

Union européenne : stop ou

Après la crise grecque et le Brexit, le débat commence à s'ouvrir à gauche. Antisociale et antidémocratique, l'UE peut-elle être réformée ou faut-il en sortir ? Première partie d'un article qui en comportera deux.

Arnaud Lismond-Mertes (CSCE)

Depuis l'adoption, en 1957, du Traité de Rome, à travers lequel six Etats créaient la Communauté économique européenne, les institutions européennes ont constamment élargi leurs compétences et le nombre de pays qui s'y rallient. Après la chute du Mur de Berlin et la réunification allemande de 1990, le développement de l'Union européenne (UE) en tant que cadre et processus « *créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe* » a paru comme une sorte de destin naturel pour les Etats européens, faisant l'objet d'un très large consensus politique, tant à droite qu'à gauche et même à l'extrême-gauche (1).

Aujourd'hui, une nouvelle ère politique semble cependant s'ouvrir sur ce sujet. Tant dans l'opinion publique que dans le débat intellectuel spécialisé, les certitudes quant à l'avenir de l'Union européenne vacillent. La

On la change ou on la quitte

Le débat politique sur ce sujet s'ouvre en France, notamment à travers l'idée de « Plan B » par rapport à l'UE avancée par Jean-Luc Mélenchon dans la campagne présidentielle (« *L'Europe, on la change ou on la quitte* »). (3) Toutefois, en particulier en Belgique, les médias de masse dominants et le débat politique général paraissent largement en décalage par rapport à l'opinion sur le principe même de l'appartenance à l'UE, ses bienfaits présumés, etc.

En effet, un récent sondage, mené dans dix pays de l'UE, donne une toute autre image de l'opinion des populations, beaucoup plus en rupture avec l'UE et beaucoup plus sceptique sur son avenir que ne le prétendent les médias. Pour s'en tenir aux seuls résultats qui concernent la Belgique, les mots les plus associés

bres, contre seulement 24 % qui estiment que l'UE devrait avoir plus de pouvoirs qu'elle n'en a aujourd'hui. Enfin, 59 % des Belges sondés estiment que « *dans les dix prochaines années, d'autres Etats membres décideront de quitter l'UE* » tandis que seulement 15 % sont convaincus que cela ne se produira pas.

Au niveau du débat intellectuel, un ensemble de publications récentes, éditées pour la plupart en France mais aussi en Belgique, permet de baliser les termes du débat « L'UE : stop ou encore ? », même si elles n'ont jusqu'ici reçu à peu près aucun écho médiatique (5). Trois types de positions se dégagent : celles des partisans d'une sortie de l'UE (abordées dans la première partie de cet article), celles des partisans d'un renforcement des compétences et des pouvoirs de l'UE (fédéralisme européen) et celles des partisans d'un relatif *statu quo* (abordées dans la deuxième partie de l'article, à paraître).

47 % se disent en désaccord avec l'idée qu'ils ont « bénéficié de l'appartenance à l'Union européenne »

« crise grecque », qui a culminé en juillet 2015 sur le plan politique, avec la capitulation face à l'UE du gouvernement de « gauche radicale » d'Alexis Tsipras (au mépris du mandat populaire donné par référendum) a largement contribué à alimenter le débat sur la nature de l'UE et de l'Euro dans les milieux politisés (2). Un an plus tard, en juin 2016, le résultat, favorable au Brexit, du référendum sur l'appartenance du Royaume-Uni à l'Union européenne a rendu manifeste aux yeux de tous la rupture du consensus « européiste » (au sens de favorable à la construction d'une Europe fédérale intégrée).

par les Belges sondés à « *Union européenne* » sont « *crise économique* », pointés par 38 % d'entre eux, tandis que « *croissance économique* » n'est cité que par 9 % (4). 33 % des Belges sondés se sentent « *en colère* » et 48 % « *pessimistes* » par rapport à l'UE, tandis que seulement 6 % se sentent « *contents* » et 14 % « *optimistes* ». 47 % se disent en désaccord avec l'idée que « *des personnes comme vous ont bénéficié de l'appartenance à l'Union européenne* », contre seulement 21 % qui se disent en accord avec cette affirmation. 44 % estiment que l'UE devrait rétrocéder une partie de ses compétences aux Etats mem-

Les bonnes raisons de quitter l'UE

Les partisans de « gauche » de la sortie de l'UE, comme Olivier Delorme (historien et romancier), Coralie Delaume (essayiste) et David Cayla (économiste « atterré ») mettent principalement en avant trois types de considérations pour étayer leur thèse. L'UE est intrinsèquement une construction néolibérale et plus précisément « ordolibérale » (variante allemande du néolibéralisme, qui met l'accent sur le rôle de l'Etat pour établir la libre concurrence) qui détruit l'économie européenne, les salaires et les acquis sociaux. L'UE est antidémocratique et détruit les acquis démocratiques. L'UE n'est pas réformable. Selon eux, il n'y a pas « d'Autre Europe » sociale et démocratique possible, a fortiori sans rupture avec l'UE.

encore ? (1)



Une machine de guerre contre les travailleurs

Delorme résume sa vision du projet de société consubstantiel à l'Union européenne : « Ce qui est bon pour vous, ce n'est pas l'Etat social – auquel le capitalisme a dû se résigner après 1945, par peur de la 'contagion communiste' (...) – ce qui est bon pour vous, c'est l'économie sociale de marché. C'est-à-dire la liquidation de toutes les entraves au marché qui, enfin libre, assurera

à tous (...) une prospérité universelle et permanente » (6).

