

## Europe : *Back to the Future*

Par **Guy Verhofstadt**

**Guy Verhofstadt**, ancien Premier ministre belge, est président du groupe de l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ADLE) au Parlement européen.

Le Brexit est le symptôme d'une crise du projet européen. Les peuples d'Europe ne se reconnaissent pas dans la bureaucratie bruxelloise et tendent à se replier sur leur pré carré national. Toutefois, la coopération intergouvernementale fonctionne mal, comme l'a notamment montré la gestion de la crise des réfugiés. Les institutions européennes, telles qu'elles existent aujourd'hui, sont à bout de souffle. Seul un saut fédéral permettra de sortir de l'impasse.

**politique** étrangère

Sans galvauder le mot, on peut affirmer que le référendum britannique du 23 juin dernier est un événement historique dont l'onde de choc se fera longtemps sentir. L'effet de sidération devra pourtant bien s'arrêter un jour pour voir la réalité en face : le Brexit a eu lieu et le Royaume-Uni va sortir à moyen terme de l'UE. Une issue logique après 43 ans d'un mariage raté entre la perfide Albion et le continent ? Après tout, n'avait-on pas consenti à David Cameron divers arrangements destinés à rassurer les Britanniques, déjà gavés de dérogations en tout genre, afin qu'ils votent *Remain*, comme une limitation des prestations sociales aux ressortissants de l'UE, jugés envahissants, et la préservation des intérêts financiers de la City ? Et ils ont quand même mal voté, ces ingrats d'Anglais !

Ce serait une explication simple et rassurante. En vérité, qui peut dire ce que donnerait un référendum en France sur l'appartenance à l'UE ? Lors du dernier exercice similaire, en 2005, sur la Constitution européenne, plusieurs lignes rouges avaient aussi été respectées : confirmation de l'« exception culturelle », pérennité du financement d'État des services publics, maintien de la PAC... On avait même vidé de sa substance la fameuse directrice Bolkestein sur la libéralisation des services, qui était alors en négociation, pour éviter d'agiter la peur du « plombier polonais ». On connaît le résultat.

Ainsi donc, rien n'y ferait : les peuples européens sont contre l'Europe. Alors autant fermer tout de suite les institutions et dissoudre le Parlement européen, plutôt que de perdre notre temps et l'argent du contribuable, comme disent les populistes et les europhobes. Moi, je ne suis pas d'accord. Je ne crois pas que les peuples européens soient contre l'Europe. Mais ce n'est pas en les appâtant avec des gadgets politiques avant une élection cruciale qu'on les intéressera à l'Europe. C'est en œuvrant à montrer sa nécessité. Or depuis 2008, l'Europe affronte une série de crises toutes plus graves les unes que les autres, sans que l'UE apparaisse utile pour les résoudre.

Une vingtaine de sommets «de la dernière chance» pour «sauver la Grèce» a accouché de trois plans d'aide successifs, dont les seuls résultats ont été d'appauvrir et d'endetter davantage les Grecs. Le comble étant qu'aujourd'hui l'avenir de la Grèce dans la zone euro n'est toujours pas assuré. Quant à la crise financière, l'Union bancaire qui devait y répondre est restée au milieu du gué, au moment où les banques sont fragilisées par le Brexit. Enfin, une guerre à nos portes, face à laquelle nous sommes désarmés diplomatiquement et militairement, a provoqué le départ de millions de réfugiés. La réponse a été d'ouvrir les frontières sans contrôle, puis de les fermer sans discernement, avant de sous-traiter le problème à la Turquie. Procrastination et incohérence sont les deux mamelles de la gouvernance européenne.

### **Repli sur le pré carré national**

J'avais pris position avant le référendum, annonçant que Brexit ou non, il faudrait que l'Europe se réforme au lendemain du scrutin. Aujourd'hui, cette urgence apparaît criante. Sans attendre que la *gentry* dilettante qui règne à Londres nous notifie son départ, il est temps d'affronter ce débat en face et sans tabou. Le projet européen initial s'est peu à peu dissous dans une machinerie administrative et juridique rebutante, dans laquelle personne ne se retrouve, à part les initiés bruxellois. Peu nombreux sont ceux, ces derniers temps, qui assument l'Europe telle qu'elle est.

