prix se conformer aux ordres des marchés financiers, sans penser aux conséquences sociales désastreuses, relève d'une démarche autodestructrice.

Les peuples européens, usés par des années d'ultralibéralisme bruxellois et par une crise économique et financière sans précédent, risquent de vouloir sortir de l'Union Européenne, malgré les réelles menaces inhérentes à la mondialisation des économies. Car au-delà des difficultés conjoncturelles liées à la crise, plusieurs millions d'européens accusent l'union d'être au service des marchés et par conséquent, l'une des responsables de leurs situations.

¹ Un risque systémique est un risque de contagion d'une crise initialement circonscrite à une banque (ou un autre secteur d'activité) vers l'ensemble du système. (Vers tous les autres secteurs).

Le mouvement des indignés cristallise cette défiance vis-à-vis des autorités européennes et réclame une autre démarche de la part de l'Union. Car selon eux, la crise de la dette publique se confond avec une crise beaucoup plus profonde, celle de la gouvernance de l'Union Européenne. Les institutions communautaires demeurent des succursales des Etats membres, notamment du couple franco-allemand. Même concernant les questions monétaires, sur lesquelles la banque centrale européenne détient pourtant l'exclusivité, les responsables politiques des deux pays ne se gênent pas de dicter aux vingt-cinq la voie à suivre, en dehors de toute concertation préalable.

Cette situation est le résultat d'un modèle d'intégration très ambitieux. L'Union Européenne lorsqu'elle s'est approfondi par la monnaie unique, et qu'elle s'est élargi à des pays très en retard par rapport aux quinze, a voulu constituer un espace continental très puissant. Mais après la duplication du nombre de ces Etats membres, le défi s'est avéré irréalisable. Les écarts importants de développement et de compétitivité qui séparent la locomotive allemande des PECO sont incommensurables. Et ce n'est sans doute pas une monnaie unique qui les effacerait.

Pour autant, bien que le processus de l'intégration régionale soit difficilement réversible, l'occasion se présente tout de même aux dirigeants de l'Europe unis de corriger leur tir. Ainsi, la crise de la dette publique qui la secoue actuellement, peut permettre une issue salutaire à l'Union Européenne. Paradoxalement, les divergences internes entre les Etats membres, tant sur le plan des performances économiques que sur les dynamiques démographiques et sociales, accusés d'être parmi les obstacles à la poursuite de l'approfondissement, prendraient une dimension unificatrice, si l'Union Européenne choisissait d'évoluer vers une sorte de confédération de fédérations¹.

En effet, les disparités économiques, sociales, démographiques ou culturelles qui caractérisent l'Union Européenne, empêchent – à ce stade d'intégration – toutes démarches en faveur du maintien du statu quo et encore moins de l'émergence d'une hypothétique Europe fédérale. Au lieu de fléchir devant la fatalité, en acceptant un éclatement risqué de la zone euro, et par ricochet de l'ensemble de l'Union, les autorités communautaires et les dirigeants des Etats membres peuvent se tourner vers ce type de configuration economico-spatiale, innovante et beaucoup moins risquée que la désintégration.

La nature consensuelle de la confédération² devrait être une structure organisation adéquate face aux reflexes nationalistes qui caractérise parfois les Etats membres. Elle garantit une certaine souveraineté pour les plus réticents, tout en leur offrant un cadre de négociation et de coopération très structuré. Mais cela ne constitue que la première phase.

¹ Cette notion demeure théorique. L'Union Européenne ne fait aucune allusion à ce genre d'évolution. Les seules probabilités qu'admet la commission restent l'éclatement ou la poursuite de l'intégration vers une Europe fédérale.

² Union d'Etats souverains qui s'unissent autour d'un pouvoir central, tout en gardant leur autonomies respectives.

La confédération qui remplacerait l'actuelle union, ne compterait pas 27 Etats indépendants, mais elle composerait avec un nombre beaucoup plus réduit. Pour se faire, un effort d'intégration plus poussé serait demandé à des groupes de pays, très proche économiquement, géographiquement et culturellement.

Le choix des groupes se ferait suivant une grille communautaire très précise. Une sorte de hiérarchisation des pays membres, suivant leurs performances économiques et leurs convergences réelles. La forme la plus adéquate que prendraient ces groupes serait vraisemblablement une fédération¹. Contrairement au fait de regrouper vingt-sept pays hétérogènes dans un même et unique ensemble, la fédération se limitera à un nombre réduit d'Etats.

L'Union européenne serait alors une construction à géométrie variable. Cette notion emprunté à l'aéronautique² et qui suggère que lorsque un avion est confronté à des turbulences en plein vol, il procèdera alors à des modifications de formes pour se stabiliser. Cette métaphore est singulièrement adéquate à la situation de crise que traverse l'Union Européenne actuellement. En termes de la théorie de l'intégration européenne, la géométrie variable s'apparente à l'intégration différenciée. *"L'on entend par intégration différenciée le fait qu'à l'intérieur de l'Union et des Communautés, des États ou des groupes d'États sont ou peuvent être régis par des règles différentes des règles considérées comme générales, c'est-à-dire censées s'appliquer à tous"*³

A ce stade d'intégration de l'Union Européenne et de l'évolution de la crise de la dette publique, le contenu de chaque fédération est assurément très difficile à prédire. Cependant, une appréciation des contours de chacune d'elle est envisageable, suivant des proximités économiques (en termes de performances et de structures), mais également, géographiques, historiques, linguistiques et culturelles. Cela conduirait à quatre grandes fédérations :

- ❖ **la fédération du Nord :** comme son nom l'indique, elle regrouperait principalement des pays de l'Europe du nord. Son modèle économique serait l'exportation et l'innovation. Elle regrouperait l'Allemagne, l'Autriche, le Luxembourg, la Belgique (Flandre), les Pays –Bas, Danemark, Suède, Finlande. Elle serait dotée d'une monnaie très forte : l'*euro- plus* !
- ❖ **la fédération du Sud :** elle serait fortement latine avec la France, la Belgique (Wallonie), l'Espagne, le Portugal et l'Italie. Son modèle économique se baserait principalement sur la consommation intérieure. Sa monnaie serait une sorte d'*euro-bis*, moins fort que l'euro plus, mais tout aussi stable.

¹ Contrairement à une confédération, l'essentiel du pouvoir est détenu par l'entité centrale (Etat fédéral) créé par l'union des Etats, qui perdent au passage une grande partie de leurs souverainetés.

² Liliana Crivat. Op.cit.

³ Philippe MANIN, Jean-Victor LOUIS, *"Vers une Europe différenciée!? Possibilité et limite"*, cité par Liliana Crivat : *"mythes et réalités de l'intégration différenciée l'Union Européenne"*, collection EURYOPA, Institut européen de l'université, Genève 1997, p 1.

- ❖ **La fédération de l'Est :** elle regrouperait tous les pays membres de l'Union Européenne depuis 2004, auxquels s'ajouterait la Grèce. Son économie se caractériserait par la sous-traitance (industrielle et tertiaire), grâce aux bas coûts salariaux, mais aussi par le tourisme. Sa monnaie serait la plus faible de la Confédération, une sorte d'*euro-moins*.
- ❖ **La fédération satellite :** elle se concentrerait sur l'île britannique, avec le Royaume Uni et l'Eire. La Finance serait au cœur de cette fédération. Au regard notamment de son histoire, il serait difficilement envisageable que cette fédération puisse lâcher la Livre Sterling. A cet effet, sa monnaie serait la Livre.

Pour que la Confédération puisse être viable, la définition d'une monnaie commune serait naturellement envisagée. Contrairement à la monnaie unique, l'euro confédéral se limiterait aux transactions intra-européennes. Il serait un panier composé de l'euro-plus, de l'euro-bis, de l'euro-moins et de la Livre sterling.

Par ailleurs, chaque nouveau membre doit d'abord intégrer la fédération de l'Est et évoluer par la suite respectivement vers celle du Sud et celle du Nord. Mais cette configuration ne serait pas immuable. Suivant les conjonctures, des pays pourraient être promus vers le Nord ou à l'inverse, recalés vers le Sud. L'adoption d'une telle intégration différenciée n'aurait pas à lutter constamment pour une cohésion entre des Etats structurellement convergents, car elle œuvrerait pour une *institutionnalisation* de ces écarts de développement, par une segmentation *contrôlée* de l'Union Européenne.

3.3. – L'approfondissement et le fédéralisme européen

Après plus de soixante années d'intégration régionale, l'Union Européenne se retrouve donc confrontée au plus grand défi de son histoire : faire face au risque éminent de désintégration. Au-delà de la dégradation des finances publiques de certains de ces Etats membres, les difficultés actuelles proviennent également d'une mauvaise orientation structurelle de l'action communautaire, notamment en ce qui concerne l'intégration monétaire. Cela s'est traduit par un déphasage abyssal entre une politique monétaire commune et une multitude de politiques budgétaires et fiscales.

