



HAL
open science

Quelle Europe pour demain ?

Jean Marcou

► **To cite this version:**

| Jean Marcou. Quelle Europe pour demain ?. 2004. halshs-00096502

HAL Id: halshs-00096502

<https://shs.hal.science/halshs-00096502>

Preprint submitted on 19 Sep 2006

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Quelle Europe pour demain ?

Prof. Dr. Jean Marcou

Directeur de la Filière Francophone de la Faculté d'Economie et de Science Politique de l'Université du Caire

Professeur à l'Institut d'Etudes politiques de Grenoble (France)

Article pour Al Siyassat El Dawliya, numéro spécial sur l'Europe

Au cours de la seconde moitié du XXème siècle, le processus de construction européenne est parvenu à structurer le premier marché du monde, à le doter d'une monnaie unique, à développer de multiples politiques communes qui assurent une meilleure cohésion économique et sociale du continent et accroissent la solidarité entre les peuples. Plus généralement sur le plan politique, et même s'il reste beaucoup à faire en ce domaine, l'intégration européenne a réussi à stabiliser durablement une région déchirée par deux guerres au cours de la première moitié du XXème siècle et elle a favorisé une issue pacifique à la fin de la guerre froide en facilitant la réunification de l'Allemagne et celle d'un continent divisé par le « rideau de fer » pendant plusieurs décennies. La fin du monde bipolaire, la recherche de nouveaux équilibres et de nouvelles formes de structuration politique dans un monde où l'État-nation est en crise, ont, à bien des égards, contribué à mettre en valeur cette organisation originale qu'est l'Union Européenne et qui constitue désormais une référence dans bien des régions du monde.

De fait, on a assisté, dans les années 90, à une multiplication d'organisations régionales dont la vocation n'est pas toujours exclusivement économique et qui ne cachent pas parfois leur attirance pour la formule communautaire européenne. Dans le monde arabe notamment, l'intérêt pour l'Europe s'est sensiblement accru au cours des dernières années. Ce mouvement a plusieurs causes, semble-t-il. D'abord, le processus de Barcelone initié depuis 1995 amène nombre de pays arabes à entretenir des relations directes, intenses et suivies avec l'Europe et ces relations n'ont pas seulement une dimension économique mais aussi des implications politiques ou culturelles très importantes. Ensuite, par le soutien financier qu'elle apporte à l'Autorité Palestinienne, l'Union Européenne est devenue un acteur des tentatives de règlement du conflit du Proche-Orient, que le monde arabe voudrait voir plus actif pour contrebalancer la toute-puissance américaine. Enfin, ce phénomène d'unification qui touche des peuples hétérogènes linguistiquement, religieusement et culturellement fascinent nombre d'observateurs dans un monde arabe qui se croît à tort ou raison plus homogènes sur ces plans là. Mais si l'Europe est admirée parfois, elle déçoit aussi souvent car derrière cette puissance économique, les Arabes découvrent l'incertitude des positions politiques, la multiplicité du langage, la complexité du processus décisionnel quand il ne font pas l'expérience carrément de la lenteur bureaucratique et de la paralysie politique.

En bref, un colosse économique est né mais il paraît encore inexistant sur le plan politique et l'on perçoit mal ses objectifs ultimes. Pour essayer d'élucider ces zones d'ombre et de comprendre les enjeux contemporains de l'aventure européenne, la présente étude essaye de revenir successivement sur cette expérience originale d'intégration et sur les méthodes qu'elle a suivies avant d'envisager les scénarios de son développement futur.

1. Les contextes successifs de la construction européenne contemporaine

Le rapide rappel des principales phases de la construction européenne va nous montrer que ce projet a été conduit dans un contexte qui a beaucoup évolué depuis plus d'un demi-siècle. Né dans le contexte de la guerre froide où il apparaissait comme un élément concourant au renforcement de la solidarité au sein du bloc occidental, le processus de construction européenne est devenu dans le contexte de la coexistence pacifique des années 70 un processus plus autonome par rapport à la logique de l'affrontement Est/Ouest. Avec la fin du

monde bipolaire, la puissance régionale qu'est devenue l'UE est désormais confrontée au défi que constitue l'unification d'un continent européen encore très disparate tant sur le plan politique que sur le plan économique.

