

Question d'Europe  
n°229  
20 février 2012

# L'Union européenne, un projet d'unification continentale, un projet d'avenir

de **Franco Frattini**

Ancien Commissaire européen, ancien ministre  
Président de la Fondation Alcide de Gasperi [1]

## RÉSUMÉ

*Après un propos liminaire sur l'histoire de l'intégration européenne et la nature, dès le départ, politique du projet européen, l'auteur aborde ensuite trois questions fondamentales pour l'avenir. Sur la crise de la dette, il insiste sur le fait que les fondamentaux économiques de la zone euro sont solides et que les craintes exprimées par les marchés sont économiquement peu rationnelles. Il évoque les réformes de la gouvernance européenne entreprises depuis plus de 18 mois et la nécessité de « combiner discipline budgétaire et stratégie de croissance », tout en approfondissant l'Union économique et budgétaire. La crise a montré les interdépendances existant entre les Etats membres et la nécessité de « plus d'Europe », notamment de plus de « solidarité » et de « responsabilité ». Par ailleurs, pour faire face aux défis auxquels l'Union européenne est confrontée sur une scène mondiale (montée en puissance des émergents, maintien de la paix, rééquilibrage du commerce international, lutte contre l'inflation, énergie, environnement, immigration, etc.), l'Europe pourra d'autant mieux y répondre qu'elle sera unie. Enfin, le « printemps arabe » a rappelé à l'Europe son voisinage immédiat avec l'espace méditerranéen. Elle est confrontée à de nouveaux défis auxquels elle doit répondre avec de la volonté politique et un esprit de coopération.*

Dans les 60 dernières années, les peuples de l'Europe ont créé, avec détermination et patience, un espace de paix et de prospérité dans lequel vivent actuellement plus de 500 millions d'Européens. Il s'agit d'un succès sans égal.

La démarche de l'après-guerre était de permettre la réconciliation entre ennemis héréditaires. Pour atteindre ce but, les pères fondateurs de l'Europe avaient envisagé une stratégie très audacieuse. Il fallait travailler à la création de « solidarités de fait »[2] entre nations longtemps séparées par des barrières politiques et parfois physiques, infranchissables. Cette stratégie a eu un succès formidable. L'Europe a ainsi accompli beaucoup de choses. Le marché intérieur, l'espace Schengen ou la politique extérieure commune en sont un témoignage concret. L'euro, notre monnaie commune, incarne cette unité et le succès dont les Européens ont été capables depuis 1950.

Au fil des années, l'accent a été mis sur l'intégration économique, mais le but a toujours été politique.

C'est ainsi que, à partir d'un noyau originaire de six pays fondateurs (Allemagne, Belgique, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas), le projet européen a pu intégrer progressivement dans l'espace commun les pays du nord de l'Europe ; puis, dans les années 1980, ceux de la Méditerranée qui sortaient de la dictature ; et dans les années 1990, les pays de l'est de l'Europe qui, durant la guerre froide, avaient été placés sous le joug de l'URSS.

La démarche la plus audacieuse a été la réunification avec les pays d'Europe centrale et orientale, sur lesquels était tombé un rideau de fer après la Seconde Guerre mondiale. La chute du Mur de Berlin a fait naître un mouvement en faveur de l'Europe. Des millions de personnes ont senti un besoin de liberté, il leur était possible de se débarrasser de la tyrannie et de découvrir le

1. <http://www.fondazione DEGASPERI.it/default.asp>

2. Robert Schuman « Pour l'Europe » Nagel 1963 <http://www.robert-schuman.eu/ouvrage.php?num=122>

souffle puissant de la liberté. Le "vent du changement" a bouleversé l'Europe à jamais. Avant 1989, la Communauté européenne signifiait surtout une intégration économique - le marché intérieur était en route, Schengen n'en était encore qu'à ses balbutiements - mais une nouvelle dynamique s'est alors emparée de l'aventure commune européenne.

Grâce à ses élargissements successifs, l'Union européenne est devenue l'expression politique de notre continent.

Il faut maintenant compléter le processus. L'accès des pays des Balkans occidentaux est le prochain pas à franchir. Leur volonté de rejoindre l'Union fait suite à une période de barbarie et de violence qui nous semblait impensable en Europe après 1945. Cela devrait nous inciter davantage à les accueillir. J'en ai fait une priorité de mon action comme ministre italien des Affaires étrangères. Je suis sûr que le gouvernement de Mario Monti et ceux qui suivront en feront autant.