Face à ce paradoxe d'une Europe à deux vitesses, les autorités européennes se sont engagées dans une série de réformes, orientées essentiellement vers le renforcement du pacte de stabilité et de croissance, qui exige désormais de tous les Etats membres, le strict respect de la règle d'or, qui stipule que les déficits budgétaires soient ramenés à l'équilibre à l'horizon 2016-2017, et que la dette publique soit cotonnée au dessous des 60 % du Pib.

Cependant, cette démarche à minima risque de ne pas être suffisante. Même si l'Union européenne arrive à sauver la Grèce, par le biais des différents plans d'austérité qu'elle lui propose, il est quasiment établi qu'un défaut de paiement de l'Espagne du Portugal ou de l'Italie ne serait réglé par ce genre de plans. Ni le budget communautaire, ni le couple franco-allemand ne seront en mesure de financer la dette de ses pays.

Dans ce cas, la solution la plus adéquate serait de poursuivre la logique de l'intégration régionale jusqu'au bout, c'est-à-dire que l'Union Européenne évoluerait vers plus d'approfondissement, jusqu'à ce qu'elle devienne un Etat fédéral. A l'image des Etats Unis d'Amérique, l'Europe fédérale¹ assimilerait ces Etats membres sous une même et unique entité économique, politique et sociale. L'adoption de la monnaie unique fait partie intégralement de cette perspective, mais elle est loin de constituer une condition suffisante.

Pour réaliser l'Europe fédérale, plusieurs autres étapes sont nécessaires. L'urgence de la crise actuelle favorise l'accélération de certaines mesures qui vont dans ce sens, bien que les populations des différents Etats membres soient encore viscéralement attachées à leurs racines nationales. La première mesure incombe aux dirigeants et aux autorités européennes, notamment sur la Commission. Cette dernière, en concertation avec ces partenaires nationaux, doit pouvoir préparer le terrain, en entérinant publiquement et d'une manière définitive la finalité fédératrice vers laquelle évoluera irréversiblement l'Union Européenne.

Une fois le travail d'information publique terminé, l'Union Européenne engagerait des réformes structurelles profondes, tant sur le plan économique, politique et social. L'échec de la Communauté européenne de défense (CED) suite à l'opposition du parlement français en 1954, tout comme l'abandon du projet constitutionnel en 2005, confirment que la fédération européenne devrait être d'abord économique, avant de concerner les autres domaines.

Ainsi le changement des statuts de la banque centrale européenne permettrait d'envisager la poursuite du processus d'intégration. Tout comme la Fédéral réserve aux USA, la BCE pourrait recourir aux marchés pour financer ses activités. En plus de la lutte contre l'inflation, elle aurait comme mission principale le soutien à l'économie et de prêter à ces membres les plus fragiles. La Grèce par exemple, au lieu de s'adresser aux marchés financiers pour des "euros" de la BCE, et payer des taux exorbitants, elle pourrait faire appel directement à sa banque centrale pour la financer, à un taux nul.

La création d'un gouvernement économique européen serait ensuite envisagée. Il s'occuperait de la conduite d'un budget européen et de la définition d'une politique fiscale commune. L'adoption de ressources propres serait bien sûr au cœur du dispositif.

¹ Le nom que prendrait l'Union Européenne fédérale est particulièrement problématique. Les Etats Unis d'Europe aura sans doute des opposants, du faite de sa grande assimilation aux USA. La république fédérale d'Europe ou la fédération des Etats européens sauront plutôt avantageux.

Un autre élément central sur lequel reposeraient les futures autorités économiques fédérales : les euro-bonds. L'Europe fédérale pourra émettre des obligations en son nom. En d'autres termes, il s'agirait de mutualiser les dettes publiques pour éviter les fortes distorsions des taux d'intérêts appliqués aux Etats membres.

Les institutions doivent également évoluer, pour incorporer la nouvelle dimension fédérale de l'Union Européenne. La commission serait élue au suffrage universel, tout comme le Parlement européen. Ce dernier serait composé par des partis politiques supranationaux et des organisations représentatives de la société civile. Les compétences du Parlement seraient élargies vers tous les domaines économiques, et son pouvoir d'initiatives renforcé.

La voie fédérale passerait également par une forte convergence sociale entre les Etats membres et entre les différentes régions de ces derniers. La politique de cohésion jouerait un rôle moteur, en permettant aux plus vulnérables de bénéficier d'aides fédérales et d'un service social européen. Les politiques de l'emploi, de l'éducation, de santé publique ou encore de sécurité sociale devraient également relever de la sphère fédérale, notamment en ce qui concernerait leurs financement.

L'Europe fédérale aurait aussi sa propre politique étrangère et sa propre armée. Bien qu'elle poursuive sa coopération avec l'OTAN, elle conserverait cependant son autonomie. Elle siègerait en son nom auprès des institutions internationales, telles que l'ONU, le FMI, la banque mondiale ou encore l'OMC. Elle participerait activement à la définition des règles et pratiques internationales, tant sur le plan commercial, financier, environnemental ou celle du développement.

L'Union Européenne, si elle réussie à concrétiser son approfondissement vers un Etat fédéral, se positionnera indiscutablement comme acteur international très puissant. Son poids économique, démographique ou militaire lui assurerait une taille suffisamment imposante, pour prétendre rivaliser avec les futures puissances mondiales, que seront la Chine, l'Inde ou le Brésil. Dans le contexte de la mondialisation, l'Europe fédérale, en plus de sortir l'Union de sa crise actuelle, offrirait à sa population une protection beaucoup plus viable que celle proposée par un seul pays, aussi puissant soit-t-il.

Conclusion

Depuis plusieurs mois, l'Union Européenne est confronté à la plus grave crise de son histoire. Les nouvelles difficultés financières de ces Etats membres se conjuguent désormais avec les faiblesses chroniques qui caractérisent l'Intégration communautaire. Avec l'adoption de l'euro comme monnaie unique, le nouveau souffle attendu n'a pas duré longtemps. En moins de dix ans d'existence, la zone euro se voit menacer d'éclatement.

La brèche ouverte après la crise de la dette grecque risque de s'élargir vers les autres pays membres. La vulnérabilité de la zone euro face aux chocs asymétrique s'est empiriquement concrétisée, pendant que l'entêtement autodestructeur des autorités européennes accentuait ces effets ravageurs. Les faiblesses de l'Union Européenne sont désormais ouvertement affichées.

Au-delà d'une absence néfaste d'une solidarité financière entre les Etats membres, la crise de la dette déterre également les autres imperfections structurelles de l'Union Européenne, trop longtemps dissimulées, ou pour le moins reléguées au second plan, loin derrière le souci d'imposer l'ultralibéralisme et l'ouverture des marchés publics à la concurrence.

Le non renouvellement des générations et le vieillissement démographique n'est toujours pas pris au sérieux par la Commission, malgré les réelle menaces que cela implique sur la compétitivité des Etats membres. Une politique énergétique commune fait elle aussi défaut, pendant que les autres puissances mondiales s'activent pour bien se positionner sur ce secteur vital et stratégique. Par ailleurs, la sécurité, la défense et les affaires étrangères échappent toujours à la sphère bruxelloise, même si l'action nationale des Etats membres s'avère souvent inefficace.

Ces derniers, en adhérant à l'Union Européenne savaient pertinemment que plusieurs prérogatives leurs seraient retirées. La politique monétaire bien sûr, avec l'adoption de l'euro, mais également d'autre domaines de l'action publique seront progressivement transferts vers l'échelle européenne. Cette dernière présente l'avantage d'être souvent d'une taille suffisamment importante pour faire face aux nouveaux enjeux internationaux. Cependant, son caractère ultralibéral rend l'Union Européenne singulièrement incapable de soutenir efficacement les préoccupations sociales des populations.

L'Europe sociale demeure au stade embryonnaire. Des dizaines de millions d'européens restent vulnérables face aux turbulences économiques qui frappent incessamment les Etats membres. Ces derniers étant contraints de se conformer aux directives communautaires, libéralisent les services publics et soumettent de plus en plus les populations les plus modestes aux pires cures d'austérités, notamment en Grèce.

La confusion totale qui règne au sujet de l'avenir de l'intégration européenne rend la situation encore plus critique. Les marchés financiers, principaux fournisseurs de liquidités pour les Etats membres, n'hésitent plus à brandir la menace d'un abaissement généralisé de la note de la dette souveraine de l'ensemble des pays membres. La France, dernier rempart avant le cœur européen qui est l'Allemagne, se voit infligée à son tour la sanction suprême, en perdant son fameux triple A¹.