1.1. Un phénomène né dans le contexte de la guerre froide

L'idée d'unir l'Europe n'est bien sûr pas nouvelle. Pourtant, l'issue de l'histoire millénaire du continent européen n'était pas inéluctablement le processus d'intégration auquel nous assistons aujourd'hui. Les origines de ce processus sont en fait très récentes et liées aux événements qui ont marqué l'Europe au cours des dernières décennies. Jean-Louis Quermonne voit dans le projet confédéral du ministre français des affaires étrangères, Aristide Briand, au début des années trente, la « Préhistoire » de l'unification européenne actuelle¹. Mais, cet effort, qui reposait déjà sur l'idée de réconciliation franco-allemande, devait échouer. Briand mourut en 1932 et Hitler prit le pouvoir en 1933. Comme le fit remarquer, près de vingt ans plus tard, un autre ministre français des Affaires étrangères, Robert Schuman, dont l'action sera déterminante pour la fondation de l'Europe unie : « L'Europe n'a pas été faite et nous avons eu la guerre »². L'idée de réconciliation des peuples et de pacification du continent, après deux conflits particulièrement meurtriers et horribles qui ont aussi entraîné le déclin des puissances européennes, est certes à l'origine du projet d'intégration européenne. Mais il faut bien voir que ce projet va être réalisé par la suite à des époques différentes.

La première époque de la construction européenne contemporaine est celle des lendemains de la Deuxième guerre mondiale et de la première décennie de la guerre froide. Au moment où les Etats-Unis s'inquiétaient de la puissance acquise par l'Union soviétique et des menaces qu'elle faisait peser sur l'Europe occidentale, diverses initiatives furent prises par des personnalités et des États pour encourager un rapprochement européen. Dans son discours de Zurich en 1946, Winston Churchill, qui venait de perdre son poste de Premier ministre, appela ainsi à la création d'Etats-Unis d'Europe, ayant vocation à constituer aux côtés des Etats-Unis d'Amérique et de l'Empire britannique la troisième composante du Monde occidental. Mais ces initiatives prises concrètement (notamment la mise en place de l'OTAN) menées avec le soutien des Américains visèrent surtout à structurer le bloc occidental en Europe pour faire front à la menace soviétique et ne se traduisirent que par une coopération renforcée entre les États européens. L'impulsion définitive conduisant au lancement du processus d'intégration communautaire ne devait intervenir que le 9 mai 1950, avec la célèbre déclaration de Robert Schuman appelant les États européens à mettre en commun ce qui était alors le fondement de leur économie, à savoir le charbon et l'acier, pour jeter les bases d'une Europe unie sur des réalités concrètes. Cet appel, qui est désormais commémoré chaque année par les Européens comme une fête officielle, déboucha sur le premier traité fondateur de l'Europe communautaire (le traité de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier en 1951) et sur l'apparition d'une Europe des Six (Belgique, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, République Fédérale d'Allemagne). Les premiers développements de cette Europe, dans les années cinquante, sont un condensé des évolutions de la construction communautaire qui va suivre. Passées les premières avancées euphoriques, de graves crises se nouèrent (comme par exemple l'échec de la Communauté Européenne de Défense en 1954) faisant craindre la disparition de la construction communautaire. Mais inéluctablement le processus d'intégration allait finir par s'imposer et, à Rome en 1957, l'Europe des Six concluait deux autres traités

¹ Jean-Louis Quermonne, **Le système politique de l'Union européenne**, Paris, Montchrestien, 2002, p. 12 et suivantes