### LE DÉFI DE LA CRISE ÉCONOMIQUE

Ce grand projet d'unification continentale dans la paix est en danger. Nous traversons une crise qui touche le cœur, tangible et symbolique, de l'Union européenne, l'euro. C'est une crise existentielle. Et nous devons la surmonter.

Tout a commencé, de ce côté-ci de l'Atlantique, avec la crise grecque. Nous n'avions pas vraiment prévu qu'un pays représentant 2,5 % du PIB de la zone euro puisse compromettre sa stabilité financière. Nous n'avions pas considéré le niveau d'interdépendance des économies européennes. Ce qui nous a amené à sous-estimer le risque de "contagion".

Quand les symptômes de la crise sont apparus, il aurait fallu une action forte de la part de l'Europe. Mais l'Union ne s'était pas encore dotée des instruments nécessaires. L'intégration monétaire et financière est allée plus vite que l'intégration des politiques économiques et de la supervision bancaire.

C'est ainsi que la politique a été devancée par les marchés. La "faillite des marchés" et la "faillite politique" sont à l'origine de la crise bancaire, puis de la crise de la dette souveraine, provoquant une tempête qui nous secoue et qui n'est pas encore apaisée.

Je veux être clair là-dessus. Les écarts de taux (ou *spreads* dans le jargon financier) sur les titres de la dette publique de certains pays européens, dont l'Italie, n'ont rien à voir avec la rationalité économique. Je ne sais pas s'il faut déplorer davantage les problèmes d'endettement public ou la faiblesse de la gouvernance économique européenne, la panique irrationnelle des marchés ou la spéculation financière. Mais il est absurde que les *spreads* fassent apparaître des risques de défaut pour des pays de l'eurozone aussi importants que ceux de pays comme l'Ukraine!

Car les fondamentaux de la zone euro restent solides. La dette de la zone euro est largement inférieure à celle des Etats-Unis ou du Japon. Le déficit est sous contrôle. L'euro est et reste une monnaie forte. Preuve en est que, en dépit de tout, le taux de change est resté à 1,30 \$ pour 1 €. Je suis confiant : la rationalité prévaudra et l'attaque contre les titres européens et donc indirectement contre l'euro cessera.

Bien sûr, il faudra que les Européens prennent leur part du fardeau. Il est très important que nous affichions une détermination sans faille pour ramener l'euro dans des eaux plus calmes. Nous mettrons tout en œuvre pour garantir la stabilité de la zone euro.

Nous avons déjà pris d'importantes décisions. Nous avons ramené l'endettement de la Grèce à un niveau plus supportable ; nous avons mis en place un pare-feu pour éviter la contagion ; nous avons œuvré pour rétablir la confiance dans le secteur bancaire européen ; nous avons entamé un processus d'assainissement des budgets et de renforcement de la compétitivité dans les États membres menacés. Maintenant, il nous faut passer de la « phase 1 », caractérisée par l'austérité, à la « phase 2 », où il faudra combiner discipline budgétaire et stratégie de croissance pour la création d'emplois.

L'Italie a, dès le début de la crise, agi dans la conviction qu'il n'y avait ni escamotages ni raccourcis. Le président italien, Giorgio Napolitano, l'a souligné à juste titre à maintes reprises. La décision d'adopter la monnaie unique reste valable et irréversible. Pour l'Europe et pour l'Italie, il n'existe aujourd'hui d'autre solution

que de poursuivre sur la voie de l'euro. Le gouvernement italien avait entamé les réformes nécessaires pour redresser le budget de l'Etat et relancer la compétitivité. Je me limite ici à mentionner le programme de réformes pour l'Italie qui a été présenté au mois d'octobre. Le moment étant celui des choix difficiles, il a été clair, au mois de novembre, qu'il fallait une convergence plus vaste des forces politiques italiennes pour poursuivre les réformes. Sous l'égide du Président de la République, le Gouvernement de Mario Monti a donc été mis en place. Grâce à un très vaste soutien parlementaire, il est en train d'adopter des mesures qui remettront l'Italie sur les rails. Dans son intérêt et dans l'intérêt de l'Europe.

#### **PLUS D'EUROPE ET PLUS DE DÉMOCRATIE POUR OUVRIER LA VOIE AUX ETATS-UNIS D'EUROPE**

Il s'agit maintenant de renforcer davantage la convergence économique au sein de la zone euro, d'améliorer la discipline budgétaire et d'approfondir l'union économique. Tous les pays devraient œuvrer dans le même sens afin de mieux équilibrer leurs budgets et d'être plus étroitement intégrés.