Pour ma part, j'ai réalisé la faillite de notre projet voilà plus de 15 ans lorsque j'ai siégé pour la première fois comme Premier ministre et même présidé le Conseil européen. Et je ne cesse depuis de plaider en faveur de changements profonds. Le tournant est intervenu en mars 2003, avec un seul sujet d'actualité : la prochaine guerre en Irak. L'Europe est alors divisée. Un grand classique. Le 16 mars, José-Manuel Barroso, alors Premier ministre portugais, convie aux Açores Georges W. Bush pour une réunion avec ses homologues britannique et espagnol Tony Blair et José-Manuel Aznar. Au Conseil européen des 22 et 23 mars, je demande à ce qu'on ait une discussion politique sur cette question. Elle durera une minute, le temps que le

président français Jacques Chirac dise : « Hey Tony, ce n'est pas la peine d'en discuter, on n'est pas d'accord, non ? », et que le Premier ministre Tony Blair réponde : « Tu as raison. On n'est pas d'accord. » Voilà. C'était fini.

Quand on sait combien l'Europe paye encore au prix du sang les conséquences de ce conflit, je reste persuadé que j'avais mis le doigt sur « le » problème de l'UE : ses institutions ne font pas de politique. Et c'est la principale raison pour laquelle les citoyens, inquiets à juste titre par les désordres de la planète, s'en détournent et se replient sur leur pré carré national qui apparaît plus concret et protecteur.

**Le problème de l'UE : ses institutions ne font pas de politique**

La coopération intergouvernementale, concept diplomatique d'après-guerre qui constitue notre socle institutionnel, a trouvé la plénitude de son fonctionnement avec la Communauté économique européenne. Le champ était étroit : parvenir à créer un espace de libre circulation des marchandises. L'Acte unique a mâtiné cette coopération d'un peu de démocratie, en introduisant la codécision avec un Parlement européen jusqu'alors seulement consulté, et le vote à la majorité qualifiée au Conseil. C'est ainsi qu'on a pu bâtir en quelques années un marché intérieur normalisé, le plus grand et le plus ouvert du monde pour les produits, les services et les capitaux.

Pour la libre-circulation des personnes, ce fut déjà plus compliqué. Pendant quelques années, les États ont conservé la gestion de l'espace Schengen, avant de consentir à le communautariser avec le Traité d'Amsterdam au début des années 2000. Mais cette avancée demeure fragile, ainsi que l'a révélé la crise des réfugiés durant laquelle les frontières nationales se sont fermées les unes après les autres, tandis que les populistes réclamaient, et réclament toujours, la renationalisation des frontières intérieures, et que les États membres tergiversent pour créer un corps de gardes-frontières européens destiné à sécuriser nos frontières extérieures. La libre-circulation à travers notre immense et magnifique territoire est pourtant le principal acquis populaire de l'Europe, un bénéfice dont tous nos citoyens conviennent, comme on le voit désormais avec cette ruée de ressortissants Britanniques cherchant à obtenir un passeport de l'UE par crainte de perdre ce sésame, symbole de liberté.

### **Échec récurrent du Pacte de stabilité**

La libre-circulation des personnes n'est pas le seul raté de cette coopération intergouvernementale. Car après des années de succès, le marché intérieur commence lui aussi à se gripper.

Tant qu'il s'agissait de libéraliser et d'ouvrir à la concurrence l'économie du siècle passé, que ce soit dans l'industrie, les transports ou les marchés publics de construction, le système marchait encore bien. Mais on découvre chaque jour avec effarement et consternation combien notre économie accuse du retard dans l'économie numérique. Notre seul atout dans ce secteur, nos infrastructures de télécommunications, reste en effet à la traîne. D'elles dépendent pourtant l'éclosion et le développement de ce secteur en Europe. Cependant, faute de surface financière, nos entreprises de télécoms investissent insuffisamment, au point que la 4G ne profitera qu'à 35 % des utilisateurs européens en 2018, selon une enquête d'Ericsson, contre 70 % pour les Américains. Que nos opérateurs téléphoniques demeurent chers et peu performants, et les Européens manqueront le coche de la nouvelle révolution industrielle.

L'économie numérique ne pourra pleinement s'épanouir qu'avec un marché unique des télécoms. Aujourd'hui, ce marché compte environ 140 opérateurs, vaguement coordonnés par un organe consultatif regroupant les régulateurs nationaux. Un tel cloisonnement est un obstacle à la commercialisation des applications que concoctent des myriades de *start-up* européennes, lesquelles finissent d'ailleurs par partir dans la Silicon Valley, nonobstant les risques pesant sur la normalisation technologique. Combien faut-il d'opérateurs au sein de l'UE ? Ce n'est ni à la Commission, ni aux États membres de le dire, mais à un régulateur unique européen, dont le système institutionnel actuel ne parvient pas à décider la création, faute de politique économique commune.

