

« L'Europe est victime de son succès »

Les citoyens se sentent de moins en moins représentés par les institutions européennes, qui ont été souvent incriminées, en particulier pour leur gestion de la crise. Ce sont pourtant les États qui leur confient de plus en plus de pouvoirs. C'est cette contradiction qui, pour le politologue belge Renaud Dehousse¹, est source de conflits.

Les Idées en mouvement : Les sondages sur les intentions de vote aux élections européennes suggèrent une réticence de plus en plus marquée à l'égard du projet européen. Cela vous semble-t-il un simple effet de la crise économique, ou une tendance de fond ?

Renaud Dehousse : En période de crise, nous le constatons depuis longtemps, le soutien à l'intégration européenne a tendance à baisser : les gens sont plus incertains et nous constatons un repli sur soi dans chacun des pays membres. Il faut reconnaître aussi que la crise que nous traversons est d'une ampleur sans précédent depuis 1945, source de grandes difficultés économiques et sociales dans certains pays et source d'incertitude dans l'ensemble de l'Union. Mais cet effet de conjoncture ne doit pas cacher un phénomène de plus longue haleine. Depuis le début des années 90, on sent monter les interrogations sur le bien-fondé du projet européen. À certains égards, l'Europe a été victime de son succès. Ce qui était abstrait auparavant est devenu concret : dans les années 80, on découvre que l'Europe s'intéresse à un certain nombre de dossiers (déficit budgétaire, qualité de l'alimentation, choix des médicaments, etc.) et que les décisions qu'elle prend ont des conséquences sur la vie quotidienne de ses citoyens. Il est assez naturel que ceux-ci s'interrogent pour savoir comment peser sur les choix européens. Au niveau national, nous avons la possibilité de nous exprimer, à intervalles réguliers, sur la façon dont nous sommes gouvernés. Au niveau européen, on vote tous les cinq ans avec quel impact ? Aucun, ni sur la désignation de l'exécutif européen ni sur les lignes politiques : que la gauche et la droite gagnent ou perdent ne change rien. On a l'impression que les politiques européennes évoluent selon un rythme et une orientation qui leur sont propres, assez indépendamment des inputs que peuvent avoir les citoyens.

Nous sommes ainsi confrontés à un double problème, structurel et conjoncturel. Les sondages ne sont donc pas étonnants.

Du côté des institutions, la crise de l'euro a fait apparaître certaines fragilités, comme le rôle de prêteur en dernier ressort, qui n'a été reconnu que très tardivement, à la BCE. Par ailleurs, la Commission semble avoir perdu du terrain par rapport au Conseil des ministres, c'est-à-dire aux États. Cette tendance vous semble-t-elle durable ?

La lecture la plus fréquente que l'on fait de la réponse européenne à la crise est qu'on a fort peu vu les institutions européennes mais beaucoup plus les États, notamment le Conseil européen ; les grandes décisions ont été prises par les chefs d'États et de gouvernements tandis que la Commission n'a pas pu jouer un rôle de premier plan. À la limite, le *deus ex machina* a été le président du Conseil européen, Herman Van Rompuy, agissant sur la base d'orientations politiques largement imposées par les États : la France et l'Allemagne au début et puis, très rapidement, l'Allemagne seule. Cette lecture dominante n'est pas fautive mais elle est superficielle. À plusieurs égards, les grands bénéficiaires des choix qui ont été faits en réponse à la crise sont les institutions supranationales ; la Banque centrale est devenue en quelque sorte le prêteur en dernier ressort bien que cela reste contesté², alors que tout le monde pensait au moment du Traité de Maastricht, qu'elle ne pourrait pas exercer de tels pouvoirs. Et elle sera demain le principal régulateur des marchés bancaires à la demande des gouvernements nationaux. De toutes les institutions européennes, c'est elle qui a le mieux tiré son épingle du jeu ; elle a réagi rapidement et avec une certaine efficacité et du coup, elle inspire plus confiance que d'autres. La régulation des marchés aurait pu être confiée à la nouvelle

agence bancaire créée en 2011, or cela n'a pas été le cas.

