

**2 livres sur l'Europe + 1,
à l'heure où la France prend la présidence
du Conseil de l'UE**

À quelques jours d'intervalles et alors que la France prend en ce début d'année 2022 - et pour six mois - la présidence du Conseil de l'Union européenne paraissent courant janvier deux ouvrages particulièrement intéressants et complémentaires sur l'Europe et son avenir, celui de Nicole Gnesotto et celui de Laurent Warlouzet.

Pour compléter le dispositif d'analyse, nous ajoutons à ces deux ouvrages celui que Céline Spector a fait paraître en octobre 2021, « No Demos ? » (Seuil) parce que nous croyons en sa vision optimiste sur la construction fédéraliste de l'Europe.

« L'EUROPE : CHANGER OU PÉRIR »

de Nicole GNESOTTO

Editions TALLANDIER (6 janvier 2022)

Présentation de l'éditeur :

« L'Europe ne convainc plus. Au mieux, elle agace. Trop abstraite, elle est devenue un paquebot bureaucratique qui ne répond pas aux attentes du citoyen. Cet essai stimulant nous invite à repenser nos fondamentaux et notre ambition collective afin de rebâtir une Europe à la mesure des défis du XXI^e siècle.

Les crises successives ont révélé les nombreuses failles existantes de l'Union européenne : culte de la rigueur budgétaire, ignorance des inégalités sociales, manque de réflexion stratégique, Brexit... Nicole Gnesotto revient sur les fondements de la construction européenne – ses succès, ses ambitions, ses ratés, les divergences grandissantes entre les pays membres –, et dessine une stratégie globale capable de ressusciter l'adhésion des citoyens. Après un espace commun entièrement voué au marché, il est temps de construire une Europe politique : changer le modèle européen, mais changer aussi la notion même de puissance. Cette Europe, dans laquelle la France a un rôle à jouer, devra défendre l'identité et ses intérêts dans le monde, mais aussi faire la différence en matière de social, de solidarité et de souveraineté. Face à une Amérique égocentrique et versatile, à une Chine conquérante et autoritaire, à un Moyen-Orient explosif, à l'ingérence russe et aux risques multiples pour la démocratie représentative, nous avons le devoir de réinventer notre modèle car si l'on ne change pas l'Europe maintenant, elle disparaîtra ».

Extrait de la préface de Jacques Delors :

« (...) Plutôt que de stigmatiser les lacunes et les insuffisances de l'Europe, c'est sur cette force de résistance qu'il faut penser et construire l'avenir. J'ai souvent énoncé les trois piliers fondateurs à mes yeux de la solidité de l'aventure européenne : la compétition qui stimule, la coopération qui renforce, la solidarité qui unit. Selon les moments de l'histoire récente, le balancier peut pencher vers l'un ou l'autre de ces piliers : la création du marché unique supposait que la compétition entre les États soit à la fois ouverte et régulée ; l'élargissement de 2004 était un geste de solidarité formidable vers ce que l'on appelait l'Autre Europe ; tous les nouveaux grands défis du siècle – le climat, le terrorisme, l'affolement de la géopolitique – ont requis une coopération maximale entre les États, et permis d'amorcer de nouvelles politiques communes. La pandémie récente a failli casser ce triptyque lorsque les paniques nationales ont fait oublier la communauté de destin que soixante-dix ans d'intégration européenne avaient pourtant tissée. Mais elle a montré également, de façon exemplaire, la valeur ajoutée formidable des institutions européennes, en l'occurrence la Commission et la BCE, lorsqu'elles agissent en symbiose avec les États membres. C'est l'échelon européen qui a permis de surmonter la crise : nier cette évidence relève du mensonge. Et c'est ce trilogue qui doit servir de guide pour rebondir. Compétition, coopération, solidarité sont en effet des objectifs consensuels entre les 27, ils n'inquiètent personne et ne divisent pas les Européens, comme peuvent le faire d'autres notions plus délicates comme la souveraineté ou l'autonomie. Non que celles-ci soient dénuées de sagesse. Mais aujourd'hui comme jamais, il faut partir de ce qui rapproche, convaincre les Européens que, dans l'humeur générale du monde, ils n'ont d'autre choix que de se serrer les coudes (...) ».