Le manque de visibilité concernant les finalités de l'Union Européenne, se manifeste donc par les tergiversations publiques de certains Etats membres quant à venir ou pas en aide à la Grèce. Déjà que le projet européen manquait cruellement de substance, notamment en se heurtant invariablement aux problématiques d'élargissement vers l'Est et surtout vers la Turquie, voilà que la crise de la dette souveraine vient compliquer davantage les perspectives communautaires.

Pourtant, la crise de la dette publique pourrait être, paradoxalement, une formidable opportunité pour l'Union Européenne de corriger, une bonne fois pour toutes, ces imperfections et ses incohérences qu'elle traîne depuis plusieurs années. L'optimalité de sa zone monétaire, condition indispensable pour la poursuite de l'intégration communautaire, pourrait être garantie, si les Etats membres, face à la crise, décident enfin de concrétiser l'union budgétaire, qui manque tant à l'Europe unie.

Toutefois, les solutions proposées par les autorités européennes, demeurent singulièrement insuffisantes face à la situation dramatique dans laquelle se retrouvent l'Union et ces Etats membres. Le spectre de la désintégration est de plus en plus menaçant, et les appels à la sortie de l'euro se font ostentatoirement entendre. La poursuite du processus d'unification n'a jamais été aussi incertaine qu'en ce moment.

Seule une volonté implacable des dirigeants communautaires pourrait changer la donne. Les problèmes de l'Union Européenne sont maintenant très largement connus. La crise de la dette, au-delà de ses effets dévastateurs, offre aux européens une occasion historique de répondre clairement et d'une manière irréversible à la question fondamentale de leur avenir en commun et celle du contenu futur de leur intégration régionale.

¹ Le vendredi 13 janvier 2012, l'agence de notation Standard and Poor's annonce la dégradation de la note souveraine de la France d'un cran. Elle passe de (triple) AAA vers AA+. Les taux d'intérêts ne se sont pas envolés, car les investisseurs avaient largement anticipé cette évolution depuis des mois !

Conclusion de la seconde partie

Les performances cumulées des Etats membres, notamment sur le plan économique et commercial, sont considérables. En l'espace d'un demi-siècle, l'Union Européenne est passée d'une région dévastée et complètement tributaire de l'aide extérieure à l'une des puissances mondiales les plus pesantes sur la scène internationale. Par une agrégation nominale des produits intérieurs bruts des vingt-sept pays de l'union, le PIB communautaire est supérieur à ceux du Japon, de la Chine, du Brésil et de l'Inde réunis, et dépasse de loin celui des Etats unis.

Toutefois, l'Union Européenne, contrairement aux autres puissances mondiales, n'est pas un pays à part entière. Sa nature *indéfinie* et son caractère inachevé la rendent singulièrement vulnérable au retournement brutal des conjonctures économiques. Les imprudences de certains Etats membres dans leurs politiques d'endettement et les conséquences des plans de sauvetages des banques aux lendemains de la crise des Subprimes, précipitent l'intégration européenne dans la pire situation de sons histoire.

Le spectre de la désintégration est de plus en plus présent dans l'esprit des investisseurs internationaux. Ces derniers hésitent désormais à prêter à certains pays de la zone euro, en invoquant légitimement la dégradation préoccupante de leurs finances publiques mais aussi, et c'est là que réside la nouveauté, explique leur défiance par le risque de contagion très élevé entre les pays membre¹. L'appartenance à l'Union européenne n'est plus un gage de sureté. Cette même raison a permis à des pays comme la Grèce, le Portugal ou l'Italie de s'endetter à des taux très abordables, est paradoxalement invoquées aujourd'hui pour justifier l'application d'une prime de risque de plus en plus importante.

Au-delà des réalités économiques inquiétantes de certains Etats membres, la crise de la dette révèle l'extrême déséquilibre de l'intégration européenne. Les chocs asymétriques inhérents aux zones monétaires communes, ne peuvent être surmontés par l'unique action des plans d'austérités. La mise en place de mécanismes de stabilités et les transferts budgétaires sont les instruments les plus adéquats devants de telles menaces.

Les solutions proposées par les autorités européennes risquent de se voir dépasser avant même leur mise en application. Les postions allemandes en faveur du renforcement de la discipline budgétaire est certes une démarche louable, mais il est clair que face à l'urgence de la situation de telles propositions favorisent l'enlisement des pays touchés dans des cercles vicieux, plutôt que le salut des populations.

¹ Les agences de notations, particulièrement Moody's, avertissent que si les européens ne réussissent pas à mettre en place une véritable solidarité financière au sein de l'Union européenne, une dégradation généralisée de la note de l'ensemble des pays de la zone euro sera appliquée. Par ces "menaces" les marchés concrétisent leurs hégémonies, mais ils ont au moins le mérite de dénoncer publiquement les incohérences de l'intégration européenne et notamment l'absence de solidarité.

Les énièmes sommets de *la dernière chance* qui recommandent des énièmes plans de rigueur, peinent à porter leur fruits. La poursuite de l'intégration européenne exige beaucoup plus des Etats membres que le simple respect de la règle d'or ou les plafonds nominaux du pacte de stabilité et de croissance, devenu singulièrement désuet face à l'amplification de la crise de la dette publique.

Cette dernière condamne l'Union Européenne à se mouvoir. En posant les véritables questions, la crise "de l'euro" met les dirigeants européens devant leurs responsabilités. L'importance des efforts qui leur sont demandés d'un côté, et les pressions eurosceptiques de l'autre, rendent l'évolution de l'intégration économique européenne singulièrement incertaine. La Commission européenne, mais aussi les Etats membres continuent dans leur fuite en avant, en adoptant un discours alarmiste et résolument unificateur, tout en refusant de concrétiser irréversiblement l'approfondissement de leur Union.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Conclusion générale

Au cours de la seconde moitié du XX^{ème} siècle, l'intégration économique régionale entre les pays européens est parvenue à mettre en place un vaste marché intérieur, doté d'une monnaie unique et composé de plus de 500 millions de consommateurs. En dépit de plusieurs obstacles et de multiples crises, l'Union Européenne est souvent citée comme l'exemple à suivre en matière de coopération régionale, notamment sur le plan économique.

Les élargissements successifs et les demandes d'adhésion répétées, constituent sans doute l'illustration parfaite de cette attirance ininterrompue qu'exerce l'Union sur ses voisins. Alors qu'elle était composée initialement de six pays au début des années 1950, l'intégration européenne compte aujourd'hui vingt-sept Etats souverains, auxquels s'ajoute la Croatie, dont la date d'adhésion est fixée pour le mois de juillet 2013, et une importante liste d'attente, composée par la Turquie, l'Islande et tous les pays des Balkans.

Cette extension territoriale est l'une des caractéristiques majeures de l'Union Européenne. Circonscrite à l'extrémité occidentale du vieux continent au lendemain de la seconde guerre mondiale, l'aventure communautaire s'est progressivement agrandi pour concerner désormais la quasi-totalité du territoire de l'Europe. La réunification allemande et l'acceptation des demandes d'adhésions de la plupart des PECO, permettent une issue pacifique à la guerre froide et ambitionnent l'établissement irrévocable de la paix entre les anciens frères-ennemis du continent.

L'autre grande spécificité de l'Europe unie est son inexorable tendance à l'approfondissement. La hiérarchie des différentes étapes du processus d'intégration économique régionale établi par B. Balassa (1962) se superpose à l'identique avec les niveaux de rapprochement opérés entre les européens. Après l'étape de la zone de libre échange spécifique à la CECA, l'union douanière s'est concrétisée dès 1968. Le traité de Rome visait déjà la mise en place d'un marché commun, mais il a fallu attendre plus de trente ans avant d'assister à son parachèvement. L'introduction de l'euro marque enfin le couronnement suprême de l'Union Européenne, qui devient alors l'intégration régionale la plus poussée et la plus profonde d'entre toutes.

Pourtant, lors du lancement du projet d'unification économique du vieux continent, plusieurs adversités se dressaient devant les *pères fondateurs*. Comme nous l'avons signalé dans la première section du premier chapitre, ni la géographie, ni l'histoire récente de l'Europe ne présageait, *à priori*, un rapprochement pacifique entre les pays européens. Pendant plusieurs siècles, les puissances régionales ont pris l'habitude de recourir aux conflits armés pour régler leurs différends, malgré l'existence de certains courants réconciliateurs, notamment dans l'entre-deux-guerres, avec les initiatives du mouvement paneuropéen et leur "Etats Unis d'Europe".