Responsabilité et solidarité : chaque pays membre de la zone euro tient entre ses mains le sort économique et politique de la zone euro tout entière. La zone euro tient dans ses mains le sort économique et politique de chaque membre.

Il nous faut une discipline budgétaire et une intégration économique et budgétaire. Non seulement pour sanctionner ceux qui n'ont pas respecté les règles, mais aussi pour relier nos politiques et pour élaborer une politique authentiquement européenne, et pas seulement une addition de politiques nationales. Pour démontrer que nous partageons une communauté de destin. Nous devons prendre conscience que cela implique un partage de souveraineté pour tous, et non seulement une perte de souveraineté pour les pays en difficulté.

Maintenant que la rigueur budgétaire a été établie, il faut un engagement collectif plus clair en faveur de l'euro. Et une croissance économique plus structurée.

Des hypothèses ont déjà été envisagées. La création de titres de la dette publique européenne, les « Eurobonds » ; l'extension des pouvoirs de la Banque centrale européenne, à l'image de la Federal Reserve américaine. Je ne veux pas m'attarder sur les détails ; l'important est qu'on en comprenne l'esprit : plus d'Europe. Celle-ci est la bonne voie pour sortir de la crise. Il revient à l'Union de résoudre les défis internes pour faire valoir ses positions sur les grands défis internationaux.

Une fois ses forces récupérées, l'Union européenne devra se concentrer sur les défis extérieurs. Le reste du monde bouge. La démocratie indienne a démontré ses capacités économiques. Des dizaines, voire des centaines, de millions de personnes sortent de la pauvreté. Le système chinois a également montré une certaine flexibilité en intégrant l'économie de marché dans son modèle. En Amérique Latine, quasiment toutes les dictatures ont disparu et c'est tout un continent qui se redresse. En Afrique aussi, la croissance économique s'accélère ces dernières années et il y existe, malgré tout, davantage d'espoir. Dans ce contexte de globalisation que connaît notre planète, nous avons besoin d'une gouvernance mondiale plus forte. Là est la feuille de route qui doit inspirer nos actions.

Mais pour avoir un rôle dans le nouveau monde qui est en train de naître, dans le monde de l'interdépendance et de la compétition globale, les Européens devront faire preuve d'unité.

C'est la démonstration la plus claire et transparente de la validité permanente du processus d'intégration. Ce n'est qu'en tant qu'Union - dans l'équilibre subtil entre unité et diversité que nous avons développé - que nous pouvons défendre nos intérêts et nos valeurs dans le monde en transformation. Les ressources ne nous manquent pas. Il faut relancer et renforcer la volonté politique.

Les défis, pour une Europe renouvelée et régénérée, sont nombreux.

Premièrement, il y a les défis de la paix. Dans notre région, ils restent encore nombreux et demandent que l'Europe joue pleinement son rôle. Nous devons favoriser la consolidation démocratique dans les pays qui viennent de sortir de régimes autoritaires ; faire

renaître le dialogue entre les Israéliens et l'Autorité palestinienne dans le but de favoriser la solution de deux Etats qui vivent en paix et en sécurité ; soutenir le rôle de la Ligue arabe et faire en sorte que les violations des droits de l'Homme en Syrie cessent ; faire tout ce qu'il faut pour empêcher que le programme nucléaire iranien déstabilise la région. Et ce ne sont que des exemples qui pourraient se multiplier si nous considérons que l'Union européenne a l'ambition et les moyens de jouer un rôle global.

Deuxièmement, il y a les défis économiques, énergétiques et climatiques. Le grand défi est de maintenir le libre-échange tout en maîtrisant et en équilibrant la mondialisation. Il faut faire en sorte que les règles dans ces domaines soient bien établies et respectées par tous. Il faut éviter que la croissance de l'économie des pays émergents entraîne une hausse des prix excessive dans certains pays. Il faut faire face aux problèmes de la sécurité de l'approvisionnement énergétique et de la diversification des sources. Un problème qui sera de plus en plus global mais qui touche en particulier l'Europe, vu sa dépendance énergétique. Il faut entamer des solutions collectives au défi global par excellence : l'écologie. L'Europe reste à l'avant-garde dans ce domaine, étant la seule région du monde qui a une législation contraignante en matière de réduction de CO2. Mais elle ne pourra pas résoudre toute seule ni le problème de l'effet de serre, ni les autres enjeux de la protection de l'environnement.

