

## Trois raisons pour voter Non

Je ne crois pas que le débat théorique tel que nous l'avons ici complique le débat politique. Mais puisqu'il faut donner des raisons de voter non en voici trois: la Constitution renforce le caractère intergouvernemental des instances de l'UE, aggrave la confusion des pouvoirs en son sein et interdit que ne s'installe un gouvernement économique de cette vaste zone de libre-échange.

### 1 - l'Union Européenne ne pourra pas devenir une puissance politique :

L'Europe politique a une histoire dont nous héritons et qui a commencé, il y a 50 ans. Et Elle a commencé sur un échec, celui de la Communauté européenne de Défense (C.E.D.). L'idée s'est alors imposée de transférer des secteurs d'intérêts faiblement politisés (l'agriculture, l'acier, l'énergie ou les transports) pour lesquels les gouvernements adoptaient des règles qu'ils s'engageaient à respecter en commun. Des résultats obtenus dans ces secteurs, on escomptait qu'ils déclenchent des réactions économiques et politiques favorables à une intégration accrue. **L'Europe s'est ainsi faite par débordements progressifs** (de l'agriculture aux transports à l'aménagement du territoire et ainsi de suite): le débordement était **d'abord fonctionnel** quand la décision des gouvernements nationaux de placer un secteur sous l'autorité d'institutions supranationales conduisait celles-ci à étendre leur pouvoir à des secteurs voisins; il était **ensuite politique** quand les groupes d'intérêts économiques, en adhérant à une telle intégration, devenaient demandeurs d'une réglementation supranationale et que les élites politico-administratives de chaque Etat s'investissaient dans cette coopération. **Ce mode de construction a eu son efficacité, mais il n'a pas produit de véritable pouvoir politique intégré.** Avec l'Acte Unique (1986) et le Traité de Maastricht (1992) on est passé du transfert de compétences sectorielles à des abandons de souveraineté nationale très politique (la monnaie bien sûr mais aussi la politique régionale ou des compétences judiciaires et policières). Or ce transfert s'est fait sans un cadre intergouvernemental renforcé. Le Conseil Européen, le Conseil des ministres ou le Comité des représentants permanents se sont assurés, plus que la Commission, d'un exercice conjoint, entre gouvernements des quinze pays, du contrôle de ces compétences. Si bien qu'aucune décision, prise à Bruxelles, ne l'est sans l'assentiment explicite des Etats membres. Finalement, le prix de cette co-décision (la perte de souveraineté) s'est payé par la possibilité, pour les gouvernements d'agir hors du champ politique national et des contrôles parlementaires traditionnels. **Ainsi le déficit démocratique est double: au niveau européen, il n'y pas la moindre avancée de type**

**fédéraliste** qui exigerait des réponses politiques concernant la représentation populaire ; **au niveau national, les Parlements nationaux ont encore perdu un peu plus de leur pouvoir**, en France notamment. La vieille revendication du Parlement européen (en 1984 puis en 1993) reprise par Joschka Fischer en Mai 2000 d'un partage de souveraineté inventant un nouveau fédéralisme en Europe n'a toujours pas trouvé sa réponse. Et la Constitution qu'on nous propose aujourd'hui conserve et renforce le même système intergouvernemental.

**Le texte a de quoi satisfaire tout le monde puisque, s'il ne crée pas d'institution nouvelle, il renforce chacun des trois organes existants.** Ainsi le Conseil aura un président élu pour deux ans et demi par les chefs d'Etats et de gouvernements ; c'est la fin de la présidence tournante tous les six mois et le gage d'une certaine stabilité. La Commission et son président seront investis par le Parlement mais sur proposition du Conseil. Le dit président sera flanqué d'un Ministre des Affaires étrangères. Chaque Etat a droit à un commissaire, indice supplémentaire du caractère intergouvernemental renforcé de la Commission. Le Parlement sera plus impliqué dans l'adoption de textes législatifs en co-décision avec le conseil des ministres, la liste de ces matières ayant doublé. Il ne gagne pas pour autant le pouvoir budgétaire et le vote de l'impôt, critère historique de reconnaissance du pouvoir parlementaire.