Pour saisir le sens de cette affirmation, il convient à la fois de comprendre la nature juridique de l'UE et d'examiner ses dispositions principales par rapport aux différents outils qui, au niveau national, ont constitué « l'Etat social / providence » dans les démocraties avancées de l'Europe occidentale d'après-guerre. ↗

Une construction juridique qui tend à faire du néolibéralisme un cadre qui s'impose aux Etats membres



⇒ C'est-à-dire une protection du droit de grève et de l'organisation collective des travailleurs, un droit social et du travail imposant aux employeurs des conditions protectrices pour les travailleurs (salaires, temps de travail maximum...), des assurances sociales obligatoires (soins de santé, pension, perte de travail...), une politique fiscale redistributive, des services publics offrant à tous l'accès à certains biens ou services (enseignement, soins de santé...), des entreprises publiques nationalisant tout ou partie de certains secteurs économiques (chemins de fer, poste, eau, énergie, banque...), une politique commerciale protectrice (tarifs douaniers) et une politique industrielle ambitieuse (planification...), une politique monétaire au service du développement économique national et permettant un financement de l'Etat par la Banque centrale, une politique budgétaire de l'Etat lui permettant de soutenir la demande par des dépenses publiques...

A rebours, l'objectif fondamental de l'UE est, selon les termes mêmes du Traité sur l'Union européenne adopté à Lisbonne en 2007, « d'établir un marché intérieur » (Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), art. 3) qui garantit « que la

concurrence n'est pas faussée » (protocole annexe n° 27). Entendons donc que l'objectif de l'UE est de configurer l'ensemble de ses politiques et celles de ses Etats membres dans ce cadre : celui de la libre circulation européenne des personnes, des marchandises, des services et des capitaux... et donc d'une mise en concurrence « libre et non faussée » où toute régulation publique, étant une entorse à ce principe, doit dès lors être soit interdite soit strictement limitée.

faire du néolibéralisme un cadre qui s'impose aux Etats membres avec une force juridique supraconstitutionnelle et d'une façon inamovible, si ce n'est à travers la sortie de l'UE ou sa mise en crise.

Contrairement aux cadres constitutionnels démocratiques, qui organisent pour les citoyens la possibilité de choisir régulièrement, par leurs votes, les orientations de politique économique, monétaire et sociale, les

Les instruments de politique macroéconomique permettant d'organiser l'encadrement des marchés et la redistribution des richesses ont progressivement été retirés aux Etats.

En examinant de près les traités fondateurs et le fonctionnement de l'UE (lire l'encadré « L'UE et son fonctionnement » p.63), on constate que loin de former un cadre neutre de débat démocratique et de décision à l'échelle des 28 Etats, comme le fait de se doter d'un « Parlement européen » le laisse croire, il s'agit d'une construction juridique qui tend à

traités européens (qui revendiquent une valeur juridique supérieure aux constitutions nationales) imposent et rendent indiscutables au sein de l'UE un certain nombre de choix de politique économique. Ainsi que l'explique, par exemple, Christophe Beaudouin dans sa récente thèse doctorale de droit : « (...) Ce programme économique institué prend ainsi le parti

du monétarisme (article 127 du TFUE sur l'indépendance des banques centrales nationales et européenne et article 130 du TFUE sur l'objectif monétaire de lutte contre l'inflation). Il tranche également par avance en faveur d'un libre échange intégral (article 119 du TFUE garantissant une économie de marché ouverte où la concurrence est libre et le protocole 27 où la concurrence n'est pas faussée, l'article 106 du TFUE ouvrant à la concurrence les entreprises publiques ou de service public, l'article 107 du TFUE interdisant les aides d'Etat.) (...) L'ensemble des dispositions citées semblent s'opposer juridiquement à toute politique de 'relance keynésienne' via la consommation ou l'investissement : interdiction du déficit budgétaire, de toute intervention monétaire, de toute protection douanière, ou de toute aide sectorielle à l'économie. De même qu'est interdit le contrôle sur les mouvements de capitaux : le protocole n°4 protège la liberté des marchés financiers et les articles 26, 58, 60, 66, 63 celle des capitaux et des services financiers. (...) Le Conseil réunissant les Etats ou le Parlement européen peuvent bien se livrer à des heures de débats internes, ceux-ci ne peuvent porter, en définitive, que sur les modalités des objectifs précis définis par le Traité, non sur leur éventuelle réorientation. » (7).