Au sein de l'Union européenne, nous devons aussi discuter sérieusement et de manière constructive d'une politique d'immigration et d'asile commune. Quand j'étais commissaire européen, j'ai beaucoup travaillé sur ce sujet complexe. Et j'ai continué en tant que ministre. C'est un sujet très sensible, sur lequel l'Europe a perdu un temps précieux. Mais il est évident qu'il doit être abordé désormais au niveau européen.

#### **LES ESPOIRS DU PRINTEMPS ARABE ET LA RÉUNIFICATION DE L'ESPACE MÉDITERRANÉEN**

La mer Méditerranée a été pendant des millénaires le centre du monde. Il faut travailler ensemble afin qu'elle le redevienne.

En Europe nous parlons souvent de « printemps arabe » pour indiquer les bouleversements de ces derniers mois en Tunisie, en Egypte et ailleurs. Pour les Européens, ce printemps est hautement symbolique. Il établit un parallèle entre l'aspiration à la liberté et à la démocratie qui a animé ces révolutions et les aspirations qui ont inspiré la lutte décennale des Européens de l'est.

Ce n'est pas par eurocentrisme que nous utilisons une expression tirée de notre histoire récente. C'est parce que nous reconnaissons l'universalité des aspirations sous-jacentes : dignité, liberté, démocratie, respect des droits de l'Homme. C'est pour souligner un sentiment de fraternité envers les peuples des pays de la rive sud de la Méditerranée.

Les Méditerranéens du Sud ont démontré qu'il n'y a pas de défis impossibles, exactement comme l'ont fait les Européens dans leur lutte inégale contre les régimes autoritaires et communistes. Cela pourra marquer l'histoire de la région.

Un Maghreb libre, démocratique, respectueux des diversités et ouvert au monde serait le partenaire idéal d'une Europe en train de s'unifier. Cela marquerait la chute d'un rideau de fer moins visible de celui qui coupait l'Europe en deux, mais néanmoins présent. Le rideau qui a trop longtemps empêché la reconstitution de l'unité politique et culturelle originaire de la Méditerranée.

Une Egypte démocratique où les forces politiques islamiques coopèrent avec la communauté internationale et leurs voisins. Une nouvelle Lybie qu'ensemble, avons aidé à sortir de la dictature.

Nous devons faire face aux grands défis de la modernité: changement climatique, dégradation de l'environnement, accès à l'eau et à l'énergie, migrations, droits de l'Homme, dialogue interculturel.

L'Afrique du nord et l'Europe pourraient beaucoup profiter d'une coopération plus étroite dans le domaine scientifique et universitaire. Des échanges plus nombreux d'universitaires et de scientifiques est le premier pas à franchir. Un pas hautement symbolique.

D'autres réalisations concrètes pourraient inclure la protection de l'environnement et, en particulier, de la

mer Méditerranée ; le soutien aux PME du sud et du nord ; la protection civile face aux catastrophes maritimes, les autoroutes maritimes, pour ne mentionner que quelques exemples.



Source : Commission européenne

05

Nous avons créé les structures pour faciliter cette coopération : le processus de Barcelone, il y a quelques années, la politique de voisinage et l'Union pour la Méditerranée plus récemment. Cependant, il faut être conscient que les institutions peuvent être au service des politiques mais ne peuvent pas les remplacer. Il faut leur donner du souffle. Il faut leur donner de l'âme afin qu'elles fonctionnent. Et ce sont les peuples, les gouvernements, la politique qui doivent faire cela. Nous avons les moyens et l'énergie morale pour éviter, en tant que macro-région, un destin de déclin.

---

**Auteur : Franco Frattini**

Franco Frattini a été commissaire européen, vice-président, chargé de la Justice et des Affaires intérieures entre le 23 novembre 2004 et avril 2008. Après les élections générales italiennes de 2008, il est devenu ministre des Affaires étrangères dans le gouvernement Silvio Berlusconi IV, formé le 7 mai 2008 jusqu'au 12 novembre 2011. Aujourd'hui, il est président de la Fondation Alcide de Gasperi.

Retrouvez l'ensemble de nos publications sur notre site :  
[www.robert-schuman.eu](http://www.robert-schuman.eu)

Directeur de la publication : Pascale JOANNIN

---

LA FONDATION ROBERT SCHUMAN, créée en 1991 et reconnue d'utilité publique, est le principal centre de recherches français sur l'Europe. Elle développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu en France, en Europe et à l'étranger. Elle provoque, enrichit et stimule le débat européen par ses recherches, ses publications et l'organisation de conférences. La Fondation est présidée par M. Jean-Dominique GIULIANI.