Extrait de l'ouvrage (tiré du 3^{ème} chapitre de la 1^{ère} partie) :

« (...) Faut-il taire, voire cacher sciemment, les progrès de l'intégration européenne, au motif que les électeurs n'y sont pas favorables ? "Mettre l'accent sur la construction d'une fédération européenne pourrait effrayer, comme cela a été le cas avec la Constitution européenne en 2005", prévient en effet

Sébastien Maillard. Certes, les mots “fédéralisme“ et même “intégration“ ne sont pas populaires, par rapport aux thèmes plus en vogue de l’indépendance, de l’autonomie ou de la souveraineté. Mais quelle drôle de définition de la démocratie si le mensonge l’emporte sur la vérité politique ! Et quelle mauvaise anticipation de l’avenir : s’ils ont un jour le sentiment que l’Europe cache de nouvelles intégrations de souveraineté, s’ils découvrent qu’elle avance cachée, masquée, avec l’assentiment hypocrite des États, les Européens risquent en effet de sombrer davantage dans un refus de l’Europe, que pléthore de partis ou groupuscules extrémistes sauront exploiter. Le renforcement de l’intégration est peut-être la solution optimale pour relever les multiples défis auxquels nous confronte la mondialisation : mais si c’est le cas, il faut le dire, l’expliquer, le revendiquer. L’option fédérale honteuse est la pire des options. Le bilan est simple. La crise que traverse l’Europe, le discrédit de ses performances, le désaveu, voire le désamour d’une forte minorité de citoyens européens ne s’adressent qu’à l’Europe récente, celle qui se met en place au milieu des années 2000, après le big bang de l’élargissement en 2004 et la crise économique majeure qui arrive des États-Unis en 2008. Qu’en conclure, sinon que c’est l’adéquation de l’Europe au monde tel qu’il est qui pose problème ? L’Europe était parfaitement adaptée au monde de la guerre froide qui l’a vu naître ; si elle paraît inefficace, obsolète ou dangereuse soixante-dix ans après, c’est qu’elle ne correspond plus au monde de 2020. L’Europe ne s’est pas réformée, elle n’a pas compris d’ailleurs qu’il fallait changer très vite, et que la mondialisation galopante ne lui permettrait plus de fonctionner sereinement sur les mêmes bases. Elle a réagi à la disparition du bloc soviétique en décidant de s’élargir, certes, mais sur le modèle de l’Union de l’ancien monde. Elle a voulu répondre à la révolution géopolitique et à la mondialisation économique avec les règles, les institutions, les idées et surtout les croyances issues du temps de la guerre froide. Les responsables européens n’ont cessé de vouloir conserver le modèle d’origine, au prétexte de son succès passé, sans réaliser qu’en le plaquant tel quel sur des réalités de plus en plus différentes, ce modèle initial ne pouvait pas fonctionner. À défaut de vouloir changer le monde, il aurait fallu adapter le modèle. (...) ».

« EUROPE CONTRE EUROPE »
Entre liberté, solidarité et puissance

de Laurent WARLOUZET

CNRS EDITIONS (11 janvier 2022)

Présentation par l'éditeur :

« Politique agricole, relance économique, vaccin contre le Covid-19, législation environnementale, etc. : l'Union européenne joue un rôle essentiel et controversé dans la vie de ses habitants depuis des décennies. Sur toutes ces questions, trois modèles s'affrontent : l'Europe du marché, l'Europe solidaire et l'Europe puissance.

À partir d'archives inédites, Laurent Warlouzet revisite l'histoire du continent au prisme de la lutte homérique entre ces trois visions depuis 1945 : l'Europe du marché, souvent dénoncée pour ses dérives ultralibérales, surtout depuis la tragédie grecque du début des années 2010 ; l'Europe solidaire, celle des législations sociales et de la promotion de l'égalité hommes-femmes, qui a conduit la majorité des syndicats britanniques à appeler à voter contre le Brexit ; l'Europe puissance, enfin, évanescence sur le plan militaire, mais s'exprimant dans les projets de politique industrielle communautaire ou dans la lutte contre les GAFAM, et voulant s'imposer face à ses concurrents, États-Unis, Russie ou Chine.

Cette nouvelle histoire de l'Europe, vivante, heurtée et mouvementée, nous montre que l'organisation de l'Union ne suit pas une logique mécanique et univoque. En exhumant des projets abandonnés mais sérieusement envisagés, elle propose aussi autant de futurs possibles dont les Européens pourraient se saisir ».