² Cette remarque figure dans le discours du 9 mai 1950 qui lance le processus d'intégration communautaire et aboutit à la constitution de la CECA (v. supra).

fondateurs (les traités de la Communauté Economique Européenne et de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique) qui permettront le lancement d'un marché commun qui allait désormais faire la force du processus. L'ultime remarque qu'il convient de faire sur ces premiers développements de la construction européenne est d'ordre géopolitique et concerne l'absence britannique. Le soutien apporté par les Américains à cet effort d'unification européenne notamment parce qu'il contribuait à renforcer l'Europe occidentale face à l'URSS, n'allait pas conduire pourtant le Royaume-Uni à participer au processus d'intégration. Au contraire, Londres allait même prendre des initiatives hostiles en suscitant, parallèlement à la mise en place de la Communauté européenne, la création en 1960 de l'AELE³, une Europe des Sept destinée à noyer l'initiative des Six dans une grande zone de libre-échange.

1.2 L'autonomisation du processus de construction européenne dans le contexte de la coexistence pacifique et de la fin du monde bi-polaire

Le seconde époque de la construction européenne contemporaine va des années soixante à la fin des années quatre-vingt. On peut dire qu'elle a été marquée par le succès de la méthode de gouvernement communautaire. En premier lieu, ce succès se traduisit par la mise en place d'un système institutionnel communautaire. Ce dernier, bien que complexe, permettait à l'Europe, en dépit des réticences souverainistes de certains États qui se manifestaient parfois de manière virulente⁴, de décider de façon de plus en plus solidaire. En second lieu, ce succès découlait de la vigueur des réalisations concrètes de l'Europe avec notamment le développement de politiques communes⁵. En troisième lieu, ce succès se manifesta aussi par deux élargissements importants de l'Europe : d'une part, celui qui concerna en 1973 le Royaume-Uni, le Danemark et l'Irlande⁶, d'autre part, celui qui toucha la Grèce, en 1981, l'Espagne et le Portugal, en 1986, après que ces trois pays aient accédé à la démocratie⁷. Pourtant, en dernier lieu, il faut bien voir que cette progression de la construction européenne a été acquise également par le biais de la coopération entre les États, en particulier de deux des plus importants d'entre eux : la France et l'Allemagne. La réconciliation franco-allemande, initiée depuis 1950 et consacrée par le Traité de l'Elysée, conclu en 1963 par le Général de Gaulle et le chancelier Konrad Adenauer, a lancé ainsi la dynamique du couple franco-allemand qui est devenue l'un des moteurs de l'Europe par la suite.

La troisième époque de la construction européenne contemporaine commence avec la fin du monde bipolaire. Après la chute du mur de Berlin en 1989, la réunification de l'Allemagne permise par la conclusion du « traité 2+4 » en 1990 et l'implosion de l'URSS en 1991, loin de s'enliser, la construction européenne allait être relancée. Cela pour deux raisons essentielles : d'une part, pour faire accepter sa nouvelle taille, l'Allemagne avait plus que jamais besoin du

³ AELE, Association européenne de Libre Echange. Créée en 1960 par les Britanniques, cette organisation ne comporte plus aujourd'hui que 4 pays européens qui n'ont pas adhéré à l'UE. il s'agit de l'Islande, du Liechtenstein, de la Norvège et de la Suisse.

⁴ La crise la plus grave opposera la France à la commission européenne en 1965/66 mais le Général de Gaulle se résoudra finalement à y mettre un terme par « le compromis de Luxembourg ».

⁵ La première d'entre elles est la Politique Agricole Commune (PAC) qui va absorber la presque totalité des budgets européens pendant les trente premières années mais elle va permettre de préparer la mise en place d'un grand marché unique faisant disparaître les frontières non seulement pour la circulation des marchandises et des capitaux mais aussi pour celle des hommes. Confirmé par l'Acte unique de 1986, l'objectif de ce grand marché unique sera atteint le 1er janvier 1993.