A ce tableau, il convient notamment d'ajouter les mesures organisant l'austérité permanente contenues dans le « Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire » signé en 2012, qui s'applique à ce jour aux 25 Etats membres l'ayant ratifié. Celui-ci tend à interdire les déficits publics des Etats membres et à limiter strictement leur capacité d'endettement.

Il est également à noter que, dans un certain nombre de domaines, les traités excluent explicitement toute possibilité de réglementation européenne, comme par exemple en matière de rémunération (TFUE 153, alinéa 5), ou requièrent un accord unanime des 28 Etats membres qui rend la prise de décision quasi impossible (*a fortiori* dans un sens progressiste). C'est, par exemple, le cas en matière de Sécurité sociale et de protection sociale des travailleurs, de défense collective des intérêts des travailleurs (TFUE 153, alinéa 2) ou encore concernant l'harmonisation des législations nationales relatives à la fiscalité indirecte (TFUE 113).



L'UE ET SON FONCTIONNEMENT

L'UE est une **construction juridique**, qui dans sa forme actuelle, trouve son fondement dans le Traité sur l'Union européenne (TUE) (Maastricht, 1992) et le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) (Lisbonne, 2007), qui sont à ce jour ratifiés par 28 Etats européens. Ils constituent (avec leurs annexes, protocoles et d'autres traités) le « **droit primaire** » de l'UE, qui ne peut être modifié qu'à l'unanimité des 28 Etats membres.

Ces traités créent une série d'institutions européennes (Conseil européen, Parlement européen, Commission européenne, Cour de justice européenne), qui elles-mêmes créent un « **droit dérivé** » (directives, règlements, décisions, arrêts de la Cour de Justice...), à cela s'ajoutent encore les accords internationaux conclus par l'UE (par exemple, les traités commerciaux). Tant le droit primaire européen que le droit dérivé ont été reconnus comme ayant une valeur juridique supérieure au droit national des Etats membres et s'appliquant (pour une large part) de façon directe au sein de ceux-ci.

Les traités fondateurs (TUE) et (TFUE) créent une série d'institutions, fixent leur rôle et leur fonctionnement : les Etats membres sont directement représentés à travers leurs gouvernements nationaux au sein du **Conseil de l'Union européenne**. Celui-ci peut se prononcer, selon les domaines envisagés, soit à la majorité simple (pondérée en fonction de l'importance de chacun des 28 Etats), soit à la majorité qualifiée, soit encore à l'unanimité.

Le **Parlement européen** est composé de députés directement élus pour cinq ans par les citoyens des différents Etats membres.

La **Commission européenne** est composée d'un commissaire européen par Etat membre. Ceux-ci sont proposés par le Conseil européen et approuvés par le Parlement européen. Elle joue à la fois un rôle d'exécution de la législation européenne et dispose du monopole de l'initiative législative. Elle dispose également de compétences propres, par exemple

pour la négociation de traités commerciaux. Ses décisions peuvent être prises à la majorité simple de ses membres.

Dans les domaines où s'applique la **procédure législative ordinaire**, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne sont colégislateurs. C'est-à-dire qu'ils peuvent adopter une disposition législative à condition : a) que celle-ci soit conforme au droit primaire de l'UE ; b) que la Commission européenne ait déposé cette disposition législative ; c) qu'il y ait au sein du Parlement européen et au sein du Conseil européen les majorités prévues qui adoptent cette proposition.

La **Banque centrale européenne** (BCE) est composée des gouverneurs des banques centrales des dix-neuf pays membres de la zone euro et n'est soumise à aucun contrôle démocratique. Elle prend les décisions relatives à l'émission de la monnaie unique et ses statuts prévoient qu'elle poursuit essentiellement un objectif de lutte contre l'inflation (et non de plein emploi).

La **Cour de justice de l'Union européenne** (CJUE) interprète le droit de l'UE. Elle veille également à son application par et au sein des Etats membres. Il s'agit d'une institution qui n'est soumise à aucun contrôle démocratique et dont les arrêts contribuent à façonner le droit de l'UE, dans un sens généralement fédéraliste et favorable au libre marché.

A travers les traités fondateurs, les Etats membres transfèrent de façon **exclusive** un certain nombre de **compétences** à l'Union européenne (union douanière, politique commerciale commune, marché intérieur, la politique monétaire pour les Etats membres dont la monnaie est l'euro...). Les traités prévoient que dans d'autres domaines (agriculture, environnement, transports, énergie...), il y ait un **partage de l'exercice des compétences** entre l'UE et les Etats membres, dans ce cas ceux-ci ne peuvent exercer leur compétence que là où l'UE ne l'a pas fait.