Cependant, le choix du passage à l'économie de paix constitue sans doute l'élément le plus permissif à la concrétisation des appels à l'unité continentale. Moins de cinq ans après la fin de la seconde guerre mondiale, l'apaisement des relations franco-allemandes amorcent définitivement la longue marche vers l'Europe unie. L'absence de précédents historiques, mais également de toute théorisation formelle de l'intégration économique régionale avant l'accomplissement de l'expérience européenne, contraignent cette dernière à adopter une démarche communautaire particulièrement atypique et largement avant-gardiste.

La seconde section du premier chapitre rappelle combien il est difficile de concilier les ambitions unificatrices avec les réalités complexes des transferts de souverainetés nationales vers l'échelon communautaire. La méthode Monnet¹ qui consiste à bâtir l'Europe unie *Pierre par Pierre*, correspond à une époque où les ressentiments populaires sont largement palpables entre les ennemis d'hier. Par ailleurs, le choix de mettre l'économie au cœur de l'intégration européenne est une démarche mûrement réfléchie, du fait notamment des besoins urgents de l'après guerre en terme de développement et de la reconstruction.

Cette approche essentiellement économique s'est renforcée avec l'abandon du projet de l'Europe politique, suite entre autre, au refus de l'assemblée populaire française de souscrire à la Communauté Européenne de Défense (CED) en 1954. La conduite de l'action communautaire se fait alors par le marché. En outre, le destin de l'Union semble également réservé aux seuls dirigeants des pays membres et dans une moindre mesure, à certaines institutions européennes, ce qui confirme la *construction par le haut*² qui caractérise l'Union Européenne.

Ainsi, la non-association des peuples à l'entreprise intégratrice est toujours perceptible malgré l'élection au suffrage universel direct du Parlement européen depuis 1979. Les taux d'abstention de plus en plus élevés ou encore les mouvements des indignés cristallisent l'aversion des populations envers la *technocratie bruxelloise*. Comme nous l'avons montré dans le second chapitre, les rivalités et les complicités institutionnelles sont infiniment plus complexes que les affirmations –parfois légitimes – d'une mainmise de la Commission européenne sur les destins nationaux.

Par ailleurs, le caractère non démocratique du fonctionnement institutionnel de l'Europe unie est particulièrement sujet à la nuance. La nature économique, politique ou sociale de l'Union Européenne est largement différente de celle d'un Etat-nation. Par conséquent, faire l'analogie entre une construction supranationale encore en mouvement et singulièrement atypique avec un Etat-nation stable et doté de pouvoir exécutif, législatif et judiciaire bien distincts, comporte des biais méthodologiques très importants.

¹ La paternité de cette démarche progressive est attribuée à Jean Monnet car il est à l'origine de la proposition de Robert Schuman qui la présente comme "la solidarité de fait" dans son discours du 09 Mai 1950. Voir annexe n°1.

² Jacques Sapir, colloque "que faire de l'Union Européenne", 11 juin 2011.

Toutefois, de l'aveu même des autorités communautaires, les réalités européennes du XXI^{ème} siècle exigent de nouvelles approches, tant sur le plan institutionnel que financier. Les deux derniers élargissements portent le nombre de pays membres à 27 alors qu'ils étaient seulement quinze en 2004. Cet accroissement, s'il renvoie au besoin réel de prendre en compte les bouleversements géostratégiques causés par l'effondrement du bloc soviétique, il n'en demeure pas moins que de tels élargissements risquent de mettre en péril un système institutionnel largement complexe.

La deuxième section du second chapitre démontre, chiffre à l'appui, que le budget européen est largement sous alimenté pour prétendre à la satisfaction des ambitions affichées par l'Union Européenne. D'abord, la prédominance des ressources basées sur les contributions des Etats membres dans le financement du budget européen (près de 75 %) limite l'autonomie de l'action communautaire. En suite, l'accroissement du nombre de pays réclame des efforts financiers supplémentaires des plus riches d'entre eux, ce qui est loin d'être une évidence dans une Europe de plus en plus hétérogène.

Avant même d'évoquer la gravissime crise de la dette souveraine qui touche les pays de la zone euro et qui détériore considérablement leurs finances publiques, les conclusions – pessimistes – de la première partie de notre travail confirme la profonde improbabilité du maintien du statu quo au sein de l'Union Européenne, tant sur le plan de ses institutions, de son fonctionnement, de ses financements et d'une manière générale, de sa gouvernance, du fait notamment de l'évidente impasse vers laquelle elle se dirige.

Impasse institutionnelle largement illustrée à travers le rejet d'une constitution commune au vingt-sept, à la fois par la France et par les Pays-Bas, deux des six Etats fondateurs du projet européen ! Par ailleurs, l'invraisemblable passage en force¹ des autorités communautaires pour imposer le traité de Lisbonne démontre leur degré d'entêtement et leur profonde indifférence face aux verdicts démocratiques populaires. Sans une véritable adhésion des peuples, l'intégration européenne est quasiment condamnée, d'autant plus que les politiques communes qu'elle leur promet risquent de rester lettre morte, faute de moyens financiers suffisants.

L'autre grande problématique relative à l'intégration économique régionale entre les pays européens réside dans l'imprécision chronique au sujet de la finalité qu'ils comptent attribuer à leur aventure commune. Même si les pères fondateurs voyaient dans le rapprochement entre les ennemis de toujours, une chance immense de consolider enfin les liens pacifiques entre les pays européens, il n'en reste pas moins que ni Robert Schuman, ni ces cinq autres homologues, n'ont clairement déterminé vers quoi évoluera la future Union Européenne. Par manque d'ambitions ou par un profond réalisme, ces bâtisseurs de l'Europe apaisée lèguent à leurs successeurs un projet sans finalité claire.

¹ En droit international, chaque traité doit être unanimement approuvé par tous les pays signataires, faute de quoi il est déclaré désuet. Or, l'Irlande avait rejeté le traité de Lisbonne par référendum, mais cela n'a pas empêché l'union Européenne de poursuivre sa ratification par les autres Etats membres !

Par ailleurs, les réalités européennes d'aujourd'hui ont largement évoluées par rapport à celles des années 1950. La recherche de la paix ou la reconstruction d'un continent meurtri ne sont plus susceptibles d'unir les européens à l'aube du XXIème siècle. L'Union Européenne est en quête de sens depuis les mutations géopolitiques internationales et régionales de la post-guerre froide et la disparition de la menace soviétique ou américaine.

Malgré sa relative antériorité et les discours approximativement fédérateurs de la Commission, l'Union Européenne demeure orpheline d'une réelle ambition de la part des Etats membres d'évoluer vers une fédération. Portant, un pas significatif est franchi dans ce sens, lors de l'adoption de l'euro. Paradoxalement, les réticences nationales sont en partie levées avec le parachèvement de l'union monétaire, en attendant une éventuelle imitation en matière budgétaire et sociale. Mais la poursuite de l'approfondissement exige une plus grande application de la part des institutions communautaires et celle des pays membres.

Jusqu'à très récemment, l'absence de détermination nationale se justifie –à tort ou à raison - par la relative stabilité qui caractérise l'Union Européenne et par sa puissance économique considérable. Les Etats membres ne voyant pas la nécessité immédiate de consentir davantage d'efforts, se contentent d'ajourner systématiquement la question de l'avenir de leur intégration régionale. Une telle passivité est singulièrement provisoire, contrairement aux suppositions des pays membres qui eux, envisagent de profiter longtemps de toutes les attributions de l'intégration économique, avec un minimum d'engagement commun.

La seconde partie de notre présente étude souligne l'extrême déséquilibre structurel caractéristique de l'Union Européenne. La crise des Subprimes et celle des finances publiques mettent au grand jour toutes les faiblesses et toutes les incohérences de l'espace européen. Au-delà de son aspect financier très préjudiciable pour la santé économique des pays qu'elle affecte, la crise de la dette publique est également une crise stratégique de l'intégration européenne. En voulant une Europe unique, très puissante et dotée d'une monnaie forte, les autorités communautaires se heurtent depuis le printemps 2010 à la dure réalité de la divergence.

Les écarts de productivité qui existent indéniablement entre les différents pays européens ne peuvent, vraisemblablement pas disparaître, par une hypothétique dotation monétaire unique. Comme le stipulent plusieurs théories de la zone monétaire optimale (Mundell 1961, McKinnon 1963), la perte de la variable d'ajustement qui est le taux de change suppose l'existence, en dernier recours, de mécanismes de transfert budgétaire des plus riches vers les plus touchés. Or, les difficultés que connaît actuellement la Grèce peinent à être juguler par la solidarité européenne, encore très insuffisante devant l'accentuation des déchirements communautaires.