Même constat en ce qui concerne la Commission, dont on nous dit pourtant qu'elle a été effacée sous la présidence de José Manuel Barroso... Si on regarde le fameux traité budgétaire imposé par Angela Merkel au reste de l'Europe, il donne à la Commission des pouvoirs extraordinaires de surveillance de la politique budgétaire des gouvernements nationaux. Au même moment, les institutions européennes ont voté le « six-pack » qui impose notamment aux gouvernements nationaux de soumettre leur projet de budget à la Commission avant même de les transmettre à leurs parlements nationaux. Cela donne désormais lieu à des passes d'armes assez vives mais la réalité est que la Commission ne fait qu'exercer des pouvoirs qui lui ont été confiés, à tort ou à raison, par les États.

“ Je vois mal comment donner plus de pouvoir aux citoyens tout en en donnant plus aux institutions supranationales. ”

L'Europe n'a pas cessé d'avancer. Reste cependant une question épineuse : comment faire pour concilier deux tendances profondément contradictoires ? On a, d'une part, une opinion de plus en plus mécontente, soucieuse de voir sa souveraineté protégée, et d'autre part, des institutions supranationales qui gagnent du terrain sur le plan politique. Je vois mal comment donner plus de pouvoir aux citoyens tout en en donnant plus aux institutions supranationales.

Regardons cela à l'échelle des élections européennes. Martin Schultz va être le représentant du Parti socialiste européen. En cas de victoire, comme le prévoit le



© Sciences Po

Traité de Lisbonne, il pourra être proposé par les chefs du groupe au Parlement européen, désigné par le Conseil et enfin élu par le Parlement européen. Mais concrètement, au lendemain de son élection, il n'aura ni exécutif cohérent ni majorité pour gouverner. La marge de manœuvre de la Commission, élue ou pas, restera très faible. Il y a là une contradiction profonde qui peut devenir source de conflits. Le scénario catastrophe pour l'Europe, si l'on n'écoute pas assez les grondements qui montent élection après élection, serait de se retrouver avec une Union ingouvernable : Beppe Grillo comme Premier ministre en Italie, Geert Wilders aux Pays-Bas et Marine Le Pen présidente de la République française.

On a souvent déploré le faible rôle laissé au Parlement européen. Celui-ci a pourtant vu ses prérogatives renforcées par le Traité de Lisbonne. La chambre sortante a-t-elle su saisir cette opportunité pour s'affirmer sur la scène institutionnelle de l'UE ?

Le Parlement n'est pas faible car les pouvoirs dont il dispose sont considérables. Depuis Maastricht, on réforme les traités tous les cinq ans. À chaque reprise, le Parlement a consolidé ou élargi ses pouvoirs. De nos jours, le Parlement européen est un colégislateur sur un pied d'égalité avec le Conseil des ministres ; c'est sans précédent à l'échelle internationale. Il ne faut pas ranger le Parlement européen au rang des accessoires obsolètes. C'est poten-

tiellement un instrument très important. Cela ne se voit pas toujours car il n'y a pas une majorité stable. On y voit des majorités changeantes selon les sujets et toujours avec de grandes coalitions. Dans 90 % des votes, les socialistes et le PPE (centre droit) votent de la même façon ! D'autre part, l'influence du Parlement est discrète. La plupart des textes adoptés le sont en première lecture mais cela ne fait pas la première page des journaux. Il faut donc se garder de tout simplisme. Je conclurai même par un paradoxe : c'est parce que ce Parlement est « libéré » de l'obligation de soutenir un gouvernement européen qui n'existe pas qu'il est influent. Si l'on devait avoir demain une Commission politiquement homogène avec une majorité au sein du Parlement, le poids de ce Parlement en serait sans doute affaibli.

• **Propos recueillis par Ariane Ioannides**

1. Renaud Dehousse est professeur des universités et titulaire de la chaire Jean Monnet de droit communautaire et d'études politiques européennes à Sciences Po, dont il dirige le Centre d'études européennes. Il a également été conseiller du think tank fondé par Jacques Delors, « Notre Europe ».

2. La Cour constitutionnelle allemande a saisi la Cour de Justice de l'Union à Luxembourg sur la décision de la BCE d'acheter, s'il le faut, les dettes publiques des pays en crise, ce qui violerait d'après elle les traités européens.