Pour surmonter ces blocages, les chefs d'État et de gouvernement choisissent depuis trop d'années la fuite en avant intergouvernementale. L'apothéose en a été le règlement de la crise de la dette souveraine. Dans la foulée des débuts de la crise grecque, l'Espagne, le Portugal et l'Irlande, contraints de s'endetter pour éviter la faillite de leur système bancaire, devaient à leur tour solliciter l'aide européenne. La condition *sine qua non* mise à ce soutien par l'Allemagne était le respect de la discipline budgétaire. La situation française, et surtout italienne, titillait aussi la nervosité berlinoise, et il était temps de convertir l'Europe à la culture de la stabilité budgétaire.

Faute de culture, l'UE en avait déjà en tout cas l'expérience juridique. Le Pacte de stabilité est aussi vieux que l'euro, et son non-respect également, malgré plusieurs refontes procédurales. Mais cette fois, on allait voir ce qu'on allait voir. Et de fait on aurait bien aimé voir, car le déficit budgétaire et l'endettement sont le cancer de la croissance. Pour l'éradiquer, on a donc non seulement sorti la grosse artillerie bureaucratique bruxelloise, mais on l'a en plus fortement assaisonnée à la sauce du Conseil européen. Cela nous a donné le *Two Pack*, puis le *Six Pack*, pour finir en beauté avec le *Fiscal Compact*, mieux connu en France sous le doux nom de Traité budgétaire européen.

Ce Pacte intergouvernemental n'a rien réglé du tout. L'Espagne et le Portugal ont largement raté cette année leurs objectifs d'assainissement budgétaire, et pourtant la Commission prend des gants pour les sanctionner. Alors qu'en sera-t-il l'année prochaine, lorsqu'il s'agira de sévir contre la France, en pleine campagne présidentielle, bien que Bercy se montre tout aussi incapable de maîtriser les dépenses ? L'Allemagne commence à perdre patience, sans se soucier que ses excédents soient davantage investis aujourd'hui aux États-Unis ou en Chine qu'en Europe, ce qui ne fait qu'accentuer les déséquilibres. Pourquoi cet échec récurrent du Pacte de stabilité ? Parce qu'on ne laisse pas la gestion d'un sujet aussi sérieux que la politique budgétaire à des juristes : «It's politics, stupid !»

## **Le déficit budgétaire et l'endettement sont le cancer de la croissance**

### **La question démocratique est primordiale**

Tout nous ramène là, tout nous ramène à ce que j'ai constaté de mes yeux : les chefs d'État et de gouvernement, qui se réunissent au moins quatre fois par an, ne font pas de politique. Et leurs ministres pas davantage. Ou plutôt si, ils font chacun de la politique nationale, et leurs rencontres régulières leur servent à arbitrer diplomatiquement leurs différents intérêts domestiques. À ce tamis, il ne reste pas grand-chose de l'intérêt collectif européen, ramené au plus petit dénominateur commun.

C'est là que se situe l'erreur profonde de diagnostic de la plupart des docteurs Diafoirus qui se penchent sur l'avenir de l'Europe depuis le Brexit. Pour beaucoup, il ne faut rien changer au fonctionnement institutionnel actuel, non sans proclamer bien sûr de grandes incantations volontaristes sur l'air de «si tous les gars du monde voulaient se donner la main». Pour quelques-uns, tel l'ancien président de la République française, c'est pire : ils sont dans la surenchère intergouvernementale, imaginant des usines à gaz incroyables pour réinventer la roue, celle qui est embourbée depuis des années tant les institutions européennes, conçues dans les années 50, sont peu adaptées aux années 2020 et ne cessent de montrer au monde l'impotence européenne. Ce sont des instances taillées pour la concertation et la coordination, pas pour la décision. Car plus s'accumulent les démocraties nationales autour de la table, plus se tend la concertation, plus se complique la coordination, plus on reporte la décision, plus on prend finalement la mauvaise, fruit vicié d'une compromission entre égoïsmes particuliers, plutôt que compromis au profit de l'UE et de ses citoyens en général.