Face au risque de contagion avéré et d'une probable aggravation de la crise de la dette au sein de la zone euro et dans un contexte de récession économique annoncée pour les mois à venir, l'Union Européenne est entrain d'aborder un tournant majeur de son histoire : Céder devant les pressions exercées à la fois par les turbulences de l'économie mondiale et par ses propres faiblesses, ou se renforcer en corrigeant ces imperfections et en poursuivant sur la voie de l'approfondissement.

Ainsi, comme nous l'avons soupçonné dès le début de notre réflexion sur l'intégration économique au cœur du vieux continent, la pérennité de l'Union Européenne est particulièrement incertaine depuis quelques mois, d'autant plus que la question du sens profond de l'unité européenne reste encore sans réponse. Les événements semblent s'accélérer avec les premières difficultés financières de la Grèce, à cause notamment des tergiversations complices de certains États membres. Le spectre de la désintégration n'a jamais été aussi proche que depuis le printemps 2010.

Les responsables européens sont désormais appelés à trancher entre une poursuite d'intégration aux coûts économique, politique et social énormes et une désintégration qui prendrait les allures d'un aveu d'impuissance. Toutefois, ces deux scénarios extrêmes ne feront pas forcément partie du futur de l'Union européenne. Bien que pour les besoins de notre travail de recherche, certaines hypothèses relatives à l'avenir de l'Union ont été avancées, notamment à la fin du dernier chapitre, il n'en demeure pas moins qu'au regard des interminables rebondissements de la crise européenne, prendre partie pour un seul scénario d'entre eux, relève plus du pari que d'une rigoureuse démarche de chercheur.

Cependant, quelque soit la future évolution de l'Union Européenne, elle sera incontestablement historique et riches en enseignements, non seulement pour le vieux continent, mais aussi pour tous les pays engagés ou qui envisagent de mettre en place une intégration économique régionale. Les théories relatives à ces dernières évolueront forcément elles aussi, à mesure que l'avenir européen s'éclaircira. La désintégration remettrait surement en cause le processus intégrateur, du moins en ce qui concerne sa dimension qui prône la concurrence et l'ultralibéralisme. D'autres formes, plus solidaires et plus sociales serait alors privilégiées.

Dans le cas contraire, la poursuite de l'intégration conforterait définitivement l'Union Européenne dans sa position de modèle à suivre et la renforcerait indéniablement dans ses ambitions de puissance mondiale. L'irréversibilité de tout rapprochement n'étant pas totalement garantie, comme l'illustre parfaitement l'actualité de l'Union Européenne, il appartient aux pays membres de définir les outils de solidarité, qui leur assurerait une plus grande protection devant les turbulences internationales qui ne manqueront sans doutes pas de les toucher.

En définitive, et au regard des nouveaux enjeux mondiaux, tant sur les plans économiques, écologiques, sécuritaires, sanitaires ou encore migratoires ou de développement, les ensembles régionaux apparaissent mieux aptes à les prendre en

charge que les agissements individuels d'un pays, quelque soit sa taille et son poids économique. La crise des Subprimes ou celle de la dette par exemple, ne peuvent se résoudre par des réponses purement nationales, mais doivent être coordonnées à un échelon beaucoup plus supérieur.

En l'absence d'une réelle coopération mondiale au sujet de ces nouveaux enjeux internationaux et devant l'incapacité des États à apporter individuellement les meilleures solutions, les espaces économiques issues des intégrations régionales constituent les niveaux de décision et d'action les plus adéquats dans le contexte actuel de la mondialisation. Cependant, malgré la relative évidence du présent constat, la configuration économique-politique de la plupart des régions du monde reste invariablement dominée par l'État-nation.

Dans un tel contexte de fragmentations nationales, l'Union Européenne fait figure d'exception, à la fois par le nombre élevé de ces pays membres et par sa relative influence au sein des organisations internationales qui encadrent le multilatéralisme. Son éventuelle désintégration dissuaderait sûrement la majorité des pays de la planète à se lancer dans de semblables aventures, ce qui risque de porter préjudice aux autres processus d'intégration économique régionale en cours.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

- ATTALI Jacques, “ La crise et après ?”, livres de poches, Ed. FAYARD, juin 2009.
- BARTHE Marie-Annick, “économie de l’Union Européenne”, 3^{ème} édition, Ed ECONOMICA, 2006.
- BEKENNICHE Otmane, “la coopération entre l’union européenne et l’Algérie l’accord d’association”, Office des Publication Universitaire, 2006
- BERNIER Robert, “réalités nationales et mondialisation”, presses de l’université du Québec, 2006.
- CARTELIER Lysiane, FOURNIER Jacques et MONNIER Lionel, “Critique de la raison communautaire : Utilité publique et concurrence dans l’Union Européenne”, Ed ECONOMICA, 1996.
- CELIMENE Fred, LACOUR Claude, "l’intégration régionale des espaces" Ed ECONOMICA, 1997.
- Commissariat général du Plan, préface de LEBEGUE Daniel,” l’intégration régionale : une nouvelle voie pour l’organisation régionale mondiale ? “, Ed DE BOECK Université, 2001.
- COURTY Guillaume, DEVIN Guillaume, “La construction européenne”, Ed La Découverte, Paris, 2005.
- CREEL Jérôme, FARVAQUE Etienne, “ construction européenne et politique économique”, DYNA’SUP ECONOMIE VUIBERT, 2004.
- CRIVAT Liliana, “mythes et réalités de l’intégration différenciée l’Union Européenne”, collection EURYOPA, Institut européen de l’Université, Genève 1997.
- DUMAS André, “l’économie mondiale ; commerce- monnaie –finance”, de Boeck université 2004.
- FITOUSSI Jean-Paul, LE CACHEUX Jacques, “L’état de l’Union européenne 2005”, Editions Fayard/Presses de Science Po, Paris, 2005.
- GREGGIO Rodolphe, MAFFAI Benoit et MARCEL Bruno, “L’Europe est-elle vraiment condamnée au déclin économique ?”, Ed ARMAN COLIN, Paris 2005.

-
- HECKLY Christophe, “ Grands enjeux de l’économie mondiale”, Ed Ellipses, Paris, 2008
 - HUGON Philippe, “ les économies en développement à l’heure de la régionalisation”, Ed KARTHALA, Paris, 2002.
 - KAUFFMANN Pascal, “ l’union monétaire européenne” Ed. PU Bordeaux, 2008.
 - KAUFFMANN Pascal, YVARS Bernard, “ Intégration européenne et régionalisme dans les pays en développement “, Ed L’HARMATTAN, 2004.
 - LEFEVRE Maxime (dir) – Quel budget européen à l’horizon 2013 ? : moyens et politiques d’une Union élargie – IFRI – La documentation française – Paris – 2004.
 - LÉON Alain, SAUVIN Thierry, “De l’économie internationale à l’économie globale”, Ed Ellipses, Paris, 2005.
 - SCHIFF Maurice, WINTERS Alan, “ intégration régionale et développement”, Ed ECONOMICA, 2004.
 - LEHMANN Paul-Jacques et MONNIER Lionel, “ Politiques économiques et construction communautaire : le choc européen “, Ed L’HARMATTAN, 2000.
 - MONNET Jean, « Mémoires », Le Livre de poche, éd. Fayard, 1976.
 - OTTE Marcel, “Cro-Magnon : Aux origines de notre humanité”, Ed Perrin, 2010.
 - POMERANZ Kenneth, “ Une grande divergence : la Chine, l’Europe et la construction de l’économie mondiale”, Ed ALBIN MICHEL, 2010.
 - VIEIRA POSADA Edgar, “Développements régionaux d’espaces sous-nationaux, transfrontaliers et transnationaux: une option pour l’intégration de l’Amérique latine”, Pontificia Universidad Javeriana, 2006.
 - VIEIRA POSADA Edgar, “Développements régionaux d’espaces sous-nationaux, transfrontaliers et transnationaux: une option pour l’intégration de l’Amérique latine”, Pontificia Universidad Javeriana, 2006.
 - WOLFF Jacques, “ histoire économique de l’Europe 1000-2000”, Ed. ECONOMICA, 1995.

Articles et revues :

- Denise Flouzat Osmont d'Amilly, "sortie de crise et crise de la sortie ? SOCIETAL, n°70 du 4ème trimestre 2010.
- L'Europe après la crise grecque, Problèmes économiques n° 3001, Septembre 2010.
- Benjamin Harroch, "Pacte de stabilité : de Maastricht à la crise grecque, Nouvel observateur, Mai 2010
- L'économie européenne... vingt ans après, Problèmes économiques, n°2982, Novembre 2009.
- L'Europe à l'épreuve de la récession, Problèmes économiques n° 2969, Avril 2009.
- Christian Chavagneux, "La dette publique dans l'histoire", Alternatives Economiques n° 256 - mars 2007.
- Les racines de l'Europe, Dossiers d'Archéologie n° 303, Mai 2005.
- Paul Dumont, "Europe-Turquie, une histoire partagée", Questions internationales, n° 12, mars-avril 2005.
- Jean MARCOU "quelle Europe pour demain", in Al Siyassat El Dawliya, mai 2004.
- L'East African Community " vers une intégration régionale des espaces", les cahiers de l'IFRA, n°23, janvier-mars 2004.
- La fédération européenne est faite... ou presque, AFRI, volume II, janvier 2001.