⇒ Démanteler l'Etat social

A travers la construction de l'UE et l'adoption des traités qui la constituent, les milieux financiers européens ont progressivement imposé à l'ensemble des Etats membres un cadre légal surplombant qui les contraint à démanteler l'Etat social d'après-guerre et organise la casse des salaires directs et indirects. Les différents instruments de politique macroéconomique permettant d'organiser l'encadrement des marchés et la redistribution des richesses ont progressivement été retirés aux

soit une approche « pédagogique » vis-à-vis de leur électeurs (c.-à-d. à leur expliquer qu'il n'y pas d'alternative possible, qu'ils ne doivent compter que sur eux-mêmes), soit une relation fondée sur le mensonge (c.-à-d. à leur expliquer que l'UE deviendra sociale demain ou après-demain, à condition qu'ils veuillent bien leur confier leur voix lors des prochaines élections).

Delorme résume : « La réalité, c'est qu'il ne peut y avoir d'Europe sociale parce que la 'construction européenne'

L'Etat social construit dans le cadre national après 1945 a bien plus contribué à la paix que l'Europe, et, en détruisant l'Etat social, l'Europe installe aujourd'hui la guerre de tous contre tous.

Etats et/ou été reconfigurés selon des paramètres néolibéraux/ordolibéraux. Les Etats ont perdu la maîtrise de leur politique commerciale, au profit d'une politique européenne intégrée libre-échangiste, ils ont perdu la capacité de créer de grandes entreprises publiques (soumises aux règles de la libre concurrence) et de mener une véritable politique industrielle, ils ont perdu la maîtrise de leur monnaie nationale (pour la zone euro) et du contrôle de la circulation des capitaux au profit de la dictature monétariste des banquiers centraux européens, ils ont perdu la possibilité de mener une politique budgétaire (et donc de relancer par la demande la création d'emploi), enfin, leurs politiques sociales et fiscales nationales ont constamment été mises sous pression par le libre marché européen qui met les territoires et les citoyens européens dans une situation de concurrence exacerbée, leur imposant progressivement le moins disant social, salarial et fiscal. Un aperçu de l'organisation par l'UE du dumping social et fiscal est, par exemple, donné par Delaume et Cayla dans leur dernier livre (cf. encadré ci-contre). Dans ce contexte, il ne reste aux différents mandataires politiques qui acceptent ce cadre qu'à choisir

n'a été que l'habit neuf – et l'Europe sociale le cache-sexe – d'une idéologie libérale qui, après la crise de 1929 et la guerre mondiale que celle-ci avait engendrée, n'était plus présentable. La réalité est qu'il ne peut y avoir d'Europe sociale, parce que, dès l'origine, l'Europe n'a pas été conçue et construite autour de la coopération mais autour de la concurrence. La réalité, c'est qu'il ne peut y avoir d'Europe sociale avec une monnaie qui laisse le salaire comme seule variable d'ajustement de la compétitivité, entre les membres de cette zone et entre cette zone et l'extérieur. La réalité, c'est qu'il ne peut y avoir d'Europe sociale dans un contexte de libre-échange généralisé qui met en concurrence, à l'intérieur de l'UE, des travailleurs protégés et d'autres qui ne le sont pas, des travailleurs qui sont payés neuf fois moins que d'autres, une UE qui a laissé abaisser de façon irresponsable les protections douanières (elle est la zone la plus ouverte du monde), de sorte que les travailleurs protégés, encore payés avec des salaires décents, se trouvent en concurrence avec des quasi-esclaves. La réalité, c'est que l'Etat social construit dans le cadre national après 1945, en assurant à tous une sécurité minimale, en permettant une répartition des richesses la moins inégalitaire que l'homme ait jamais



DUMPING SOCIAL ET SALARIAL

David Cayla et Coralie Delaume résumant la façon dont l'UE organise la casse des salaires, notamment à travers ses dispositions relatives aux travailleurs « détachés » : « La directive 96/71/CE adoptée le 16 décembre 1996 a prévu un cadre juridique pour permettre l'embauche d'une personne résidant dans un autre pays [de l'UE]. Formellement, cette personne n'est pas un migrant mais un travailleur temporaire, détaché de son pays. L'employeur doit le loger pendant la durée du contrat (quatre mois en moyenne) et le rémunérer aux conditions prévues sur son lieu de travail. Il doit en outre acquitter les cotisations sociales dans le pays d'origine du salarié, au taux en vigueur dans ce dernier. [...] En 2015, le coût horaire moyen de la main-d'œuvre variait de 4,10 euros en Bulgarie à 41,30 euros au Danemark. Un salarié roumain était payé 7 fois moins cher qu'un salarié français. Des salaires chinois, dirait-on. Sauf qu'en réalité, dans beaucoup de régions chinoises, les revenus sont désormais supérieurs à ce qu'ils sont en Roumanie ou en Bulgarie. Dès lors, pourquoi se compliquer la tâche en allant exploiter une main-d'œuvre taillable et corvéable à l'autre bout de la planète alors qu'on a tout ce qu'il faut ici, en Europe ? Et tant qu'on y est, pourquoi se fatiguer à aller produire en Roumanie quand il suffit de faire venir les Roumains jusqu'à soi ? Bien sûr, l'opération n'est légale que si les salariés concernés sont payés au niveau de rémunération du pays où on les emploie. Mais l'employeur gagne déjà le montant de la différence de cotisations entre son pays et la Roumanie, soit une partie significative du coût du travail. Il gagne de s'exonérer des conventions collectives qui ne sont pas applicables aux travailleurs détachés, et peut se dispenser de verser aux salariés