La seule question qui vaille dans l'Europe de l'après-Brexit est la question démocratique. L'addition des démocraties nationales ne fait pas une démocratie européenne. Cette structure institutionnelle européenne conduit même à des affrontements entre démocraties. Qui du Vouli ou du Bundestag

était légitime pour imposer l'austérité aux Grecs, et des transferts budgétaires aux Allemands ? C'était là déjà en soi un beau débat philosophique, mais en définitive ni l'un ni l'autre ne l'a tranché : mais la chancelière, avec l'*imprimatur* du Conseil européen – y compris du Premier ministre grec...

L'Allemagne fédérale est pourtant bien placée pour savoir que cette question démocratique est primordiale. Jusqu'à présent, nous avons en effet échappé à une autre crise qui serait gravissime : un conflit de juridiction entre la Cour de Karlsruhe, gardienne de la *Grundgesetz*, la Loi fondamentale allemande, et la Cour de justice de l'Union européenne, dans l'interprétation du droit européen. Récemment, la Cour constitutionnelle a heureusement entériné l'aval donné par la Cour européenne au programme de rachat massif de la dette souveraine (« OMT »), le fameux *bazooka* que se réserve la BCE. Toutefois, la jurisprudence de Karlsruhe a pris la précaution de border le terrain depuis 2009, avec un arrêt fameux prévoyant que tout « ce qui entraînerait une augmentation ou une dérogation aux compétences de l'UE ou un changement de procédure nécessitera la codécision du Bundestag et éventuellement du Bundesrat ». Selon la Cour, la composition du Parlement européen « viole le principe démocratique de l'égalité devant les urnes », dans la mesure où le calcul de la pondération des voix au Conseil ne reflète pas non plus la démographie européenne.

### Une architecture institutionnelle simple et compréhensible

Nous voici donc avec un système opaque, une gouvernance inefficace, et de surcroît des institutions non démocratiques, de l'aveu même de la plus haute instance juridique du plus grand pays européen, et l'on s'étonne que les peuples n'aient pas confiance en l'UE ? Avec un tel édifice bancal,

### Les polémiques populistes pitoyables

inutile d'imaginer autre chose. En l'état, l'UE ne peut en effet répondre à aucune des préoccupations de ses populations. Politique fiscale et budgétaire, politique d'asile et d'immigration, politique de sécurité et de défense sont autant de domaines souverains, qui exigent une onction démocratique dont l'UE est aujourd'hui dépourvue. Le seul moyen de ré-enchanter les Européens, de leur redonner envie d'Europe, de les impliquer dans le débat européen est de créer une agora politique pan-européenne afin qu'ils puissent voter directement ou indirectement pour les dirigeants de l'UE.

Pour l'heure, dans la plupart des pays l'Europe est un sujet marginal, que l'on évoque au mieux en queue de campagne électorale, mais qui alimente hélas le plus souvent des polémiques populistes pitoyables. Même lors des élections européennes le débat n'est traité qu'à travers le prisme politique national, frustrant l'électorat qui ne se déplace pas aux urnes. Un progrès a certes été accompli en 2014 avec la mise en œuvre du concept

de *Spitzenkandidät*. Pour la première fois, le président de la Commission est issu d'une majorité parlementaire dont il était le porte-drapeau devant les électeurs pendant la campagne. Reste que cette avancée est fragile institutionnellement et nettement insuffisante.

Dans mon dernier livre *Le Mal européen* (Paris, Plon, 2016), je passe en revue ces années de reniements, d'atermoiements, d'occasions manquées, de chances gâchées. Et je plaide pour une renaissance du projet fondateur européen, en rappelant que ce projet initial était fédéral. Aucun des acteurs de l'époque ne s'en cachait, à commencer par Jean Monnet. D'ailleurs pourquoi devrait-on avoir honte ou masquer une telle ambition ? Doit-on rappeler que la première puissance et démocratie mondiale est fédérale, bien que chacun de ses cinquante États conserve sa propre Constitution et ses particularismes, et pas des moindres, comme la peine de mort ou la législation sur la drogue ?