Thèses et mémoires :

- Lambert OPARA OPIMBA "l'impact de la dynamique de l'intégration régionale sur les pays de la SADC ", université Montesquieu, Bordeaux IV, 2009
- Laëtitia GUILHOT, "intégration économique régionale de l'Asean + 3 ", Université Mendes France, Grenoble, 2008
- Nina Madeleine Welakwe, " Analyse critique de la régulation de la liquidité bancaire par une banque centrale communautaire et sa contribution au processus

d'intégration régionale : Le cas de la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC) ‘’, Université Catholique d'Afrique Centrale, 2006.

Etudes, rapports et communications:

- annexe au projet de loi de finances pour 2011 : relations financières avec l'Union Européenne, publication du sénat, France 2011.
- UNTWO world tourism barometre, volume 08- no 2, juin 2010
- Pierre FAUCHON, ‘‘les frontières de l'Europe’’, rapport d'information n°528, Sénat français, 2010
- LECACHEUX Jacques, ‘‘budget européen : le poison du juste retour’’, études et recherche n°41, Notre Europe, 2005.
- Catherine BAUMONT, économie géographique et intégration régionale : quels enseignements pour les PECO, communication n° 9811, Colloque de l'université de Poznań, Pologne, les 19 et 20 octobre 1998
- P. Hugon, ‘‘Analyse comparatif des processus d'intégration économique régionale’’, DGCID, ministère des affaires étrangères, France 2001

Sites web :

- Site officiel de l'Union Européenne : http://europa.eu/index_fr.htm
- Site officiel du Parlement européen : www.europarl.europa.eu
- Fondation Robert Schuman : <http://www.robert-schuman.eu/>
- Les statistiques de l'EUROSTAT : <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>
- Site communautaire nouvelle Europe : <http://www.nouvelle-europe.eu>
- Site communautaire notre Europe : <http://www.notre-europe.eu>
- Site communautaire toute l'Europe : www.touteleurope.eu/
- Base de données de la banque mondiale : <http://donnees.banquemondiale.org/>
- Base de données et rapports du FMI : www.imf.org/external/np/exr/facts/fre/data
- Statistiques et rapports de l'OMC : www.wto.org/french/res_f/statis_f/statis_f.htm

LISTE DES ILLUSTRATIONS

LISTE DES TABLEAUX

Tableau n° 1 : Les parités monétaires par rapport à l'euro	57
Tableau n° 2 : Zone euro : pays membres et années d'adhésion.....	58
Tableau n° 3 : Sièges par groupe politique dans chaque Etat membre	67
Tableau n° 4 : Positions financières des principaux pays européens durant l'année 2009 ...	85
Tableau n° 5 : Les perspectives financières 2007-2013 par catégorie de dépenses	98
Tableau n° 6 : Proposition de la Commission concernant les perspectives financières 2014-2020	102
Tableau n° 7 : Les cœurs européens de l'économie mondiale	111
Tableau n° 8 : Quelques données chiffrées sur les Etats membres	116
Tableau n° 9 : L'Union Européenne dans le monde, quelques références de bases	119
Tableau n° 10 : Place de quelques entreprises industrielles européennes dans le monde, par secteurs d'activités	122
Tableau n° 11 : Commerce international par régions pour l'année 2010.....	125
Tableau n° 12 : Quelques accords commerciaux signés par l'Union européenne	133
Tableau n° 13 : Dette et déficit publics de certains pays de l'Union européenne en % du PIB	150
Tableau n° 14: Les grandes lignes de quelques plans de rigueur au sein de l'Union européenne	153
Tableau n° 15: Evolution des taux d'imposition par secteur d'activité, pour certains pays européens	15

LISTE DES FIGURES

Figure n° 1 : Les limites conventionnelles du continent européen.....	14
Figure n° 2 : La construction européenne de 1957 à 2010	46
Figure n° 3 : Mécanisme décisionnel dans l'Union Européenne.....	76
Figure n° 4 : Les ressources de l'Union Européenne selon leur nature.....	82
Figure n° 5 : Nature des dépenses de l'Union Européenne	83
Figure n° 6 : La procédure budgétaire issue du traité de Lisbonne	92
Figure n° 7 : La production agricole des principaux pays producteurs	120
Figure n° 8 : Les principaux producteurs d'acier et leurs parts mondiales	121
Figure n° 9 : Les échanges commerciaux en 2010, par pays et en milliards de dollars	126
Figure n° 10 : Evolution de la structure démographique par tranche d'âge et en % de la population totale, dans l'UE-27	171
Figure n° 11 : La Turquie et son environnement proche	191
Figure n° 12 : Les élargissements en cours et potentiels de l'union européenne	195

LISTE DES GRAPHES

Graphe n° 1 : Taux de croissance du PIB entre 2007 et 2010 dans l'Union et aux Etats Unis	145
Graphe n° 2 : Evolution de la dette publique entre 2007 et 2010 dans l'Union, en % du PIB	151
Graphe n° 3 : Evolution du taux d'imposition des sociétés entre 2000 et 2010 dans l'Union européenne	155
Graphe n° 4 : évolution du taux d'intérêts aux mois de décembre, dans certains pays européens	158

LISTE DES ENCADRES

Encadré n° 1 : Typologie de l'intégration régionale selon B. Balassa.....	20
Encadré n° 2 : Eléments et mécanismes du système monétaire européen	52
Encadré n° 3 : Monnaie unique européenne : fiche technique.....	56
Encadré n° 4 : Les actes juridiques dans l'Union Européenne	75

LISTE DES ANNEXES

Annexe n° 1 : Déclaration de Robert Schuman du 09 mai 1950	228
Annexe n° 2 : L'Union Européenne dans le cadre du Traité de Lisbonne	230
Annexe n° 3 : Euro : quelques repères chronologiques	231
Annexe n° 4 : notation souveraine de quelques pays européens	232

ANNEXES

Annexe n° 1 : Déclaration de Robert Schuman du 09 mai 1950

"La paix mondiale ne saurait être sauvegardée sans des efforts créateurs à la mesure des dangers qui la menacent. La contribution qu'une Europe organisée et vivante peut apporter à la civilisation est indispensable au maintien des relations pacifiques. En se faisant depuis plus de vingt ans le champion d'une Europe unie, la France a toujours eu pour objet essentiel de servir la paix. L'Europe n'a pas été faite, nous avons eu la guerre.

L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes, créant d'abord une solidarité de fait. Le rassemblement des nations européennes exige que l'opposition séculaire de la France et de l'Allemagne soit éliminée : l'action entreprise doit toucher au premier chef la France et l'Allemagne.

Dans ce but, le gouvernement français propose de porter immédiatement l'action sur un point limité, mais décisif :

Le Gouvernement français propose de placer l'ensemble de la production franco-allemande du charbon et d'acier sous une Haute Autorité commune, dans une organisation ouverte à la participation des autres pays d'Europe.

La mise en commun des productions de charbon et d'acier assurera immédiatement l'établissement de bases communes de développement économique, première étape de la Fédération européenne, et changera le destin des régions longtemps vouées à la fabrication des armes de guerre dont elles ont été les plus constantes victimes.

La solidarité de production qui sera ainsi nouée manifestera que toute guerre entre la France et l'Allemagne devient non seulement impensable, mais matériellement impossible. L'établissement de cette unité puissante de production ouverte à tous les pays qui voudront y participer, aboutissant à fournir à tous les pays qu'elle rassemblera les éléments fondamentaux de la production industrielle aux mêmes conditions, jettera les fondements réels de leur unification économique.

Cette production sera offerte à l'ensemble du monde, sans distinction ni exclusion, pour contribuer au relèvement du niveau de vie et au progrès des œuvres de paix. L'Europe pourra, avec des moyens accrus, poursuivre la réalisation de l'une de ses tâches essentielles : le développement du continent africain. Ainsi sera réalisée simplement et rapidement la fusion d'intérêts indispensable à l'établissement d'une communauté économique et introduit le ferment d'une communauté plus large et plus profonde entre des pays longtemps opposés par des divisions sanglantes.

Par la mise en commun de production de base et l'institution d'une Haute Autorité nouvelle, dont les décisions lieront la France, l'Allemagne et les pays qui y adhéreront, cette proposition réalisera les premières assises concrètes d'une Fédération européenne indispensable à la préservation de la paix.