⁶ La Norvège qui faisait partie de ce train d'adhésion refusera finalement de ratifier son adhésion, ce scénario se reproduira en 1995 lors de la deuxième tentative d'adhésion de ce pays..

⁷ L'Europe apparaît ainsi comme un facteur de consolidation des transitions démocratiques menées à bien dans ces pays du Sud et cela contribuera à redonner au processus une dimension politique. Ce n'est pas un hasard si en 1986, est adopté le fameux « Acte unique » ainsi nommé parce qu'il réunit des dispositions relatives à la poursuite de l'intégration économique et à la relance de la coopération politique, en préfigurant la création de l'Union Européenne qui n'interviendra qu'en 1992 à Maastricht.

cadre européen, d'autre part, sur un continent dont la partie orientale était en train de s'émanciper tant politiquement qu'économiquement du communisme, la Communauté européenne apparaissait désormais comme un facteur de stabilité et comme un pôle d'attraction pour l'ensemble de la région. Le résultat de cette mutation fut la signature en 1992 du Traité de Maastricht. Prenant acte du refus de la Grande-Bretagne de s'engager dans un processus graduel menant à une Union fédérale, les États-membres durent se résoudre à une démarche empirique débouchant sur la création d'une Union Européenne (UE), structure politique inclassable⁸, composée de trois piliers : le pilier communautaire (rassemblant et étendant les politiques communes développées jusqu'alors de façon intégrée), un pilier intergouvernemental pour la politique étrangère et de sécurité commune, un autre pilier intergouvernemental pour la justice et les affaires intérieures (police, sécurité intérieure...). Mais, à cette dynamique d'approfondissement du processus de construction européenne s'ajouta bien vite l'exigence de l'élargissement car les pays d'Europe centrale et orientale, émancipés du communisme, frappaient désormais à la porte de l'Europe. Dès le sommet de Copenhague en 1993, l'UE se prononça pour l'intégration de ces nouvelles démocraties en édictant des critères d'adhésion, les fameux « critères de Copenhague »⁹, et en mettant en place un système de pré-adhésion. Toutefois, la question de l'approfondissement ne faisait que s'intensifier car parallèlement, non seulement la nouvelle Union devait assumer de nouvelles responsabilités (assainissement de l'économie des États-membres dans la perspective de la mise en place de la monnaie unique) mais la situation internationale (processus de paix au Proche-Orient, conflit yougoslave) exigeait d'elle des interventions et une présence qu'elle était loin d'être prête à assumer. Ainsi, après l'adhésion assez facile de trois nouveaux membres en 1995 (Autriche, Finlande, Suède), l'UE se retrouvait face à un nouveau défi que l'on peut résumer ainsi : comment développer ses compétences et améliorer son fonctionnement, en bref comment poursuivre l'approfondissement déjà entamé tout en faisant face à un élargissement sans précédent ? Ce défi s'est révélé d'autant plus redoutable que sur le plan institutionnel, cette Europe qui ambitionne de rassembler désormais vingt-cinq États, a toujours les institutions de l'Europe des Six. Certes, depuis la deuxième moitié des années 90, l'UE s'est lancée dans un processus de réforme de ses institutions. Mais en dépit de la signature de deux nouveaux traités et de l'élaboration d'un projet de Constitution, l'issue de ce processus apparaît encore bien incertaine.

2. Les méthodes de la construction communautaire : intégration, coopération et asymétrie

En dépit des difficultés qu'elle doit affronter et de la complexité qui est la sienne, les méthodes de la construction européenne sont observées, voire même enviées à l'extérieur de l'UE non seulement par les pays candidats mais aussi désormais par de nouveaux ensembles régionaux qui existent déjà ou qui se constituent de par le monde.