connue dans son histoire, a bien plus contribué à la paix que l'Europe, et que en détruisant l'Etat social, l'Europe installe aujourd'hui la guerre de tous contre tous » (8). Il s'agit d'un retour à la conception libérale de l'Etat, qui a dominé durant tout le XIX^e siècle,

certaines primes ou avantages en nature. Enfin, il peut en toute légalité ponctionner une partie du salaire versé pour les frais d'hébergement du travailleur. En France, par exemple, un salarié roumain payé au SMIC net, privé de tous les avantages que l'on doit aux salariés français et qui, en plus doit reverser 500 à 600 euros de frais d'hébergement à son patron, finit par devenir une opération très rentable. Cela dit, pourquoi demeurer dans la stricte légalité quand il est si facile de la contourner : c'est l'autre particularité du détachement : il rend les contrôles de l'inspection du travail particulièrement difficiles. [...] On apprend par exemple que 69 % des salariés présents sur le chantier de construction du plus grand terminal méthanier d'Europe à Dunkerque sont originaires d'un autre pays de l'Union. Parmi eux, des travailleurs roumains, payés 5 euros de l'heure et logés dans un camping sordide. Certains travaillent sur ce chantier depuis plusieurs années. (...) » (1)



qu'un impôt forfaitaire. Il lui faut à présent transférer ses profits vers l'Irlande. Pour cela, il suffit de vendre sa production de matelas à sa filiale à un prix qui couvre à peine ses coûts

de production, mettons 200 euros l'unité. La société française ne fait donc aucun bénéfice tandis que l'irlandaise récupère un stock de matelas qu'elle pourra revendre en France à 400 euros l'unité, dégageant ainsi une marge défiscalisée de 200 euros pièce. Perte pour

le fisc français : 33 % de 200 euros pour chaque matelas vendu. Notons que cette opération ne coûte rien en logistique puisque les matelas ne sont pas réellement déplacés en Irlande. Ils restent dans un entrepôt dans l'Hexagone et seront de toute façon vendus en France. Si les matelas n'ont pas bougé d'un millimètre, ils se retrouvent pourtant dans les statistiques commerciales des deux pays. (...) Les marges de la société française disparaissent et l'unique employée de la filiale irlandaise aura officiellement généré plus de valeur ajoutée que l'ensemble des salariés de la société mère. (...) L'excédent commercial (biens et services) de l'Irlande affiche 81,2 milliards d'euros (31,7 % de son PIB) (...). Ainsi en 2015, l'Irlande aurait « exporté » 195,6 milliards d'euros de biens, soit 76,5 % du PIB irlandais : « Où se trouve le port de taille mondiale par lequel transiteraient les trois quarts du PIB irlandais ? (...) La petite Eire, et ses 4,6 millions d'âmes, est censée exporter presque autant que l'Espagne qui compte dix fois plus d'habitants. On se frotte les yeux. » (2)

(1) Delorme et Cayla (2017), p. 150 – 151.
(2) *ibid.*, p.165 - 167

DUMPING FISCAL

Les mêmes auteurs détaillent la façon dont la totale liberté de circulation des biens, services et capitaux au sein de l'UE, conjuguée avec l'absence d'harmonisation fiscale, organise légalement l'évasion fiscale. Ils détaillent en particulier la façon dont le Luxembourg et l'Irlande, qui ont adopté un régime d'imposition minimale des sociétés, sont utilisés par les multinationales européennes pour éluder l'impôt sur les sociétés : « imaginons une entreprise industrielle française qui produit des matelas *made in France* et qui souhaite échapper à l'impôt. Elle crée une filiale en Irlande et organise un montage, en accord avec le fisc local, pour que cette filiale ne paie

selon laquelle le rôle de l'Etat et de la loi est uniquement, et en se gardant de toute autre intervention, d'organiser le respect par les individus des obligations qu'ils se créent mutuellement et librement par contrat, dans le cadre d'un libre marché (9).