Pour poursuivre la réalisation des objectifs ainsi définis, le gouvernement français est prêt à ouvrir des négociations sur les bases suivantes.

La mission impartie à la Haute Autorité commune sera d'assurer dans les délais les plus rapides : la modernisation de la production et l'amélioration de sa qualité ; la fourniture à des conditions identiques du charbon et de l'acier sur le marché français et sur le marché allemand, ainsi que sur ceux des pays adhérents ; le développement de l'exportation commune vers les autres pays ; l'égalisation dans les progrès des conditions de vie de la main-d'œuvre de ces industries.

Pour atteindre ces objectifs à partir des conditions très disparates dans lesquelles sont placées actuellement les productions de pays adhérents, à titre transitoire, certaines dispositions devront être mises en œuvre, comportant l'application d'un plan de production et d'investissements, l'institution de mécanismes de péréquation des prix, la création d'un fonds de reconversion facilitant la rationalisation de la production. La circulation du charbon et de l'acier entre les pays adhérents sera immédiatement affranchie de tout droit de douane et ne pourra être affectée par des tarifs de transport différentiels. Progressivement se dégageront les conditions assurant spontanément la répartition la plus rationnelle de la production au niveau de productivité le plus élevé.

A l'opposé d'un cartel international tendant à la répartition et à l'exploitation des marchés nationaux par des pratiques restrictives et le maintien de profits élevés, l'organisation projetée assurera la fusion des marchés et l'expansion de la production.

Les principes et les engagements essentiels ci-dessus définis feront l'objet d'un traité signé entre les Etats. Les négociations indispensables pour préciser les mesures d'application seront poursuivies avec l'assistance d'un arbitre désigné d'un commun accord : celui-ci aura charge de veiller à ce que les accords soient conformes aux principes et, en cas d'opposition irréductible, fixera la solution qui sera adoptée. La Haute Autorité commune chargée du fonctionnement de tout le régime sera composée de personnalités indépendantes désignées sur une base paritaire par les Gouvernements ; un Président sera choisi d'un commun accord par les autres pays adhérents. Des dispositions appropriées assureront les voies de recours nécessaires contre les décisions de la Haute Autorité. Un représentant des Nations Unies auprès de cette Autorité sera chargé de faire deux fois par an un rapport public à l'O.N.U. rendant compte du fonctionnement de l'organisme nouveau notamment en ce qui concerne la sauvegarde de ses fins pacifiques.

L'institution de la Haute Autorité ne préjuge en rien du régime de propriété des entreprises. Dans l'exercice de sa mission, la Haute Autorité commune tiendra compte des pouvoirs conférés à l'Autorité internationale de la Ruhr et des obligations de toute nature imposées à l'Allemagne, tant que celles-ci subsisteront."

Ministre des Affaires Etrangères
9 mai 1950, Quai d'Orsay
Salons de l'Horloge, Paris

Source : <http://www.robert-schuman.com/fr/pg-europe/9mai50.htm>

Annexe N° 2 :

L'Union Européenne dans le cadre du Traité de Lisbonne

Source : Thierry CHOPIN, avec la collaboration de Lorraine de BRABOIS, Pauline DESMAREST, Mathilde DURAND et Xavier-Alexandre RELIANT, Fondation Robert Schuman, décembre 2007.

La monnaie unique en quelques dates

Octobre 1962 : le rapport Marjolin définit l'union monétaire comme la troisième étape de l'unification.

Mars 1970 : plan Barre qui propose une union économique et monétaire (UEM) en trois étapes.

Octobre 1970 : rapport Werner détaillant la réalisation par étapes d'une UEM et préconisant l'adoption d'une monnaie unique.

Avril 1972 : entrée en vigueur du serpent monétaire européen.

Mars 1979 : instauration du Système monétaire européen (SME).

Février 1986 : signature de l'Acte unique européen, prévoyant notamment la libre circulation des capitaux.

Juin 1988 : sommet de Hanovre qui décide la création de l'union économique et monétaire (UEM)

Juin 1989 : Conseil européen du Madrid qui adopte les conclusions du rapport Delors et le passage à la monnaie unique en trois étapes.

1^{er} juillet 1990 : démarrage de la 1^{ère} étape de l'UEM et entrée en vigueur de la directive sur la libération des mouvements de capitaux.

Février 1992 : signature du traité de Maastricht qui officialise l'UEM comme un objectif de l'Union européenne et définit les critères de convergence.

1^{er} janvier 1994 : entrée en vigueur de la 2^e étape de l'UEM. Création de l'Institut monétaire européen (IME), chargé de la mise en place de la future Banque centrale européenne (BCE).

Décembre 1995 : Conseil européen de Madrid qui détermine le nom de la future monnaie unique : l'euro et fixe le scénario pratique et la date du passage à l'union monétaire.

Juin 1997 : signature du traité d'Amsterdam et adoption du Pacte de stabilité et de croissance (PSC).

Décembre 1997 : Conseil européen de Luxembourg où est décidée la tenue de réunions informelles des ministres de Finances des pays de la zone euro avant chaque Conseil Ecofin (l'Eurogroupe).

Mai 1998 : Conseil européen extraordinaire de Bruxelles qui entérine la naissance de l'euro, désigne les onze pays qualifiés et annonce les parités bilatérales des monnaies nationales appelées à se fondre dans l'euro.

Juin 1998 : mise en place de la Banque centrale européenne (BCE) et du Système européen de banques centrales (SEBC).

31 décembre 1998 : les cours irrévocables de conversion des monnaies nationales en euros sont annoncés à 12h30.

1^{er} janvier 1999 : entrée en vigueur de la 3^e étape de l'UEM. L'euro devient la monnaie unique des pays de l'UEM, toutes les opérations sur les marchés financiers de la zone se font dans la nouvelle monnaie.

1^{er} janvier 2001 : entrée de la Grèce dans l'UEM.

1^{er} janvier 2002 : mise en circulation des pièces et billets en euro.

28 février 2002 : fin de la double circulation (celle-ci a pris fin en France le 17 février).

1^{er} juillet 2002 : fin de la période de double circulation autorisée.

B. F.

Source : Benoît Ferrandon, 'Euro et gouvernance économique, l'Euro à l'épreuve des faits', Cahiers français n° 319, p9

Annexe n° 4 : Notation souveraine de quelques pays européens

MOIS	Avril 2010			Février 2011			Janvier 2012		
PAYS	<i>Moody's</i>	<i>Standard & poor's</i>	<i>Fitch ratings</i>	<i>Moody's</i>	<i>Standard & poor's</i>	<i>Fitch ratings</i>	<i>Moody's</i>	<i>Standard & poor's</i>	<i>Fitch ratings</i>
Allemagne	Aaa	AAA	AAA	Aaa	AAA	AAA	Aaa	AAA	AAA
Espagne	Aaa	AA+	AAA	Aa1	AA	AA+	A1	AA-	AA-
France	Aaa	AAA	AAA	Aaa	AAA	AAA	Aaa	AAA	AAA
Grèce	A2	BBB+	BBB+	Ba1	BB+	BB+	Ca	CC	CCC
Irlande	Aa1	AA	AA-	Baa1	A-	BBB+	Ba1	BBB+	BBB+
Italie	Aa2	A+	AA-	Aa2	A+	AA-	A2	A	A+
Portugal	Aa2	A+	AA-	A1	A-	A+	Ba2	BBB-	BB+

Source : Adaptation personnelle à partir des données figurant sur l'adresse suivante :

http://fr.wikipedia.org/wiki/Notation_souveraine_des_pays_de_la_zone_euro (janvier 2012)

TABLES DES MATIÈRES

Table des Matières

REMERCIEMENTS	I
SOMMAIRE	II
LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES	III
INTRODUCTION GENERALE.....	1
 <i><u>PREMIERE PARTIE : Rétrospective et gouvernance de l'Union Européenne</u></i>	
Introduction à la première partie	9
 CHAPITRE I : la dynamique de l'intégration européenne	
Introduction du chapitre I	11
SECTION1 : L'Europe et l'intégration économique régionale.....	12
1. Idées d'Europe et évolutions territoriales	12
1.1. De l'Atlantique à l'Oural : l'invention d'un continent	13
1.2. Genèse d'une unité continentale	15
1.3. Guerres mondiales et passage à l'économie de paix.....	16
2. La construction européenne et la théorisation de l'intégration régionale	18
2.1. L'Europe et les prémices de l'intégration économique régionale	19
2.2. L'Europe et l'intégration économique à effets dynamiques	21
2.3. Intégration européenne et interactions institutionnelles	23
3. Concrétisation et conduite de l'intégration régionale	25
3.1. Conditions de l'intégration économique régionale	25
3.2. Les différentes conceptions de l'intégration économique régionale	27
3.3. L'intégration économique régionale et les aspirations européennes	28
SECTION 2 : Rétrospective de l'intégration européenne	31
1. L'intégration par les communautés	31
1.1. La communauté européenne du charbon et de l'acier	31
1.2. La communauté économique européenne	34
1.3. De Rome à Maastricht : l'Europe entre crises et relance.....	37
2. La mise en place de l'Union Européenne	41
2.1. Traité de Maastricht et naissance de l'Union Européenne.....	41
2.2. L'Union Européenne entre élargissements et approfondissement	43
3. L'union économique et monétaire	47