2.1 La « méthode Jean Monnet »

Historiquement c'est l'échec ou en tous cas le caractère peu réaliste des idées fédéralistes qui avaient dominé les premiers débats sur la construction européenne à l'issue de la Deuxième guerre mondiale qui va conduire les pères fondateurs de l'Europe à opter pour une autre

⁸ Sur cette structure, cf. Maurice Croizat & Jean-Louis Quermonne, **L'Europe et le fédéralisme**, Paris, Montchrestien, Clefs, 1999.

⁹ Ces critères sont pour l'essentiel au nombre de trois : 1- Le pays candidat doit être une démocratie pluraliste et un État de droit, respectueux des droits des minorités. 2- Le pays candidat doit avoir une économie de marché. 3- Le pays candidat doit connaître un état de développement suffisamment avancé pour être capable de reprendre l'acquis communautaire (ce qui veut dire intégrer l'ensemble du droit produit par la Communauté Européenne depuis le début de sa création).

démarche qui est, elle, résolument fonctionnaliste¹⁰ et qui sera donc qualifiée de néo-fonctionnaliste. Une telle démarche a certes le même objectif final : unir l'Europe. Mais cet objectif est affirmé de façon beaucoup moins péremptoire. En outre et surtout, parce que, par réalisme, elle considère que cet objectif ne peut être atteint immédiatement, cette démarche néo-fonctionnaliste préconise avant tout de suivre des phases successives de progression qui doivent conduire plus lentement mais aussi plus sûrement à l'unité. La démarche en question repose en effet, non sur la mise en place rapide d'une unité politique formelle de type fédérale, mais sur l'établissement de liens économiques et juridiques concrets entre les États qui provoquent des phénomènes d'entraînement (*spill over*) pour ne pas dire une logique d'intégration communautaire de laquelle ces États ne pourront plus s'extraire. Ainsi, tout se passe, pour les bâtisseurs de l'Europe, comme si les Européens étaient condamnés à aller de l'avant, à s'unir dans une sorte d'engrenage communautaire irréversible. Cette méthode est en fait très largement exposée dans la fameuse déclaration de Robert Schuman du 9 mai 1950. Après la célèbre phrase qui explique que « l'Europe ne se fera pas d'un coup mais dans une construction d'ensemble...par des réalisations concrètes créant d'abord des solidarités de fait », le ministre français expose une méthode d'action qui s'inspire très largement des propositions de Jean Monnet¹¹ et plus généralement de la philosophie des pères fondateurs de l'Europe : renoncement à l'établissement immédiat d'une structure fédéraliste mais maintien à terme de l'objectif fédéral ultime, élimination du conflit séculaire majeur entre la France et l'Allemagne, mise en place d'une base économique concrète de relations entre les États reposant (à l'époque) sur la mise en commun du charbon et de l'acier, appel au ralliement des autres États.

Relayant le rêve fédéraliste, cette démarche néo-fonctionnaliste a vu les créateurs de la première communauté (CECA) fonder le processus de construction européenne sur une stratégie d'intégration qui a fortement structurée la construction communautaire. Sur le plan institutionnel, des institutions comme la Commission ou le Parlement élu au suffrage universel, qui agissent au nom de l'Europe unie, en sont directement issu. Sur le plan décisionnel, le développement de procédures de vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil de l'Union Européenne ou le développement des pouvoirs du Parlement sont à porter à son crédit. Sur le plan matériel enfin, la stratégie de l'intégration a conduit à de nombreuses cessions de souveraineté qui font aujourd'hui de l'UE dans certains cas une instance supranationale (monnaie ou commerce international, par exemple).