Extrait (tiré de l'introduction) :

« (...) Cet ouvrage s'appuie sur trois idées : l'organisation de l'Europe résulte d'un choix conscient des Européens ; elle ne suit pas une logique mécanique de renforcement inéluctable de l'Union européenne ; et enfin, elle résulte d'une combinaison de trois logiques économiques : libérale, sociale et néomercantiliste, correspondant aux trois projets d'Europe, du marché, de la solidarité et de la puissance. Reprenons ces trois thèses pour les préciser.

La première affirme que la structuration du continent résulte d'un choix conscient des Européens, à travers les décisions prises par leurs représentants. Elles résultent de compromis entre des visions différentes de l'organisation du continent, et ne sont pas issues d'un groupe homogène d'acteurs mûs par un idéal européen fédéraliste (même si cette vision a pu en influencer certains). Ce truisme mérite d'être rappelé, à rebours d'une lecture complotiste, attribuant la naissance de l'Union européenne à une cabale d'impérialistes américains, mais aussi d'une vision fédéraliste, qui a parfois sombré dans la téléologie. Dans cette écriture de l'histoire en fonction d'une "fin" (télos en grec), le renforcement de l'Union est invariablement considéré comme un "progrès" menant vers le monde meilleur des États-Unis d'Europe, promu par un groupe de fédéralistes éclairés triomphant de nationalistes antédiluviens. Inversement, une autre téléologie s'ancre aujourd'hui, celle du déclin inéluctable de l'Union, appelée, à la suite du Brexit, à se désintégrer. Dépassons ces approches univoques afin de considérer l'histoire de l'organisation du continent dans toute sa complexité. Des acteurs aussi différents que le conservateur français Charles de Gaulle, le social-démocrate allemand Willy Brandt ou l'ultralibérale britannique Thatcher ont promu des visions concurrentes de l'Europe qu'il convient de ressusciter sans anathème ni adulation. Il n'y a pas de "bon" ou de "mauvais" Européen, de projet européen inéluctable ou au contraire voué à l'échec, mais différentes options d'organisation du continent qu'il convient de caractériser précisément, au-delà des discours nationalistes ou européistes, en reconstituant le processus de décision, en particulier grâce aux recours à des sources nouvelles, les archives.

Corollaire de cet éclectisme, la deuxième idée-force postule que la prééminence de l'Union européenne n'était pas gravée dans le marbre. La Communauté économique européenne à l'origine de l'actuelle Union est née en 1957 et aurait pu être dépassée par d'autres organisations antérieures, européennes – comme le Conseil de l'Europe créé dès 1949 – ou mondiales – comme la Commission économique pour l'Europe de l'ONU mise en place dès 1947. De même, le Bureau international du travail (BIT) a occupé le premier plan dans les questions sociales internationales jusque dans les années 1970, et le Fonds monétaire international (FMI) reste toujours prééminent dans la résolution des crises financières. Pourtant, les domaines gérés en partie au niveau européen s'accroissent progressivement, depuis le commerce, partiellement européenisé depuis 1948, le charbon et l'acier depuis 1952, l'agriculture et la concurrence depuis 1962, un nombre croissant de législations sociales et environnementales depuis 1968, les contrôles aux frontières depuis 1993, jusqu'à l'instauration d'une monnaie commune depuis 1999. Au-delà, toutes les dynamiques majeures ayant bouleversé le continent européen depuis 1945, la croissance, le chômage, les inégalités, la protection de l'environnement ou l'égalité hommes-femmes ne peuvent se comprendre sans l'étude des institutions européennes dans toute leur diversité. Ce n'est pas le cas en dehors du champ économique, notamment pour la diplomatie, l'armée ou la sécurité, qui restent largement des compétences nationales. Même si l'Union joue un rôle de plus en plus significatif dans ces domaines régaliens, elle y demeure secondaire face aux États. Placer la focale sur les politiques économiques et sociales permet donc de mieux saisir l'organisation du continent européen dans toute son originalité.

Troisième idée-force, une approche typologique s'impose pour dépasser l'accumulation de faits. Sans réifier des concepts forcément anachroniques, l'utilisation de catégories permet de proposer une réflexion sur le long terme qui autorise les comparaisons. La démarche avait déjà inspiré plusieurs ouvrages comparant des modèles nationaux, dont le célèbre *Capitalisme contre capitalisme* de Michel Albert, paru en 1991, opposant les modèles rhénan et anglo-saxon. Mais l'approche n'a pas été appliquée de manière systématique à l'étude de l'organisation du continent européen.