Une machine de guerre contre la démocratie

Tant pour Delorme que pour Delorme et Cayla, l'UE n'est pas seulement une page à tourner parce qu'elle est antisociale, mais aussi parce que son fonctionnement est totalement

opposé à celui d'une démocratie représentative, parce qu'elle vide de leur substance les démocraties représentatives des Etats membres et parce qu'il s'agit d'une caractéristique inhérente à l'UE, qui ne peut être réformée. L'UE ne connaît pas un simple « déficit démocratique », qui pourrait être surmonté, mais elle est une organisation où la démocratie est impossible, issue du « *touillage improbable, dans un même chaudron, d'éléments caractéristiques de l'organisation internationale, de l'Etat fédéral et de l'empire* » (10). Au-delà de la dénonciation

Il n'y a pas de personnes ou de majorité identifiable et cohérente responsables des actes législatifs qui sont adoptés au niveau de l'UE

du cadre néolibéral /ordolibéral que les traités européens imposent avec une force légale supraconstitutionnelle (ainsi qu'il a déjà été expliqué plus haut), ces auteurs expliquent en quoi l'apparence de démocratie représentative donnée par le Parlement européen est « *une imposture* ». Ils rejoignent en cela l'analyse de la Cour constitutionnelle allemande (*cf. encadré p. 67*) : il est mensonger de prétendre, comme le font les traités, que : « *Le fonctionnement de l'UE est fondé sur la démocratie représentative* ». Un tel fonctionnement supposerait que les Européens élisent de façon libre et égalitaire leurs députés, qu'il y ait pour l'exercice du pouvoir une compétition transparente entre un gouvernement représentant la majorité d'entre eux et une opposition, et que sur cette base, enfin, la majorité puisse élaborer les lois ou les modifier selon la conception de l'intérêt général qu'elle incarne. Tout cela ne correspond en rien au mode de fonctionnement des institutions européennes organisé par les Traités. Ceux-ci orientent et limitent non seulement ce que le Parlement européen peut décider, mais ils prévoient également que la participation du Parlement européen à l'élaboration de la législation européenne est partagée avec l'institution qui représente les Etats de l'UE (le Conseil de l'Union européenne) et la Commission européenne (institution mêlant pouvoirs

⇒ exécutifs, judiciaires et législatifs désignée par le Conseil de l'UE).

La Commission disposant du monopole de l'initiative législative, les parlementaires européens ne peuvent déposer eux-mêmes de proposition d'acte législatif, mais seulement se prononcer sur les propositions que la Commission décide de leur soumettre. De même, les parlementaires, pas plus que les Etats membres ne

L'Union européenne est encore aujourd'hui le lieu de « politiques sans vie politique ».

peuvent amender les propositions législatives de la Commission sans l'accord de celle-ci... à moins de recueillir le soutien unanime des 28 Etats membres. La législation européenne élaborée selon la « procédure législative ordinaire » est donc le résultat de discussions opaques au sein de la Commission européenne, de délibérations opaques au sein du Conseil de l'UE et enfin de négociations, tout aussi opaques pour les électeurs, entre trois institutions : le Parlement européen, le Conseil de l'UE et la Commission européenne (11), le tout sous la pression de 20.000 à 30.000 lobbyistes situés à Bruxelles qui, pour le compte des multinationales, influencent les institutions européennes. Il s'ensuit qu'il n'y a pas de personnes ou de majorité identifiables et cohérentes responsables des actes législatifs qui sont adoptés. Les actes législatifs sont issus non d'une majorité plébiscitée par les électeurs sur base d'un programme et à travers leurs votes mais de compromis ponctuels et opaques entre les trois institutions, appuyés par les trois grands groupes parlementaires européens : sociaux-chrétiens (PPE), sociaux-démocrates (S&D) et libéraux (ADLE). C. Beaudouin relève qu'au moment des votes législatifs au sein du Parlement européen cette « hyper-majorité réunit plus des trois quarts des députés européens sur presque tout » (12). A l'inverse, Delorme pointe que seule une minorité des citoyens participe encore aux scrutins européens : « Les citoyens ne s'y trompent plus. Le taux de participation aux élections à ce pseudo-Parlement est tombé de 62 % en

1979 (la première élection au suffrage universel), à 42,6 % en 2014. Et encore le vote est-il obligatoire dans plusieurs Etats. » (13).

Un lieu de politiques sans vie politique

Ce constat d'altérité du fonctionnement de l'UE par rapport aux principes d'une démocratie représentative est également posé par des auteurs plus favorables à l'UE. Paul Magnette (qui n'est pas seulement l'ex Ministre-président wallon, mais également un politologue qui a publié de nombreux livres sur l'UE) pointe lui aussi l'illisibilité de la politique européenne pour les citoyens : « Pour comprendre la logique des décisions européennes, il ne suffit pas de connaître la couleur d'une

majorité gouvernante, il faut mesurer les rivalités entre les vingt-huit gouvernements, les débats entre une centaine de partis rassemblés et une demi-douzaine de groupes, et les capacités de la Commission de former un compromis qui agrège ces intérêts fragmentés. » (14). Celui-ci constate dès lors : « L'Union (...) tend à produire une 'société civile' durablement dépolitisée. Parce qu'ils ne perçoivent que confusément les enjeux européens et la manière dont ils peuvent les infléchir, les citoyens européens ne suivent pas la 'vie politique européenne' et se disent, dans une plus large mesure que ce que l'on peut observer dans les Etats, incapables de formuler une opinion » (15). Il ne s'agit pas d'un simple effet des institutions européennes, qu'un traité pourrait modifier : « Les acteurs collectifs – partis, syndicats, associations, groupes d'intérêts et médias –