2.2 Le maintien de la stratégie intergouvernementale et le développement de l'asymétrie

Toutefois, cette stratégie intégratrice a dû être parfois relayée par une stratégie d'essence intergouvernementale reposant sur la coopération entre des États restés indépendants. La cohabitation des deux stratégies intégration/coopération est déjà très présente dans le traité CEE de Rome en 1957. En dépit du développement du rôle d'institutions d'intégration comme la Commission européenne ou le Parlement, la stratégie de coopération, hostile à la généralisation de la supranationalité, n'a cessé d'être présente dans la construction communautaire. Ainsi la tenue de sommets de chefs d'État et de gouvernements qui se réunissent au moins tous les six mois et jouent un rôle capital dans la dynamique de construction européenne est un bon exemple de l'influence de la stratégie de coopération sur

¹⁰ Sur une approche théorique de la construction européenne : cf. Stephen George & Ian Bache, **Politics in the European Union**, Oxford University Press, 2001, Maurice Croizat et Jean-Louis Quermonne, **L'Europe et le fédéralisme**, Paris, Montchrestien, 1999, B. Rosamond, **Theories of European integration**, Basingstoke and London, Macmillan, 2000.

¹¹ Homme politique français né en 1888, il n'exercera jamais de fonctions politiques nationales de premier plan mais sera l'un des pères de l'Europe et de la méthode néo-fonctionnaliste qui est à la base du lancement des Communautés européennes.

la construction européenne. Plus généralement on peut dire que le Traité de Maastricht a consacré cette cohabitation intégration/coopération en fondant l'UE sur un pilier intégrateur et deux piliers intergouvernementaux. Aujourd'hui, ces tendances intégratrices et intergouvernementales cohabitent dans le projet de Constitution européenne élaboré par la Convention pour le futur de l'Europe. Elles illustrent en fait le dilemme entre fédéralisme et maintien de la souveraineté des États dont la construction européenne n'est pas encore sortie. Force est ainsi de constater que si d'un point de vue économique et monétaire par exemple, l'Europe qui dispose d'une monnaie et représente les États aux négociations de l'OMC, est déjà une fédération, d'un point politique et diplomatique n'ayant pas de véritable politique étrangère intégrée, elle reste une union d'États indépendants

Une ultime dimension de la méthode de construction européenne mérite d'être ici mentionnée, elle est en quelque sorte géographico-temporelle et peut se résumer par le questionnement suivant : tous les États peuvent-ils et doivent-ils être intégrés au même rythme ? Les réticences britanniques qui ont souvent gêné le déroulement de la construction européenne ont contribué de longue date à faire émerger cette réflexion mais la question s'est posée avec plus d'acuité encore lors du lancement de la monnaie unique et depuis que l'élargissement de l'Europe à l'Est est à l'ordre du jour. Le constat que certains États peuvent et veulent aller plus vite et plus loin ont encouragé une réflexion tendant à instaurer une asymétrie dans la construction européenne. Cette asymétrie est désormais une réalité puisque, par exemple, tous les États ne font pas partie actuellement de la zone Euro ou de l'espace Schengen. En outre, le traité d'Amsterdam a consacré en 1997 la possibilité pour les États qui veulent aller de l'avant d'établir entre eux des « coopérations renforcées » dans le cadre même de l'Union. Toutefois ce phénomène risque aussi d'engendrer une Europe à plusieurs vitesses et de contrevenir à l'un des principes sur lequel repose aussi la légitimité de la construction européenne, le principe de cohésion économique et sociale.

3. Visions de l'Europe et scénarios possibles.

Au delà de la technicité des réformes envisagées actuellement et de leurs enjeux financiers, il convient d'achever cette étude en essayant, non pas de faire de la politique-fiction et de prédire l'avenir mais de voir quelles sont d'ors et déjà les grandes tendances qui guident les débats contemporains sur le futur de l'Europe et les réalisations en cours. À cet égard, on peut dire que trois visions principales influencent actuellement la construction européenne.