Si les institutions européennes actuelles sont effectivement figées, ou presque, depuis la création de la Communauté économique européenne, elles n'étaient pourtant nullement conçues par les Pères fondateurs comme l'alpha et l'oméga du fonctionnement de l'Europe du futur. Ainsi Heinrich von Brentano, le ministre allemand en charge lors des négociations du Traité de Rome, avait-il préconisé une constitution fédérale que j'évoque dans mon livre. Une architecture institutionnelle simple et compréhensible pour les citoyens, avec la Commission comme gouvernement, procédant de deux chambres législatives, le Sénat des États et le Parlement des peuples, autant d'hommes et de femmes politiques dont les visages seraient enfin connus du grand public et responsables devant les électeurs.

Ce schéma doit d'abord être réfléchi pour la zone euro qui a impérativement besoin d'un gouvernement économique démocratiquement élu pour établir des règles budgétaires reconnues par chacun comme légitimes, et mener une politique de croissance et d'emploi attendue par tous, reposant sur un budget d'investissement et des stabilisateurs sociaux automatiques. Le Brexit marque une opportunité unique de porter haut le débat institutionnel, et les tentatives de l'étouffer ne résisteront pas aux réalités du siècle et à la soif de changement que manifestent les peuples européens.



---

### Mots clés

Brexit  
Union européenne  
Espace Schengen  
Fédéralisme

# Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, politique étrangère a changé de diffuseur !



politique étrangère

## Découvrez nos nouvelles offres d'abonnement sur le site [www.revues.armand-colin.com](http://www.revues.armand-colin.com)

- ✓ Bénéficiez de services exclusifs sur le portail de notre diffuseur
- ✓ Accédez gratuitement à l'ensemble des articles parus depuis 2007
- ✓ Choisissez la formule papier+numérique ou e-only

### TARIFS 2016

► S'abonner à la revue		France TTC	Étranger HT*
<b>Particuliers</b>	papier + numérique	80,00 €	100,00 €
	e-only	65,00 €	80,00 €
<b>Institutions</b>	papier + numérique	170,00 €	190,00 €
	e-only	130,00 €	150,00 €
<b>Étudiants**</b>	papier + numérique	70,00 €	75,00 €
	e-only	50,00 €	55,00 €

\* Pour bénéficier du tarif Étranger HT et être exonéré de la TVA à 2,1 %, merci de nous fournir un numéro intra-communautaire

\*\* Tarif exclusivement réservé aux étudiants sur présentation d'un justificatif

► Acheter un numéro de la revue	Tarif	Numéro (format X-20XX)	Quantité
<b>Numéro récent (à partir de 2014)</b>	23,00 €	.....	.....
<b>Numéro antérieur à 2014</b>	20,00 €	.....	.....
<b>TOTAL DE MA COMMANDE</b>			..... €

### Bon de commande à retourner à :

ARMAND COLIN - Service Clients - 5, rue Laromiguière - 75240 Paris Cedex 05, France  
Tél. 0 820 065 095 - Fax. 01 40 46 49 93 - [revues@armand-colin.com](mailto:revues@armand-colin.com)

### Adresse de livraison

Raison sociale : .....

Nom : .....Prénom : .....

Adresse : .....

Code postal : |\_|\_|\_|\_| Ville : ..... Pays : .....

Courriel : .....@.....

### Règlement à l'ordre de Dunod Éditeur

- Par chèque à la commande
- À réception de facture (institutions uniquement)
- Par mandat administratif (institutions uniquement)

Date : \_\_/\_\_/\_\_\_\_

Signature (obligatoire)

### Je souhaite effectuer mes démarches en ligne ou par courriel/téléphone

- ✓ Je me connecte au site [www.revues.armand-colin.com](http://www.revues.armand-colin.com), onglet « ÉCO & SC. POLITIQUE »
- ✓ Je contacte le service clients à l'adresse [revues@armand-colin.com](mailto:revues@armand-colin.com) ou au 0 820 065 095

Toute commande implique que vous ayez préalablement pris connaissance des conditions générales d'abonnement disponibles à cette adresse : <http://www.revues.armand-colin.com/cga>  
Les informations collectées nous permettront de mieux servir votre commande et de vous informer sur nos produits et services. Conformément à la loi du 6 août 2004 (N° 2004-801) modifiant la loi française « Informatique et Libertés » de 1978, vous disposez d'un droit d'accès, de modification et de suppression des données qui vous concernent. Pour l'exercer, vous pouvez nous adresser un courrier à Dunod - Service Ventes Directes - 5, rue Laromiguière - 75240 Paris Cedex 05, ou par mail à [infos@dunod.com](mailto:infos@dunod.com)