Etats, les représentations collectives ne peuvent s'europaniser. L'union européenne est encore aujourd'hui le lieu de "politiques sans vie politique" » (16). M. Magnette ne peut que se rendre au constat qu'il n'y a pas plus de peuple européen qu'il n'y a d'espace public européen : au sein du Parlement européen « chacun des membres des partis sait que, bien souvent, ses préférences sont mieux défendues par ses compatriotes appartenant à d'autres partis que par ses alliés politiques originaires d'autres pays » (17). L'EU, conclut-il, « n'est pas et ne sera pas une démocratie majoritaire. La réduction des choix politiques aux termes d'une alternative requerrait une mutilation des identités particulières que rien ne laisse présager. L'alternance exigerait une loyauté première à l'égard de l'Union dont on ne trouve pas d'indice ». (18)

Tant Delorme et Cayla que Delorme tirent les conséquences des constats posés. Il n'y a pas et ne peut y avoir de peuple européen, dès lors il ne peut y avoir de démocratie européenne : « En régime européen, non seulement on ignore ce que disent les peuples lorsqu'ils ne donnent pas la réponse requise, mais la cogestion, le marchandage, la transaction, la compromission ont remplacé la politique – c'est à dire le choix entre des visions différentes de l'avenir. Il ne peut d'ailleurs en être autrement puisque les Européens ne forment pas un peuple : on ne peut pas leur proposer de choix politiques. Quel rapport en effet entre les catégories politiques, issues de leur histoire propre, d'un Suédois et d'un Grec, d'un Portugais et d'un Polonais ? » (19) Il y a, en outre, de tels obstacles à la création d'un « peuple

Que le débat devienne possible, que l'on politise les enjeux et c'est l'explosion qui se produit, au même moment que la « démocratisation ».

restent quant à eux confinés dans les frontières nationales. Entre les sphères de la décision de plus en plus européanisées et les lieux du débat, de la critique et de la délibération, encore essentiellement implantés dans les terreaux nationaux, le décalage s'est continuellement accentué. Ceci explique que l'on ne parle encore qu'au futur d'un "espace public européen". Puisque les lieux de formation des opinions demeurent ancrés dans les

européen » qui font qu'elle n'est pas envisageable. Non seulement il n'y a pas d'histoire commune, mais il n'y a pas de langue commune européenne partagée par l'ensemble de la population, il n'y a pas de véritable tissu politique, syndical et associatif à l'échelle de l'ensemble de l'Union (ceux-ci n'existent qu'à l'échelle nationale), qui se définit elle-même comme un espace de marché potentiellement



« LE PARLEMENT EUROPÉEN N'EST PAS L'ORGANE DE REPRÉSENTATION D'UN PEUPLE EUROPÉEN SOUVERAIN »

Le Traité sur l'Union européenne stipule, en son article 10.1 que « Le fonctionnement de l'Union est fondé sur la démocratie représentative. ». Dans sa décision du 30 juin 2009, la Cour constitutionnelle allemande, saisie de demandes de contrôle de la constitutionnalité du traité de Lisbonne, explique pourquoi ces termes sont trompeurs et pourquoi le Parlement européen n'est pas « l'organe de représentation d'un peuple européen souverain ». Cela se marque notamment, indique la Cour de Karlsruhe, dans le fait qu'au sein du Parlement européen, la représentativité des élus dépende de leur nationalité et qu'il n'y ait, par exemple, qu'un parlementaire européen prévu pour 857.000 citoyens allemands tandis qu'il y a un parlementaire européen pour 83.000 électeurs luxembourgeois.

Le raisonnement de la Cour est le suivant : « (...) La règle démocratique fondamentale

d'égalité du poids de chaque suffrage ("one man, one vote") ne s'applique qu'au sein d'un peuple, mais non à l'égard d'un organe représentatif supranational qui, bien que la citoyenneté de l'Union soit désormais soulignée de manière particulière, demeure la représentation des peuples liés entre eux sur la base du traité. Même après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, il manque à l'Union européenne, examinée par rapport aux exigences d'un Etat constitutionnel, un organe politique de décision constitué sur le fondement d'une élection au suffrage égal par tous les citoyens de l'Union et revêtu de la capacité de représentation unitaire de la volonté du peuple. De manière liée à ce premier manque, fait également défaut un système d'organisation du pouvoir dans lequel, d'une part, une volonté majoritaire européenne permet la formation d'un gouvernement légitimé par le résultat

d'un scrutin libre et égal et, d'autre part, peut se développer une compétition réelle et transparente pour les citoyens entre un gouvernement et une opposition. Le Parlement européen n'est pas, même après la nouvelle rédaction de l'article 14 alinéa 2 TUE Lisbonne et contrairement à la prétention que la teneur de l'article 10 alinéa 1 TUE Lisbonne pourrait induire, l'organe de représentation d'un peuple européen souverain. Cela se reflète dans le fait que le Parlement est organisé sur le modèle d'une représentation des peuples, représentés par leurs contingents nationaux respectifs de députés, et non sur celui d'une représentation des citoyens de l'Union entendus comme formant une unité indifférenciée selon le principe du poids égal des voix des électeurs. (...) » (1)