3.1 La vision britannique ou « l'Europe-espace économique »

La première vision de l'Europe est celle d'une « Europe-espace » fondée essentiellement sur des considérations économiques, en particulier sur la nécessité de permettre le libre-échange en supprimant les barrières douanières et en facilitant la circulation des hommes, des marchandises et des capitaux. Cette vision chère aux Britanniques et influente en général dans les pays du Nord, a été très présente dans la construction européenne puisque, nous l'avons vu, celle-ci a été fondée initialement sur des réalisations économiques, en particulier sur la mise en place d'un marché unique. Mais cette conception est particulièrement méfiante à l'égard de l'idée d'Europe politique, en particulier si cela implique des cessions de souveraineté en faveur de l'Union et à terme la supranationalité. Le Royaume-Uni a combattu notamment les politiques communes trop intégrées exigeant une trop forte solidarité entre les États (comme la PAC), il s'est opposé à toute référence au fédéralisme dans le Traité de Maastricht, il a refusé d'entrer dans la zone Euro et dans l'espace Schengen et il est aujourd'hui très prudent pour ce qui est de l'élaboration d'une Constitution européenne. S'il a milité en faveur d'un élargissement rapide à l'Est, c'est justement parce que, l'UE étant et ne devant être pour lui qu'une union économique, il serait facile de réaliser un tel élargissement qui de surcroît serait susceptible de gêner et de retarder la construction d'une Europe

politique. La vision britannique tend également à inscrire l'Europe dans un espace plus vaste qui est en fait transatlantique, ceci pas seulement pour des raisons économiques et commerciales mais également pour des raisons militaires et en un sens pour des raisons idéologiques. Bien que, depuis le conflit yougoslave et en particulier l'intervention au Kosovo, le Royaume-Uni ait compris l'intérêt et la nécessité d'une défense commune, il reste très attaché à l'OTAN et à la présence américaine en Europe. Si une telle conception britannique devait prévaloir, l'Europe resterait ainsi une union intergouvernementale coordonnant une série de politiques plus ou moins intégrées. Son influence serait essentiellement économique et commerciale¹².

3.2 La vision allemande ou « l'Europe fédérale »

La seconde vision de l'Europe, radicalement différente de la première, est celle d'une Europe appelée à devenir un État fédéral. Cette conception est avant tout basée sur les idées de citoyenneté et de stabilité. L'Europe doit réunir des sociétés solidaires et exemplaires qui unissent leur destin, non pour développer leur puissance, mais pour assurer leur stabilité économique, monétaire, politique, sociale et environnementale. Chère aux Allemands et naguère aux Italiens, cette vision, sans être toujours dominante, est présente dans de nombreux pays d'Europe parce qu'elle apparaît comme un idéal pour l'Europe unie. S'il est peu probable qu'une telle Union fédérale puisse être réalisée à court terme, il est sûr en revanche que ce fédéralisme influence les débats contemporains sur la construction européenne. On le retrouve dans la demande d'une amélioration de la répartition des compétences, dans l'exigence d'une démocratisation des institutions européennes et plus généralement dans le mouvement de constitutionnalisation de l'Europe. Loin de prôner une centralisation de la décision et de la conduite des politiques communes à Bruxelles, cette vision tend au contraire à préconiser une collaboration entre l'Union, les États, les régions qui s'inspire à bien des égards de l'expérience allemande de fédéralisme coopératif, issue de la Loi fondamentale de 1949. Dominée par le respect du fameux principe de subsidiarité consacré par le Traité de Maastricht, la répartition des tâches entre ces différents niveaux territoriaux devrait conduire à un rééquilibrage dans l'exercice des compétences qui verrait l'Union prendre progressivement en charge, outre la compétence monétaire, les fonctions internationales (politique étrangère, défense...) tandis que les États et les régions exerceraient les politiques intéressant la vie quotidienne des citoyens.¹³

3.3 La vision française ou « l'Europe, Fédération d'États-Nations »

La troisième vision de l'Europe est celle d'une « Europe-puissance » appelée à devenir une « Fédération d'États-Nations ». Basée sur le concept de « Fédéralisme intergouvernemental »¹⁴ et reposant sur une accentuation de l'intégration à condition qu'elle ne conduise pas à la disparition des États., cette vision est aussi le plus souvent qualifiée de vision française de l'Europe même si on la retrouve parfois dans les positions espagnoles et finalement chez la plupart des partisans modérés d'une Europe unie¹⁵. En France notamment,

¹² Sur la vision britannique, cf. Stephen George & Ian Bache, **Politics in the European Union**, Oxford Press, 2001, p. 180 à 194, Philippe Moreau Defarges, **Les institutions européennes**, Paris, Armand Colin, 2002, p.91 et 92.

