

Après le referendum ; Analyse du projet de traité Trois leçons à tirer de l'échec

Le document « Traité établissant une Constitution pour l'Europe » qui a été soumis à referendum disponible sur Internet comprend environ 850 pages et le document distribué en France transcrit en caractères plus petits : 191 pages. Il est signé (et non pas ratifié) par 6 royaumes, un grand duché et 18 républiques. Il s'agit d'un travail considérable effectué par des fonctionnaires et des élus très compétents et qui réussit assez bien à réunir en un seul ensemble tous les textes qui régissent actuellement les instances européennes et qui par ailleurs présente un certain nombre d'avancées. Ce texte devait annuler et remplacer tous les textes précédents du traité de Rome au traité de Nice en passant par ceux de Maastricht et d'Amsterdam.

Il ne devait donc pas y avoir de gros problème à dire oui si l'on voulait continuer à disposer d'une organisation «L'Union Européenne » démontrant la volonté des Etats membres d'agir de concert dans un certain nombre de domaines et de préserver la paix en affirmant une communauté de destin.

Pourtant ce texte est caduc car deux pays dans lesquels il était soumis à referendum ont dit clairement non montrant à l'évidence que l'Union européenne telle qu'elle est n'est pas satisfaisante.

On peut à juste titre s'interroger sur les leçons à tirer à partir d'un examen du texte qui était soumis à ratification.

Vers quelle Europe veut on aller? l'Europe des nations ou une nation européenne ? Le projet de traité institue une organisation « l'Union Européenne » ayant la personnalité juridique « chargée de promouvoir la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples »(I-3) mais qui respecte « l'identité nationale » des Etats membres,« les fonctions essentielles de l'Etat, notamment celles qui ont pour objet d'assurer son intégrité territoriale, de maintenir l'ordre public et de sauvegarder la sécurité nationale »(I-5). Il s'agit clairement d'une Europe des nations. Le débat entre souverainistes et intégrationnistes n'est pas tranché par le traité, s'il devait l'être ultérieurement ce serait l'objet d'une modification majeure du traité elle même soumise à ratification.

La Charte des droits fondamentaux est la deuxième partie du traité, elle précise les droits de l'homme et les libertés fondamentales résultant des valeurs communes (I-2). Il est essentiel de noter que les énoncés de cette charte ne s'appliquent qu'au droit de l'Union limité à son domaine de compétence. La charte s'applique aux Etats membres « uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union »(II-111). Les privilèges des souverains et des pairs des royaumes d'Europe ne sont pas abolis et pour la République Française cela permet de garder le principe essentiel de sa Constitution : « gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple » ainsi que l'importante notion de service public.

Mon expérience m'a montré qu'en dehors des réunions politiques, quand un groupe de travail européen se réunit on ne dispose pas d'interprètes et la conversation se déroule dans un anglo-américain approximatif. L'Union a un drapeau, un hymne, une devise « Unie dans la diversité », partiellement une monnaie l'Euro (I-8) mais n'a pas de langue de communication. On peut regretter qu'une académie européenne ne soit pas créée pour codifier en en définissant précisément les termes le langage utilisé dans les réunions de travail. Ce langage

serait alors l' ECL (European Communication Language) et même les pays de langue anglaise auraient à l'apprendre.

Le traité garantit que l'Union respecte « la richesse de sa diversité culturelle et linguistique » (I-3). La langue de la République Française reste et restera le Français conformément à sa Constitution.

Leçon n° 1 : A court et moyen terme il n'est possible de tracer une route que vers une Europe des nations et il est dangereux d'utiliser le terme de Constitution. Chacune des nations de l'Union a une culture et tient à la conserver ; une des richesses de l'Europe est justement la diversité de ses cultures.

Sans doute la raison majeure du désir d'Europe est la force que donne l'Union au plan international. Le traité reprend toutes les avancées en matière d'union douanière, de règles de concurrence, de politique commerciale commune, de politique monétaire pour les Etats membres dont la monnaie est l'Euro. Les principales novations ou avancées introduites par le projet de traité portent sur la durée du mandat du président du conseil européen (deux ans et demi renouvelable une fois au lieu de six mois), la création du poste de ministre des affaires étrangères de l'Union et l'élection du président de la commission par le parlement européen d'un candidat obligatoirement proposé par le conseil statuant à la majorité qualifiée. La visibilité internationale de l'Union ainsi que son efficacité dans les instances où elle représente les Etats membres s'en trouveraient renforcées.

Pour les Etats-Unis l'Europe est aussi très désirée car ils espèrent qu'elle va enfin prendre sa part du fardeau des dépenses de sécurité mais aussi des croisades de l'Amérique sous l'égide de l'OTAN et sous commandement américain. Pour l'instant et pour encore longtemps le budget global de l'Union (de l'ordre de 1% du PIB) ne permet que peu d'initiative dans le domaine de la défense qui reste essentiellement pris en charge par quelques Etats d'Europe lesquels tiennent tout particulièrement à ce qui est dit à l'article I-5 (cf plus haut) et à l'article III-436 (secret défense et production d'armements). L'OTAN est bien mentionné comme étant considéré par certains membres de l'Union comme le cadre de leur défense commune(I-41). Notons cependant les avancées que représentent la création du poste de Ministre des affaires étrangères de l'Union (I-28) , de la politique de sécurité et de défense commune PSDC (I-40) et de l'agence européenne de défense (I-41). Tant que ne sera pas possible un accord de l'ensemble des pays européen sur l'usage de la force la PSDC n'est pas une politique de défense commune et les Etats gardent toute leur souveraineté en matière militaire(I-41). Mais ils sont engagés à fournir aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir en cas d'agression armée sur le territoire d'un Etat membre.