3.1. L'intégration monétaire européenne	47
3.2. Du système monétaire européen à l'euro.....	52
Conclusion du chapitre I.....	59
CHAPITRE II : Organisation et fonctionnement de l'Union Européenne	
Introduction du chapitre II.....	60
SECTION 1 : Le système institutionnel européen	61
1. <i>Le cœur institutionnel</i>	61
1.1. Le Conseil de l'Union Européenne.....	62
1.2. La Commission européenne.....	63
1.3. Analyse fonctionnelle du couple Conseil-Commission	65
2. <i>Les institutions périphériques</i>	67
2.1. Le Parlement européen	67
2.2. Surveillance, contrôle et arbitrage	69
2.3. La banque centrale européenne et les Comités consultatifs.....	71
3. <i>Enjeux et réalités institutionnelles</i>	74
3.1. Le mécanisme décisionnel et législatif de l'Union Européenne.....	75
3.2. Déficit démocratique et légitimité	77
SECTION 2 : Financement et budget de l'Union Européenne	80
1. <i>Financements européens</i>.....	80
1.1. Nature et provenances des ressources de l'Union Européenne	80
1.2. Affectations des dépenses de l'Union Européenne.....	82
1.3. Positions financières des Etats membres	84
2. <i>Enjeux budgétaires de l'Union Européenne</i>	86
2.1. Caractéristiques du budget européen	87
2.2. Pouvoir et procédure budgétaires	90
2.3. L'impasse budgétaire	93
3. <i>Budget européen et avenir politiques communes</i>	95
3.1. Les politiques communes à travers les perspectives financières	96
3.2. Le renouveau des politiques communes	99
Conclusion du chapitre II	103
Conclusion de la première partie	105

SECONDE PARTIE : Union Européenne entre puissance et décadence

Introduction à la seconde partie.....	107
CHAPITRE III : L'Union Européenne dans le monde	
Introduction du chapitre III	109
SECTION 1 : L'Union Européenne et ses aires économiques.....	110
1. La dynamique interne de l'Union Européenne	110
1.1. Les fondements de la puissance européenne	110
1.2. Les réussites européennes : réalités et nuances	112
1.3. Etats membres : disparités et convergence	115
2. L'Union Européenne sur la scène internationale	118
2.1. Le poids économique de l'Union Européenne.....	118
2.2. L'Union Européenne : monnaie et commerce international	124
2.3. L'Union Européenne et les nouveaux enjeux internationaux	127
3. L'Union Européenne face aux défis de la mondialisation	130
3.1. L'intégration régionale dans la mondialisation	130
3.2. L'Union Européenne : acteur de la mondialisation	132
3.3. Economie mondiale, institutions internationales et Union Européenne	135
SECTION 2 : L'Union Européenne à l'heure de la crise.....	138
1. La crise mondiale et ses ramifications	138
1.1. Les crises de l'économie mondiale	139
1.2. Crise des Subprimes : origines, titrisation et contagion.....	141
1.3. Effets de la crise mondiale et les réponses européennes.....	143
2. La crise de la dette souveraine	146
2.1. De la logique de l'endettement public	146
2.2. De la dette privée à la dette souveraine	149
2.3. Austérité, rigueur et Union Européenne	152
3. Les révélations de la crise grecque.....	156
3.1. Crise de la dette : la Grèce et les autres	156
3.2. L'intégration européenne à l'épreuve de la crise.....	159

3.3. Le FMI, la Chine et l'impuissance de l'Union Européenne	161
Conclusion du chapitre III	164
CHAPITRE IV : L'intégration européenne : une Union inachevée	
Introduction du chapitre IV	166
SECTION 1 : Les imperfections structurelles de l'Union Européenne	167
1. Les faiblesses européennes	167
1.1. L'Union Européenne face aux chocs asymétriques	168
1.2. Le défi démographique de l'Union Européenne	170
1.3. Les dépendances multiformes de l'Union Européenne	172
2. L'action publique dans le cadre de l'Union Européenne	174
2.1. Les politiques économiques des Etats membres	174
2.2. Transferts de souverainetés : risques et opportunités	176
2.3. Le cadre européen : problème ou solution	179
3. L'Union Européenne : un épouvantail social	181
3.1. Les écarts socio-économiques au sein de l'Union Européenne	181
3.2. Les services de l'intérêt général dans le cadre de l'Union Européenne	183
3.3. L'économie sociale de marché et Europe 2020	186
SECTION 2 : Intégration européenne : quelles finalités pour quels projets	188
1. les limites européennes	188
1.1. Où s'arrête l'Union Européenne	189
1.2. La Turquie : réticences et révélations	191
1.3. Quelle place pour les élargissements futurs	193
2. L'Union Européenne : unique ou plurielle	196
2.1. L'Union monétaire et l'Europe commerciale	197
2.2. Le couple franco-allemand : entre leadership et hégémonie	199
2.3. Politiques communes ou lit de Procuste	201
3. L'Union européenne : vers quel avenir	203
3.1. L'éclatement de l'euro et la désintégration européenne	204
3.2. L'Union Européenne : une construction à architecture variable	206
3.3. L'approfondissement et le fédéralisme européen	209

Conclusion du chapitre IV	212
Conclusion de la seconde partie	214
CONCLUSION GENERALE	216
BIBLIOGRAPHIE	222
LISTE DES ILLUSTRATIONS	225
ANNEXES	228
TABLE DES MATIERES	233

Résumé :

Depuis le début des années 1950, une dynamique intégratrice très forte caractérise les pays de l'Europe. Circonscrite à son origine à une minorité d'Etats vulnérables et particulièrement fragilisés par les désastres de la seconde guerre mondiale, cette tendance au rapprochement entre voisins s'est vite propagée vers d'autres pays du vieux continent, tout en gagnant invariablement en intensité. Désormais, l'Union Européenne est considérée comme l'une des régions les plus puissantes du monde.

Néanmoins, les turbulences financières internationales de ces derniers mois, semblent donner un coup d'arrêt inquiétant à l'intégration régionale européenne. Partie de la Grèce au printemps 2010, la crise de la dette publique se propage inexorablement aux autres pays membres, menaçant ainsi leur espace économique commun. Le spectre de la désintégration se précise et les réponses européennes tardent à venir.

Dans un tel contexte d'incertitude, une redéfinition des attributions de chaque protagoniste communautaire et la clarification des finalités européenne sont évoquées. Cependant les choix qui s'offrent à l'UE imposent d'énormes bouleversements dans sa gouvernance, que malgré l'urgence de la situation, la plupart des pays membres refusent toujours d'assumer.

Mots clés : Union Européenne, intégration régionale, économie internationale, crise de la dette

ملخص:

منذ أوائل الخمسينيات، ودينامية قوية تكاملية تتميز بها بلدان أوروبا. محصورة في بدايتها على أقلية ضعيفة من الدول، ولاسيما من جانب كوارث الحرب العالمية الثانية، وهذا الميل إلى المصالحة بين الجيران وسرعان ما انتشر إلى بلدان أخرى في القارة العجوز، في حين أن شدتها استمرت. الآن، يعتبر الاتحاد الأوروبي واحدا من أقوى بلدان العالم. ومع ذلك، فإن الاضطراب المالي الدولي في الأشهر الأخيرة، أثرت سلبا على التكامل الإقليمي الأوروبي. بدأت في اليونان في ربيع عام 2010، أزمة الدين العام أخذ في الانتشار لا محالة إلى الدول الأعضاء الأخرى، مما يهدد الفضاء الاقتصادي الموحد. شبح التفكك دقيقة، من الرغم من ذلك، تم تأخير الاستجابات الأوروبية. في مثل هذا السياق من عدم اليقين، تناقش إعادة تحديد مسؤوليات كل أصحاب الرأي، وتوضيح الأهداف الأوروبية. لكن الخيارات المتاحة للاتحاد الأوروبي تتطلب تغييرات هائلة في حكمها، على الرغم من إلحاح الوضع، فإن معظم البلدان لا تزال ترفض أن تأخذها.

كلمات البحث: الاتحاد الأوروبي، التكامل الإقليمي، الاقتصاد الدولي، أزمة الديون.