Trois pôles de l'action publique doivent être distingués : l'Europe du marché, de la solidarité et de la puissance. Ils correspondent respectivement à trois types de politiques économiques : libérale, sociale et néomercantiliste. Dans l'espace-temps de l'Europe non communiste après 1945, un quatrième type est nécessaire pour comprendre la spécificité de politiques libérales radicales du dernier quart du XXe siècle, la catégorie "ultralibérale". Ces quatre catégories servent de fil rouge pour embrasser l'histoire du continent dans toute sa diversité. (...) ».

« NO DEMOS ? »
Souveraineté et démocratie à l'épreuve de l'Europe

de Céline Spector

Seuil (7 Octobre 2021)

Présentation de l'éditeur :

L'Union européenne engendre-t-elle un déni de démocratie ? En prônant le retour à l'Europe des nations, les adversaires de la technocratie bruxelloise dénoncent la confiscation du pouvoir populaire. Leur argumentaire est rôdé : dans le huis-clos des réunions entre dirigeants, dans l'opacité feutrée de cénacles qui semblent n'avoir de comptes à rendre à personne sinon aux lobbies et aux *thinks tanks*, la légitimité démocratique s'exténue.

Ce livre montre pourtant que le souverainisme, qui confine la politique à l'État-nation, est une illusion philosophique et une erreur pratique. Les principes de la démocratie moderne (peuple, citoyenneté, volonté générale) ne sont pas niés par le projet européen, ils peuvent y trouver l'occasion d'un approfondissement. Pour combattre l'impasse souverainiste, l'Union européenne doit faire de la solidarité sa nouvelle finalité et mettre en œuvre un fédéralisme social, fiscal et environnemental. Ancré dans la théorie de la république fédérative issue de Montesquieu et des fédéralistes américains, son régime pourra alors conjuguer fédération démocratique et souveraineté du peuple.

Extraits

Extrait de l'introduction :

« (...) D'un point de vue idéologique, les détracteurs de l'Union européenne considèrent le triomphe de l'ordolibéralisme comme un obstacle réhibitoire au maintien du modèle social adopté dans la plupart des États membres. En plus des politiques de rigueur budgétaire et d'orthodoxie monétaire imposées comme une camisole de force, les processus néolibéraux de dé-démocratisation qui "défont le demos" seraient relayés sans états d'âme par les institutions de Bruxelles, de Francfort ou de Strasbourg. Plusieurs tendances sont souvent évoquées : si la Commission s'est érigée en vigile du marché intérieur, la Cour de justice a défendu les libertés économiques en allant jusqu'à remettre en cause des conventions collectives inscrites dans le droit du travail national. Le Parlement européen n'est pas parvenu à constituer une arène politique opposant partis et projets. Enfin, la Banque centrale européenne a acquis une centralité politique qui ne figurait en rien dans son mandat d'origine. À tous égards, l'usurpation du pouvoir du peuple semble patente. Le déficit démocratique concerne les démocraties nationales elles-mêmes, soumises à la concurrence réglementaire et rendues inaptées à réguler le marché. La crise grecque aura joué le rôle de révélateur (...)

Au regard de ces réquisitoires puissants, la question n'est donc pas vaine : est-il impossible de parler « au nom du peuple » sans s'insurger contre l'Union européenne et le monstre froid néolibéral qu'elle a produit ? N'a-t-on plus le choix qu'entre le Charybde du libre-échange débridé et le Scylla de la restauration de l'État-nation ? Doit-on croire, si l'on se veut lucide, que la démocratisation de l'Union est une ultime illusion ? Ce livre fera un pari différent. Une République fédérative européenne est possible ; elle est même inévitable, au regard de la réorganisation de l'économie mondiale des pouvoirs et de la démultiplication de ses foyers au sein de réseaux transnationaux. À l'heure où les mécanismes qui entretiennent l'injustice fiscale, sociale et environnementale ignorent les frontières, le repli stato-national serait dévastateur. La déterritorialisation et la financiarisation de l'économie ont des conséquences politiques et juridiques d'envergure : cantonnée à l'État-nation, la volonté générale est devenue un mythe