(1) Décision de la Cour constitutionnelle allemande sur le traité de Lisbonne (30 juin 2009), disponible sur www.cvce.eu

indéfini (cf. la question de l'adhésion de la Turquie) et non comme un territoire fixé. Cette absence d'identité collective s'oppose non seulement à la création de mouvements sociaux ou politiques à l'échelle de l'UE, mais elle s'oppose également à ce que des choix entre des projets de société différents puissent être faits : « On peut presque avancer l'idée que si l'Europe tient encore, ce n'est pas en dépit mais au contraire en raison de son caractère non démocratique (...) que le débat devienne possible, que l'on politise les enjeux, que l'on prenne le risque d'une mise en minorité de la majorité aus-

téritaire actuellement coalisée autour de l'Allemagne, et c'est l'explosion qui se produit, au même moment que la "démocratisation". » (20). Ces auteurs plaident dès lors pour une sortie de l'UE, qui permette de redonner, dans le cadre d'une souveraineté nationale retrouvée, sens et vigueur à la démocratie représentative et à l'Etat social, parallèlement avec la mise en place de nouvelles coopérations européennes entre Etats souverains (notamment sur le modèle qui a permis la création d'Airbus, de la filière spatiale, etc.). Les partisans d'une sortie « de gauche » de l'UE (qui ne pré-

tendent pas qu'elle soit en elle-même la solution à tous les maux), sont loin de présenter des réponses à toutes les questions posées par son organisation. Ils ont néanmoins l'immense mérite d'ouvrir le débat sur la sortie possible ou nécessaire (selon l'appréciation de chacun) de l'UE. □

La 2^{ème} partie, qui portera sur les propositions des partisans de réformes de l'UE, sera à lire dans le prochain numéro d'Ensemble !

(1) Concernant le Parti Communiste Français (PCF), par exemple, celui-ci était encore opposé au Traité de Maastricht lors du référendum de 1992 tout en appelant à une « autre construction européenne ». Il prit un tournant plus résolument favorable à l'UE en 1997, dans le cadre de sa participation au gouvernement de Jospin (PS), qui signa le Traité d'Amsterdam en juin 1997.

(2) Arnaud Lismond-Mertes, *L'européisme après l'expérience grecque, Ensemble !* n°90, mars 2016, p. 69. Arnaud Lismond-Mertes, *Euro : stop ou encore ? Ensemble !* n°92, décembre 2016, p. 50.

(3) Arnaud Lismond-Mertes, *La France insoumise : quel programme ?*, *Ensemble !* n°93, avril 2017, p. 45.

(4) Attitudes towards the EU - General Public, Chatham House – Kantar Public survey (2017), sur base de questions posées entre décembre 2016 et janvier 2017 ; réalisé notamment avec le soutien de la Fondation Roi Baudouin et disponible sur le site www.chathamhouse.org

(5) Jean-Pascal Labille et alii, *Ceci n'est pas une crise* (2015) ; Olivier Lacoste, *La fin de l'Europe ?* (2016) ; Philippe Huberdeau, *La construction européenne est-elle irréversible ?* (2017) ; Thomas Piketty et alii, *Pour un traité de démocratisation de l'Europe* (2017) ; Paul Magnette, *CETA Quand l'Europe déraile* (2017a) ainsi que *Le régime politique de l'Union européenne* (4^e édition mise à jour et augmentée, 2017b) ; Olivier Delorme *30 bonnes raisons pour sortir de l'Europe* (2017) ; de Coralie Delaume et David Cayla, *La fin de l'Union européenne* (2017).

(6) Delorme (2017), p. 158.

(7) Christophe Beaudouin, *La démocratie à l'épreuve de l'intégration européenne* (2014), p. 317.

(8) Delorme (2017), p. 167 – 168.

(9) François Ewald, *L'Etat providence*, 1986.

(10) Delaume et Cayla (2017), p. 150 – 151

(11) Huberdeau (2017), p. 102.

(12) Beaudouin (2014), p. 315.

(13) Delorme (2017), p. 135.

(14) Magnette (2017b), p. 248.

(15) *ibid.*, p. 247.

(16) *ibid.*, p. 200.

(17) *ibid.*, p. 214

(18) *ibid.*, p. 282.

(19) Delorme (2017), p. 244.

(20) Delaume et Cayla, p. 215.