

# Regards sur la construction européenne

Soixante ans de traité de Rome (1957-2017) – Vingt-cinq ans de traité de Maastricht (1992-2017)

PAR ELENA DANESCU \*

L'année 2017 est marquée par la commémoration de deux événements charnières pour l'Union européenne – le 60<sup>e</sup> anniversaire du traité de Rome et le 25<sup>e</sup> anniversaire du traité de Maastricht.

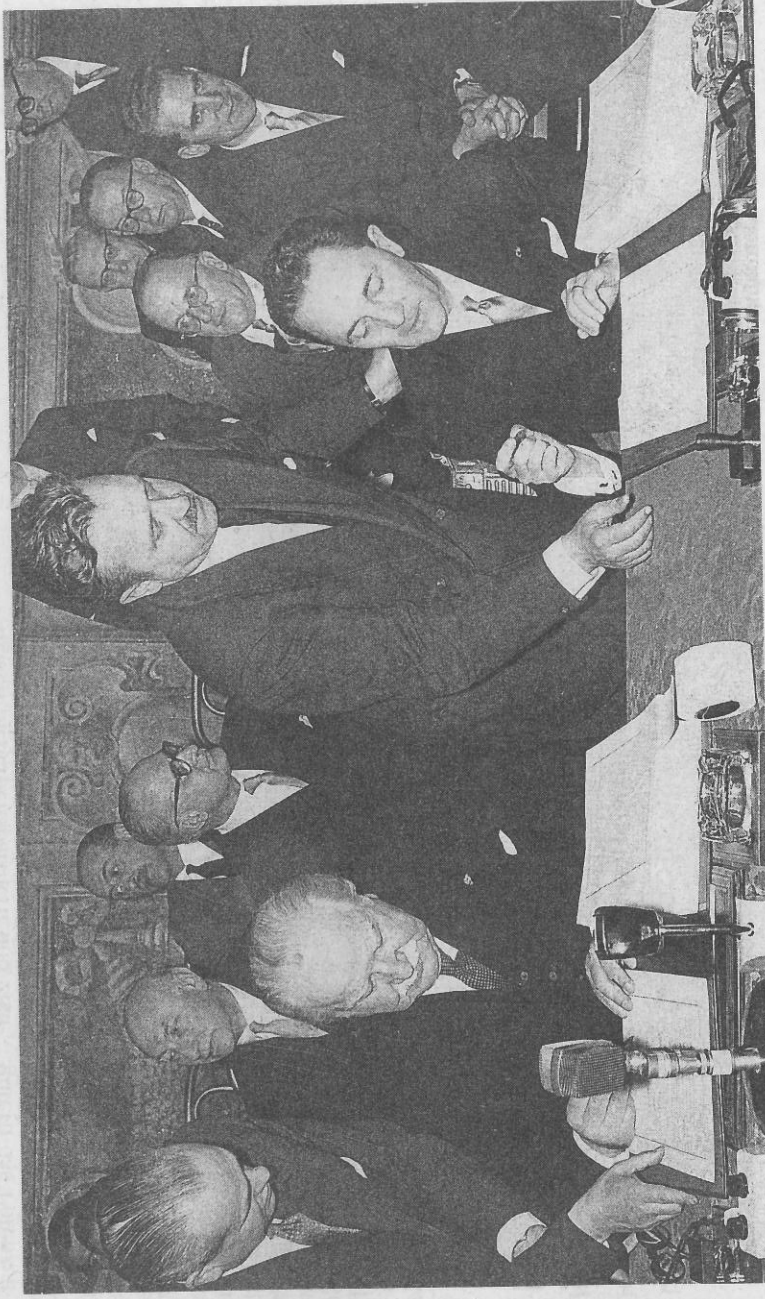
Établi à l'origine entre six États membres, le projet européen, dont le Luxembourg et ses personnalités comptent parmi les précurseurs, ambitionnait de garantir une paix durable et la prospérité en Europe par le biais de la coopération et de l'intégration. Forgé au gré des succès et des crises, ce processus a progressivement porté ses fruits. Le grand marché intérieur avec ses quatre libertés fondamentales, l'euro, la promotion de la démocratie, d'un modèle social européen et des droits humains, la citoyenneté européenne, les infrastructures du savoir font actuellement partie de la vie quotidienne de 510 millions d'Européens. Élargie à 28 membres, l'UE pèse aujourd'hui comme facteur de progrès et de solidarité sur le destin d'un monde de plus en plus globalisé.