sans effectivité politique. Comme l'a montré Catherine Colliot-Thélène, l'idée d'un demos homogène trouvant à s'y incarner est désormais caduque : "la pluralisation du kratos rend le demos inassignable". Avec la mondialisation et le pouvoir croissant des instances d'arbitrage internationales, des multinationales et en particulier des GAFAM, les pouvoirs auxquels les sujets de droit doivent s'adresser se multiplient ; l'État n'est plus seul créateur de droit. Il faut donc se libérer de "l'utopie d'un demos unitaire". Le mythe du peuple souverain absolu doit disparaître au profit d'une vision réaliste de la démocratie centrée sur l'expansion des droits subjectifs. Loin de regretter la démocratie close ou directe, il faut en prendre acte : l'Union européenne démocratisée peut jouer un rôle bénéfique dans le processus de redéfinition de la souveraineté du peuple et de garantie des droits de l'homme. L'érosion de la souveraineté étatique ne signe pas la fin de la démocratie ni de la politique au profit du règne irénique du droit. Elle peut inspirer la création de nouveaux collectifs politiques à l'échelle européenne. Elle peut conduire à penser à nouveaux frais la souveraineté populaire en la dissociant de l'État-nation : c'est ce que Jürgen Habermas nomme, dans une formule qui a fait date, la "transnationalisation" de la souveraineté du peuple ».

Extrait du chapitre 2 :

« L'Union européenne est-elle et doit-elle rester une confédération ? Peut-elle former une fédération sans se muer en État fédéral ? Peut-elle se fédérer sans fusionner ses peuples et abolir le caractère démocratique de ses États-nations ? Peut-on dépasser les oppositions binaires entre traités et constitution, coopération et intégration, confédération et fédération, en concevant une République fédérative européenne ? Le projet européen se heurte à une seconde critique : l'unité politique de l'Europe semble impossible si l'on tient compte de la souveraineté des États et de l'hétérogénéité (politique, administrative, juridique, culturelle, linguistique) des nations. Si l'Union européenne est une organisation internationale un peu moins classique que d'autres, irréductible à une simple structure de coopération, elle n'est pas pour autant une authentique fédération. Il faut prendre garde à l'usage des concepts : la fédération ne désigne pas nécessairement un type d'État, mais plutôt un mode de gouvernement qui repose sur une convention (foedus) associant plusieurs communautés politiques. Sauf cas rare où la fédération naît de la désagrégation d'une communauté unifiée, la formation d'une fédération suppose une association entre des entités fédérées qui donne naissance à une nouvelle construction politique et juridique ; celle-ci leur garantit une forme d'autonomie ou de "souveraineté limitée" et de participation plus ou moins égalitaire aux institutions et aux décisions fédérales. Selon certains politistes, la fédération revêt ainsi des propriétés uniques par rapport aux États-nations classiques : elle apporte des garanties aux droits des minorités nationales et permet de créer un juste partage des pouvoirs entre différents niveaux de gouvernement. S'il n'est pas sans défaut, en compliquant et en ralentissant le processus de décision, le fédéralisme permet parfois d'élaborer une meilleure justification des politiques publiques. La philosophie du fédéralisme vise à concilier la recherche d'une forme d'unité avec le respect de l'autonomie et des intérêts légitimes des entités associées.

Malgré tous ses déboires en Europe, l'hypothèse fédéraliste n'est pas morte. Nous ne partageons pas sur ce point le diagnostic d'Étienne Balibar qui renvoie dos à dos souverainisme et fédéralisme : d'un côté, l'idée de communautés nationales naturalisées par l'histoire, qui fondent la légitimité des institutions sur l'expression de la volonté générale ; de l'autre, celle d'un demos européen intimé de se constituer du fait de l'existence d'une structure supranationale. Si nous pensons, à l'instar d'Étienne Balibar, que l'État-nation comme cadre au sein duquel les citoyens font valoir leurs droits ne peut demeurer intact, nous ne faisons pas du fédéralisme un mythe, cantonné à une conception procédurale de la légitimité politique. Pourvu que l'on distingue les conditions du fédéralisme américain (caractérisées par des niveaux de pouvoirs constitués de manière quasi simultanée, une décennie seulement séparant la formation des États et celle de l'Union, dans des conditions révolutionnaires où le pouvoir constituant était très actif) et celles du fédéralisme européen (marquées par le rapprochement lent et graduel d'États souverains depuis plusieurs siècles, des consciences nationales, des langues distinctes, des bureaucraties et des politiques publiques hétérogènes), il n'est pas exclu de penser la forme adéquate que peut prendre en Europe le modèle de la fédération en civilisant et en apprivoisant la souveraineté étatique. (...) ».