**Cette architecture conserve la règle de l'unanimité** (donc le droit de veto de chaque Etat-membre) **sur la politique extérieure, la défense et la fiscalité. C'est évidemment dans ce dernier domaine que tombent les masques.** Depuis l'application du traité de Maastricht on a assisté à une baisse massive de la fiscalité économique dans toute l'Europe sous l'influence des Etats les plus libéraux. En France, le taux de l'impôt sur les sociétés est passé de 50 à 33% , en Allemagne il est à 25% et en Irlande à 12,5%. Certains (le commissaire Bolkestein) évoquent une défiscalisation totale des entreprises. Cette concurrence fiscale est devenue déloyale avec l'apparition de régimes de discrimination positive en faveur des capitaux et entreprises étrangères. Certains pays européens sont ainsi devenus des paradis fiscaux pour les investissements internationaux. Sans doute ce n'est pas la seule raison des délocalisations. Mais le fait que chaque Etat reste maître de la fixation des coûts de la production est l'exemple le plus net des conséquences négatives du déficit d'une intégration fédérale au profit de l'intergouvernemental. C'est Pascal Lamy lui-même qui le dit fort bien : « Dans l'Europe-espace, il peut être utile qu'il y ait de la compétition fiscale. Dans l'Europe-puissance, au contraire, il faut de l'harmonisation fiscale parce que la compétition fiscale finit par ne plus taxer que ce qui ne bouge pas ou qui bouge le moins, c'est-à-dire le facteur humain » (Pouvoirs Locaux, décembre 2002). Le vote à la majorité qualifiée n'est reconnu que pour des questions finalement secondaires. Il a été

supprimé in fine par le sommet de Bruxelles en matière de fraude et d'évasion fiscale. Dans le même sens, il a été rendu plus difficile puisqu'il faut désormais 55% des pays et 65% de la population (contre 50 et 60% qu'avait proposé la Convention). C'est donc bien un blocage qu'établit la Constitution en matière de fédéralisation du pouvoir dans l'UE. Elle est condamnée à rester une sorte de Ligue hanséatique ou de Commonwealth, bien adaptée à la zone de libre-échange qu'elle restera. Ce blocage va se nourrir d'une confusion aggravée des pouvoirs.

## **2. Le pouvoir dans l'Union Européenne ne sera pas démocratique:**

La philosophie qui a empiriquement produit le système déjà décrit n'est pas modifiée d'un iota par la Constitution. Le Conseil est à la fois un législateur incontrôlable et un gouvernement incontrôlé, un exécutif et une chambre haute. L'invention d'un Président du Conseil de l'Union et d'un Ministre des Affaires étrangères va ouvrir une compétition inédite avec le Président de la Commission. Celui-ci est toujours choisi à huis clos par le Conseil des chefs d'Etats et de Gouvernements. Il est investi (et non pas élu) par le Parlement. La Commission reste une structure illégitime : avec un commissaire par Etat-membre, les commissaires issus des Etats représentant 4% de la population seront plus nombreux que ceux issus d'Etats représentant 75%. Les dix nouveaux membres de l'UE (17% de sa population et 5% du PIB) nommeront 40% des commissaires. Avec la limitation à quinze du nombre de ces derniers disposant d'un droit de vote et la rotation strictement égalitaire prévue, il sera impossible d'attribuer des postes stratégiques aux membres venant des grands Etats. Ainsi on aura une Commission d'où seront exclus pendant cinq années sur dix tout commissaire allemand, britannique ou français. A l'arrivée, on a une confusion sans précédent du pouvoir exécutif divisé entre trois titulaires potentiellement rivaux : un Président du Conseil sans pouvoir véritable ; un Président de la Commission sous influence vu les conditions de sa nomination ; un Ministre des affaires étrangères qui sera à la fois dans et hors la Commission et qui sera le plus souvent sans voix puisqu'il lui faudra avoir pour cela l'unanimité des 25 membres de l'UE.

