

Dessiner les contours du débat sur «l'avenir de l'Union européenne»

Si les appels à réformer l'Union européenne se sont multipliés ces dernières années, notamment en réaction par rapport aux divers problèmes que l'Union a rencontrés, c'est le résultat du référendum de juin 2016 sur l'adhésion du Royaume-Uni à l'Union qui a donné un coup d'accélérateur au processus. Dans ce contexte, les principales institutions de l'Union ont toutes contribué au débat et des groupes d'États membres ou des États membres à titre individuel ont, eux aussi, présenté des initiatives. La présente note «en bref» fournit un exposé des principales positions.

Parlement européen

Le Parlement européen a contribué activement au débat sur l'avenir de l'Union européenne (UE) avec, notamment, **quatre résolutions**. La première d'entre elles, adoptée le 28 juin 2016 immédiatement après le référendum au Royaume-Uni, prend acte du vote britannique tout en affirmant la nécessité de relancer le projet européen et d'entamer une réflexion sur l'avenir de l'Union européenne. Cette [résolution](#) se concentre également sur la nécessité de rendre l'Union plus démocratique. Elle constate que l'intégration des États membres est une intégration à plusieurs vitesses mais qu'il importe d'éviter les solutions «à la carte». Le Parlement enjoint à «l'élaboration d'une feuille de route pour une Union meilleure qui exploite pleinement le potentiel du traité de Lisbonne, complétée par une révision des traités». Plus récemment, le Parlement a adopté, le 16 février 2017, trois résolutions sur la question de la réforme et de l'amélioration du fonctionnement de l'Union.

La résolution sur [l'amélioration du fonctionnement de l'Union européenne en mettant à profit le potentiel du traité de Lisbonne](#) s'intéresse à l'exploitation du potentiel inutilisé du traité de Lisbonne sans demander de modification des traités. Le Parlement y invite à préserver la méthode communautaire et à ne recourir aux solutions intergouvernementales qu'en dernier ressort. Dans cette résolution sont formulées des [suggestions](#) concrètes dans quatre domaines essentiels: i) la structure institutionnelle (par exemple, un recours plus important aussi bien aux *clauses passerelles* par le Conseil européen qu'à l'initiative législative du Parlement); ii) le rôle du budget de l'UE dans l'Union économique et monétaire (par exemple, l'intégration du mécanisme européen de stabilité et du pacte budgétaire dans le cadre de l'Union et la création d'un Semestre européen plus démocratique); iii) l'action extérieure (par exemple, des avancées vers une politique commune de défense); et iv) la justice et les affaires intérieures (par exemple, une politique en matière d'asile et d'immigration plus juste et plus efficace, dotée d'un mécanisme de répartition).

La résolution sur [des évolutions et adaptations possibles de la structure institutionnelle actuelle de l'Union européenne](#) va beaucoup plus loin et [prévoit](#) des modifications des traités. Comme la résolution précédemment évoquée, cette résolution est favorable à la méthode communautaire et appelle de ses vœux une vaste réflexion sur l'avenir de l'Union européenne. Elle formule plusieurs propositions dans les domaines suivants: i) la structure générale de l'Union (par exemple, la réduction des possibilités de non-participation, une nouvelle stratégie pour les partenariats futurs avec les pays qui ne souhaitent pas adhérer à l'UE ou qui ne sont pas en mesure de le faire); ii) la gouvernance économique (par exemple, la politique budgétaire et économique comme compétence partagée, la participation adéquate du Parlement à l'Union économique et monétaire); iii) sécurité et migration (par exemple, en faisant de la sécurité une compétence partagée, en créant un véritable système de migration légale de l'UE); iv) la politique étrangère (par exemple, le renforcement du rôle de la Haute Représentante, en rebaptisant celle-ci «ministre des affaires étrangères de l'UE»); v) les droits fondamentaux, la démocratie et la responsabilité (par exemple, conférer à la Commission le pouvoir d'engager des procédures d'infraction pour violation des valeurs de l'Union, choisir un siège unique pour le Parlement européen, généraliser le vote à la majorité qualifiée, donner aux parlements nationaux le droit de présenter des propositions législatives, ou encore conférer au Conseil et au Parlement un véritable droit de proposition législative).

La résolution sur [la capacité budgétaire de la zone euro](#) fait état de l'absence de convergence dans la zone euro et exhorte à un saut qualitatif en matière d'intégration. Elle souligne la nécessité de rétablir la confiance dans la zone euro, d'achever l'union bancaire, de renforcer le cadre budgétaire afin d'absorber les chocs et d'instaurer des réformes structurelles propices à la croissance. Elle appelle également de ses vœux le renforcement de la capacité budgétaire afin de rétablir la confiance des marchés financiers dans la viabilité des finances publiques dans la zone euro.