Quelles frontières pour l'Europe ? 25 ou 27 pays mais pas plus ! Le projet de traité a été signé et présenté à la ratification de 25 Etats souverains ; On ne peut faire du débat sur la ratification un débat sur l'entrée ultérieure de tel ou tel pays. Depuis le 1^{er} mai 2004 dix nouveaux Etats ont été acceptés au sein de l'Union Européenne et ont signé le traité établissant l'Union. Leur adhésion est intervenue après un processus d'examen de candidature qui les a conduit à adopter de nombreuses modifications de leur constitution et de leur législation. C'est la vertu du processus d'adhésion de provoquer ces modifications et de juger ensuite si un candidat est

suffisamment proche des valeurs communes des Etats membres pour entrer dans le traité. La période qui s'ouvre permettra de constater si l'entrée des nouveaux membres est bien profitable aux 15 nouveaux membres et aux anciens comme l'a été par exemple l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans le passé. Il y a beaucoup d'espoirs mis dans cette construction progressive d'un ensemble fort de pays en paix avec eux mêmes et avec leurs voisins. Si ces espoirs étaient déçus le projet de traité prévoit la possibilité de sortir de l'Union(I-60) ce que ne prévoyait pas explicitement le traité de Rome et les traités suivants dont la durée était illimitée. Chaque pays aurait donc l'assurance de pouvoir s'opposer à l'adhésion d'un pays qui ne lui paraîtrait pas remplir les conditions et de pouvoir sortir a tout moment de l'Union si les conséquences de son adhésion pour son développement économique ou ses finances publiques n'étaient plus favorables.

Leçon n°2 : On ne fera jamais assez campagne pour convaincre de l'intérêt de l'Union dans un monde où les valeurs affirmées dans la charte des droits fondamentaux et les intérêts économiques des Etats qui les défendent sont de plus en plus menacés.

L'Europe est elle suffisamment protectrice des citoyens et des Etats qui la composent ?

« Tout citoyen de l'Union a le droit de chercher un emploi, de travailler, de s'établir ou de fournir des services dans tout Etat membre » (II-75) . Comme tout article de la charte ceci demande à être confronté à l'état actuel du droit de l'Union. Pour travailler dans un pays de l'Union et pour de nombreux pays obtenir un titre de séjour il faut avoir obtenu un contrat de travail qui donne alors accès aux droits sociaux. Par ailleurs, si les Etats veulent préserver leur identité culturelle et leurs intérêts de sécurité, des conditions particulières concernant la nationalité et/ou la pratique courante de la langue nationale devront pouvoir rester imposées à l'embauche à certains postes de l'administration et des armées ainsi que des entreprises produisant des armements classifiés. Le traité n'interdit pas aux Etats de conserver ces conditions particulières tant que le droit de l'Union ne les interdit pas (II-111). Le droit de l'Union ne peut les interdire que par une décision unanime de l'ensemble des pays membres (domaines de compétence non exclusive de l'Union).

Pour les pays qui l'ont adopté, l'Euro permet d'éviter les désordres monétaires dans les échanges intra-européens et de stabiliser les prix. Force est cependant de constater l'échec dans sa formulation actuelle du pacte dit de stabilité et de croissance. Aucun économiste n'est capable d'expliquer pourquoi pas plus de 3% de déficit des finances publiques et pourquoi pas plus de 60% de dette publique. La loi d'airain du pacte conduit aujourd'hui à un chômage record alors que la monnaie Euro est beaucoup trop forte par rapport au Dollar. Il est urgent de refonder le pacte qui s'il est nécessaire doit cependant pouvoir permettre aux Etats de poursuivre l'objectif d'une Economie de plein emploi c'est à dire d'emploi de toutes les personnes pouvant et désirant travailler. Ceci passe par une révision du traité et notamment des articles III-181, III-184 et III-185 qui doivent imposer et permettre à la banque centrale européenne la poursuite d'un objectif de plein emploi s'ajoutant à celui de stabilité des prix. Le protocole sur les déficits excessifs de la partie V est entièrement à réécrire.

Leçon n°3 :

L'Union Européenne existait déjà depuis le traité de Maastricht mais les conditions ne sont pas réunies pour atteindre les objectifs énoncés au I-3. Tout le désir d'Europe est dans ces objectifs y compris « le plein emploi et le progrès social » reste à les atteindre et donc à améliorer des textes comme ceux concernant la Banque centrale européenne et le pacte de stabilité qui ne font que reprendre des dispositions existantes depuis le traité de Maastricht et qui ont démontré leur incapacité à permettre d'atteindre ces mêmes objectifs. Pour ces améliorations du traité, et pour tenir compte des deux autres leçons, mon analyse me conduit à considérer que dans une Europe à 25 ayant encore vocation à s'élargir il faut bien garder à l'esprit les clauses des articles I-5(respect de l'identité nationale) et II-111(champ d'application de la charte) pour qu'aucun Etat ne soit conduit à recourir à l'article I-60(retrait volontaire de l'Union).

Daniel Pichoud

Ancien élève de l'Ecole Polytechnique (1960)

Ingénieur Général (2^{ème} section)

Janvier 2007