Reste le Parlement. Il demeure lui aussi une chambre interétatique dont l'élection est filtrée nationalement. On a vu en juillet dernier les effets d'une telle balkanisation : la nécessité d'accords dits techniques conduit à un partage aberrant des responsabilités et postes entre conservateurs et sociaux-démocrates. Il partage ses compétences législatives avec le Conseil des Ministres. Il gagne dans la Constitution des matières nouvelles comme le droit d'asile, l'immigration ou la coopération judiciaire en matière civile (mais la coopération en matière pénale relèvera toujours d'un vote à l'unanimité du seul Conseil). Enfin le Parlement ne gagne pas de pouvoirs en matière budgétaire dont le monopole

appartient au Conseil (ce qui signifie que le budget restera pour l'éternité plafonné à 1,27% du PIB, s'il ne diminue pas). Il ne consentira pas à l'impôt comme tous ses homologues nationaux. Ces derniers, dont on avait imaginé qu'ils puissent être associés à un Conseil législatif, ont été complètement ignorés par la texte définitif.

Face à une telle impuissance organisée, on invoque de plus en plus la carte des coopérations renforcées que les Etats pourraient conclure pour aller plus loin dans des domaines spécifiques. On remarquera qu'il s'agit là d'une vieilleries diplomatique : des accords révocables entre pays volontaires. La Constitution en limite plus la coutume qu'elle ne l'encourage. D'abord, la défense en est exclue ; ensuite elles ne peuvent être engagées qu'en « dernier ressort lorsque le Conseil établit que les objectifs poursuivis ne peuvent être atteints dans un délai raisonnable » (art. 43). Enfin il faut l'accord du tiers du Conseil (soit huit Etats-membres) pour qu'une coopération soit valide, ce qui veut dire que par exemple, l'association de l'Allemagne, de la France et du Bénélux n'y suffira jamais. Le commissaire chargé de la fiscalité a proposé pour la première fois en février 2004 de recourir à cette procédure complexe (qui est déjà dans le traité de Nice) pour harmoniser l'assiette de l'impôt sur les sociétés (ce que refusent énergiquement irlandais, britanniques, polonais et quelques autres). Devant la difficulté, il en vient à penser qu'« il vaudrait mieux réduire le taux d'IS à zéro. Les problèmes seraient alors résolus » (Frits Bolkestein, dans Le Monde du 21/02/04).

A la confusion des pouvoirs, contraire à la plus élémentaire tradition constitutionnelle, s'ajoute donc une impuissance politique profonde, devenue irréversible depuis qu'on a préféré élargir l'Union à de nouveaux membres avant que d'avoir défini son gouvernement démocratique. Pourtant l'enjeu est historique: il nous faut imaginer des mécanismes qui permettent aux citoyens de vérifier que les gouvernants agissent bien pour eux. Plus que jamais la légitimité d'un système dépend de la manière dont il organise le pouvoir. Or la responsabilité se dilue parmi les gouvernants alors qu'elle s'accroît chez les gouvernés qui ne se contentent plus de la sanction électorale. Au lieu d'innover sur ce plan, la Constitution aggrave dangereusement l'imbrication des compétences et la complexité des pouvoirs.

Cet affaiblissement est gravissime : il nous condamne à devenir un hinterland aux marches de l'empire américain alors que nous pouvons construire un système cohérent de valeurs culturelles, politiques et sociales fondées sur autre chose que le marché. Le modèle européen, c'est un compromis spécifique entre liberté et justice sociale, entre marché et intervention publique, entre citoyenneté civile, politique, sociale et culturelle. Or nous vivons un véritable renversement. Les Etats-unis se conçoivent comme une hyper puissance qui ne connaît pas de limite à sa souveraineté planétaire alors que l'Europe s'en remettrait au droit et finalement au renoncement à une quelconque puissance. De fait, l'Union Européenne est à peine un nain politique : on y

négoce, on y adopte des règles (s'en écarter est le seul drame autorisé); mais on ne sait plus y décider, y conduire une politique claire et encore moins en changer ce qui détruit les fondements de la souveraineté populaire et du pouvoir démocratique. L'Europe n'est aujourd'hui qu'une vaste zone de libre-échange. L'enjeu n'est pas celui d'une rivalité quelconque avec l'Amérique; il est celui de l'avenir de la démocratie sur notre continent. Voilà pourquoi nous voulons une Europe puissance et une Constitution à la hauteur de celle-ci. C'est le contraire qu'on nous propose aujourd'hui.