¹³ Sur la vision allemande, Voir . Stephen George & Ian Bache, **Politics in the European Union**, Oxford Press, 2001, p. 147 à 161, Philippe Moreau Defarges, **Les institutions européennes**, Paris, Armand Colin, 2002, p. 88 à 90.

¹⁴ Voir à ce sujet, Maurice Croisat & Jean-Louis Quermonne, **L'Europe et le fédéralisme**, Paris, Montchrestien, Clefs, 1999.

¹⁵ Cette vision est très présente dans le rapport rédigé par un groupe de réflexion présidé par Jean-Louis Quermonne et rendu au Commissariat général du Plan en 1999 : « **L'Union Européenne en quête d'institutions légitimes et efficaces** », Paris, La Documentaton Française, 1999.

les fondements de cette conception découlent de l'idée de retrouver, grâce à l'Europe, une puissance et une grandeur perdues. L'Europe ne doit donc pas être qu'un marché ou qu'une zone de libre-échange, elle doit être aussi à la fois un espace économique intégré protégé des menaces extérieures de la mondialisation et une organisation politique capable d'accroître la solidarité entre les États et de se positionner en puissance sur la scène internationale grâce à une politique étrangère et à une défense propres. À la base, on observera que cette conception repose néanmoins sur une contradiction, car tout en supposant un développement de l'intégration européenne dans une logique quasi-fédérale, elle ne se résout pas à voir les États se dissoudre définitivement dans l'Union. On comprend mieux cette contradiction lorsqu'on constate qu'elle fonde en fait le compromis sur lequel s'est construit l'Europe contemporaine et qui a vu la construction d'un système européen intégré certes mais s'appuyant aussi sur une coopération entre les États-membres. En bref, cette conception, qui est finalement une combinaison de la « méthode Jean Monnet » et de l'héritage gaulliste, peut apparaître comme très pragmatique parce qu'elle renvoie à la dynamique intégration/coopération qui a toujours sous-tendu la construction communautaire. Mais est-elle assez ambitieuse pour pouvoir offrir à l'Europe un avenir durable car on peut aussi parier qu'une « Fédération d'États-Nations » sera à terme condamnée soit à devenir une Fédération véritable, soit à demeurer une zone de libre-échange améliorée.

Conclusion

Pour conclure, on peut dire qu'il est probable que la réalisation future de l'Europe ne suivra pas à la lettre l'un des scénarios qui se trouve derrière l'une de ces visions mais qu'il en combinera plusieurs. Les progrès considérables réalisées au cours des trois dernières décennies par la construction européenne en dépit des obstacles à surmonter et des crises régulières ont bien montré que ce processus suivait une voie complexe et contradictoire. D'un côté les États s'intègrent de plus en plus, de l'autre ils conservent un rôle essentiel pour faire progresser l'Union. Tout se passe ainsi comme si l'Union était à la fois une contrainte et un moyen d'action. Il est néanmoins indiscutable que le phénomène européen a débouché, comme le dit Pierre Muller, sur la création « d'un espace européen d'action publique » qui permet aux États de mettre en commun leur souveraineté pour pouvoir peser plus dans un cadre mondialisé et gérer des problèmes qui ne peuvent plus être abordé qu'au seul niveau de l'État-nation. Ni État, ni organisation internationale, l'Union Européenne est donc une forme politique entièrement inédite, un nouvel espace de gouvernance qui permet à de nouvelles politiques d'éclorre mais aussi aux individus, aux entreprises et à de nouveaux acteurs de jouir de nouvelles libertés et de nouvelles opportunités.

Au Caire, le 24 Mai 2004