Commission européenne

Depuis le [discours sur l'état de l'Union](#) prononcé par Jean-Claude Juncker le 14 septembre 2016 jusqu'au [Livre blanc sur l'avenir de l'Europe](#) du 1^{er} mars 2017, la Commission s'est employée à encourager le débat sur l'avenir de l'Union. Conçu comme la contribution de la Commission au sommet de Rome du 25 mars 2017, qui a célébré le 60^e anniversaire du traité de Rome, le livre blanc souligne les défis que l'Union devra relever à l'échelle mondiale au cours de la prochaine décennie. Il aborde différents thèmes: de l'incidence des nouvelles technologies et de l'automatisation jusqu'à la place de l'Europe dans le monde sur le plan de l'évolution démographique; et du chômage des jeunes, séquelle de la crise financière de 2008, jusqu'à la sécurité des frontières extérieures et à la nécessité de rétablir la confiance dans le projet européen. Le livre blanc recense cinq scénarios possibles quant à la façon dont l'Europe pourrait évoluer d'ici 2025, avec pour objectif d'encourager le débat sans toutefois imposer de solutions définitives. Les cinq solutions, qui ne sont pas mutuellement exclusives ni exhaustives, sont les suivantes: i) «**s'inscrire dans la continuité**»: les 27 États membres poursuivent la mise en œuvre du programme tel qu'établi par les orientations du Président Juncker de 2014 («[Un nouvel élan pour l'Europe](#)») et par la déclaration de Bratislava de septembre 2016. Les priorités sont régulièrement révisées et adaptées à la situation du moment; ii) «**rien d'autre que le marché unique**»: l'Union se concentre de plus en plus sur l'approfondissement de certains aspects du marché unique en excluant, par exemple, des politiques comme la politique migratoire, qui ne relèvent pas du marché intérieur. La coopération sur de nouvelles questions s'effectue au niveau bilatéral; iii) «**ceux qui veulent plus font plus**» dès lors qu'il est accepté qu'une «coalition de pays volontaires» avance plus vite dans des domaines de son choix, comme la défense, la sécurité intérieure, la fiscalité ou les affaires sociales. Une telle «coalition» serait cependant toujours ouverte à tout autre État membre qui souhaiterait la rejoindre ultérieurement; iv) «**faire moins de manière plus efficace**»: l'Union décide de se concentrer sur un nombre limité de domaines à l'aide de meilleurs outils, redéfinit les priorités de son action et laisse de côté les domaines ne relevant pas de ses nouvelles priorités; v) «**faire beaucoup plus ensemble**» se fonde sur l'idée selon laquelle l'UE-27 et les États membres à eux seuls ne sont pas suffisamment bien équipés pour relever les défis du moment. Par conséquent, il est nécessaire de rassembler ses forces pour avancer dans tous les domaines en partageant davantage de pouvoirs et en prenant des décisions dans des délais plus courts. Le livre blanc est complété par plusieurs [documents de réflexion](#) qui seront publiés peu à peu jusqu'en juin 2017. Ils s'intitulent «[La dimension sociale de l'Europe](#)», «[Maîtriser la mondialisation](#)», «[Approfondir l'Union économique et monétaire](#)», «[L'avenir de la défense européenne](#)» et «L'avenir des finances de l'Union».

Les dirigeants de l'UE-27 et la déclaration de Rome

Un premier effet visible du référendum au Royaume-Uni a été l'établissement de la pratique des réunions **entre les dirigeants de l'UE-27** (c'est-à-dire sans le Royaume-Uni) de façon autonome et informelle, parallèlement à la tenue du Conseil européen (c'est-à-dire la formation habituelle de l'UE-28). Il s'agit pour les dirigeants de l'UE-27 de réfléchir à l'avenir de l'Union tandis que le Conseil européen se penche sur les priorités politiques immédiates de l'Union. Déjà, lors de la première réunion informelle de cette nouvelle formation, qui s'est tenue le 28 juin 2016, les dirigeants de l'UE-27 ont fait montre d'un esprit d'unité et de cohésion. S'en sont suivies [trois phases](#) de débats qui ont culminé avec la [déclaration de Rome](#) du 25 mars 2017. Pendant la première phase, à savoir depuis le référendum au Royaume-Uni jusqu'à la [déclaration de Bratislava](#) et la feuille de route du 16 septembre 2016, les dirigeants de l'UE-27 se sont concentrés sur le diagnostic et ont étudié les causes et les conséquences du Brexit. La deuxième phase, qui s'est étendue jusqu'à la réunion de l'UE-27 à [La Valette](#) le 3 février 2017, a été une phase de délibérations sur l'avenir de l'Union, tandis que la troisième phase s'est attelée à la construction et à l'élaboration d'une vision à long terme pour l'UE, qui s'est traduite par la déclaration de Rome. Cette déclaration adresse un message «d'unité et de solidarité» entre les États membres, envisage la possibilité que le processus d'intégration s'opère à des vitesses et à des rythmes différents tout en «avançant dans la même direction» et demande qu'une attention plus grande soit apportée aux attentes des citoyens de l'Union. Elle exprime également une vision de l'Union européenne pour les dix prochaines années, axée autour de quatre grandes priorités: une Europe sûre et sécurisée, une Europe prospère et soucieuse du développement durable, une Europe sociale et une Europe plus forte sur la scène mondiale. Pour marquer son caractère global, la déclaration de Rome a été signée par les dirigeants de l'UE-27 et par les présidents du Parlement européen et de la Commission européenne. Ce débat se poursuivra avec le discours sur l'état de l'Union de la Commission en septembre 2017 et la tenue du Conseil européen en décembre de la même année, qui devraient permettre de tirer les premières conclusions sur les mesures à prendre en temps utile dans la perspective des élections européennes de 2019.

Des **États membres** ont également contribué au débat sur l'avenir de l'Europe. Les dirigeants français, espagnols, italiens et allemands, lors de la réunion qui s'est tenue à [Versailles](#) en mars 2017, se sont dits favorables à l'idée d'une Europe «à plusieurs vitesses». Les pays du Benelux ont fait part de leur [vision](#) en faveur d'une Europe unie ouverte à différentes méthodes d'intégration. La France et l'Espagne, dans une [déclaration commune](#), ont réaffirmé leur loyauté envers le projet européen. Les pays membres du groupe de [Visegrad](#) ont salué les succès de l'Union européenne et ont affirmé leur foi dans le projet européen en insistant sur le fait qu'une coopération renforcée devrait rester ouverte à tous les États membres et ne devrait conduire ni à la désintégration du marché unique, ni à celle de l'espace Schengen ou de l'Union elle-même.