### 3 – L'Union Européenne n'aura pas de gouvernement économique:

**Le texte rend impossible l'existence d'un gouvernement économique**, alors même que la réussite de la monnaie unique et la réforme du pacte de stabilité le rendent urgent et nécessaire. S'il est adopté, **l'Europe deviendra le seul et unique pays au monde et dans l'histoire où l'indépendance absolue d'une Banque centrale aura été constitutionnalisée**. L'article 80 vaut d'être cité : « Ni la BCE, ni un membre quelconque de ses organes de décision ne peuvent solliciter ni accepter des instructions des institutions, organes ou agences de l'Union, des gouvernements des Etats-membres ou de tout autre organisme. Les institutions, organes ou agences de l'UE ainsi que les gouvernements des Etats-membres s'engagent à respecter ce principe et à ne pas chercher à influencer les membres des organes de décision de la BCE dans l'accomplissement de leur mission ». **Et quelle est donc la mission unique de la BCE ?** C'est l'inflation et l'endettement zéro. Ce qui veut dire la renonciation aux politiques budgétaires d'intervention, aux dépenses d'investissements publics, donc la privatisation toujours plus poussée des services publics. C'est l'acceptation du chômage structurel, de l'aggravation des inégalités et de l'appauvrissement net d'une partie de la population. Or la lutte contre ces maux est aussi dans les missions des banques centrales, par exemple aux Etats-Unis. Là-bas, Alain Greenspan, le célèbre président de la Réserve Fédérale, doit faire deux fois par an un rapport d'activité devant le Congrès. La FED enregistre (et quelquefois anticipe même) les échéances électorales. La fixation des taux de change est du ressort exclusif de la Maison Blanche qui peut obliger la FED à modifier ses taux directeurs. **En Europe, c'est et ce sera pour toujours exactement le contraire : la BCE a le pouvoir unilatéral d'imposer sa politique aux Etats**, de les obliger à réduire les impôts ou l'indemnisation du chômage, parce qu'elle a un pouvoir exorbitant, celui d'agir seule sur les taux d'intérêt. Aucune autorité ne peut la sanctionner, aucune majorité ne peut la contrôler. Et cette indépendance est renforcée par la structure même de la zone Euro qui n'a ni exécutif politique ni Parlement souverain qui pourraient exercer un contrepouvoir. La fragmentation en 25

gouvernements de l'autorité politique interdit l'adoption d'une position monétaire commune des Etats face à la BCE. **Si la Constitution est adoptée l'Europe aura ainsi réalisé la vieille utopie des libéraux les plus radicaux : soustraire la décision économique au pouvoir du législateur ; placer l'économie hors de portée de la responsabilité politique ; diviser le pouvoir en organes fortement indépendants les uns des autres ; rendre difficile et aléatoire le contrôle démocratique des institutions issues du suffrage universel**. Sera ainsi accompli le cycle que saluait déjà Romano Prodi lors de son investiture en décembre 1999 devant le Parlement de Strasbourg : « L'action menée au niveau européen permet d'éviter les pressions directes des cycles électoraux nationaux ». Cet aveu ne fait qu'exprimer la défiance si répandue parmi les « experts » vis-à-vis des gouvernements toujours virtuellement démagogues alors que les comités, agences et règles de l'Union seraient l'expression de la raison et du bien public européen. Y déroger ou les critiquer serait toujours préférer le chaos aux avancées de la construction communautaire.

C'est donc bien une question essentielle qui est en jeu, celle de la démocratie représentative et de la sauvegarde de ses principes fondateurs. Le texte qu'on nous demande d'adopter, ne ressemble pas au standard constitutionnel qui s'est inscrit dans notre patrimoine juridique et politique. Il impose pourtant l'acceptation d'un triple blocage dans des domaines essentiels de l'organisation du pouvoir et de ses rapports à la société. Ceux qui voudraient nous entraîner dans leur oui sont aussi ceux qui ont érigé les institutions et les politiques européennes **en dogme intouchable dont les socialistes auraient la garde**. Fascinés par la fragilité des compromis qu'ils ont eux-mêmes passés, ils n'imaginent pas une autre histoire, un cours différent de la construction européenne. Ils oublient que celle-ci a progressé autant par bonds et crises que par négociations diplomatiques. **Il est venu le temps de dénoncer l'ingouvernabilité de l'Europe**. Disons non pour lui donner un nouvel élan politique et démocratique.

Paul Alliès.26.11.04 12h11

<http://constitution.blog.lemonde.fr/>

(...Qui a écrit : « *Le peuple préfère le désordre à l'injustice* » ?)