Parallèlement aux grands défis que sont la poursuite du plan Juncker d'investissement pour l'Europe ou les chantiers de l'Union politique, énergétique, fiscale et de la défense européenne, l'année 2017 sera empreinte par bon nombre d'incertitudes. La mise en œuvre du Brexit, la crise des réfugiés, la tentation de repli sur soi attisée par les batailles électorales, sont autant de sources de fragmentation qui nourrissent l'euro-scepticisme et assombrissent l'avenir de l'UE.

## Le traité de Rome, point de départ vers l'Union européenne

Le 25 mars 1957, l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, les Pays-Bas et le Luxembourg (représenté par Joseph Bech et Lambert Schaus) signent à Rome deux traités: le premier crée la Communauté économique européenne (CEE) et le second, la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom). L'ambition de la CEE est d'aboutir à l'intégration économique des Six par l'établissement d'un marché commun et le rapprochement progressif de leurs politiques économiques. D'une nature différente, l'Euratom ne vise pas de mettre en commun des activités existantes, mais de contribuer à l'essor d'une industrie nucléaire européenne pacifique.

Le domaine économique, moins exposé aux résistances nationales, apparaît comme un espace consensuel de coopération. Fort des acquis de la CEECA (Communauté européenne du Charbon et de l'Acier) instituée en 1951 sous l'impulsion de la déclaration de Robert Schuman), le traité de Rome élargit l'étendue de la coopération supranationale et relance ainsi la construction européenne, ralentie par l'échec, en 1954, du projet politique de la Communauté européenne de défense. La CEE et l'Euratom se dotent de mécanismes décisionnels et d'institutions permettant l'expression à la fois des intérêts nationaux et d'une vision communautaire – la Commission ministres (intergouvernemental), une Assemblée parlementaire (consultative, composée de députés des parlements nationaux), ainsi qu'une Cour de Justice.



Le 25 mars 1957, Joseph Bech (à g.), président du gouvernement et ministre des Affaires étrangères du Luxembourg, et l'ambassadeur Lambert Schaus (à dr.), signent à Rome les traités portant création de la Communauté économique européenne (CEE) et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA ou Euratom). (PHOTO: SIP)

En avril 1965, par le traité de fusion des Exécutifs (que Pierre Werner négocie pour le Luxembourg), le Conseil et la Commission deviennent des institutions communes aux trois Communautés (CECA, CEE, Euratom). En mars 1965, Pierre Werner parvient à obtenir du Conseil des ministres de la CEE la reconnaissance du Luxembourg (ensemble avec Bruxelles et Strasbourg) en tant que lieu de travail provisoire des Communautés, ainsi que le regroupement au Grand-Duché des institutions financières et judiciaires européennes. Ce n'est que le Conseil européen d'Edimbourg de décembre 1992 que la pluralité des sièges et les droits acquis par les trois capitales communautaires seront juridiquement confirmés.

Par la suite, la dialectique supranationale-intergouvernementale sera au cœur des débats concernant l'évolution de la CEE qui finiront par aboutir à la naissance de l'Union européenne, instituée par le Traité de Maastricht signée en 1992.

## La présidence luxembourgeoise de la CEE 1991

Au premier semestre de 1991, le Luxembourg reprend la présidence de la CEE, avec Jacques Santer (Premier

ministre) et Jacques Poos (ministre des Affaires étrangères) aux gouvernails. Leur excellente synergie avait déjà porté ses fruits, lorsque la Présidence luxembourgeoise de 1985 parvient à finaliser l'Acte unique européen (AUE). D'ailleurs, les partenaires ont tenu à honorer cette Présidence en acceptant que l'AUE soit signé à Luxembourg le 17 février 1986, six semaines après la fin du mandat luxembourgeois.

La Présidence luxembourgeoise relève quatre défis majeurs: l'achèvement du marché commun et l'approfondissement des politiques sectorielles; la création d'une Union économique et monétaire (UEM); l'union politique de la Communauté et le renforcement de son action internationale. Dans le contexte de la crise du Golfe et du début de la guerre en Yougoslavie l'équipe Santer-Poos dirige les premières missions de médiation de la tróika européenne, mais l'Europe est dépourvue des mécanismes nécessaires.

La Présidence luxembourgeoise s'attaque au volet politique et préconise la communautarisation de la future politique étrangère et de sécurité commune (PESC). Face à l'affrontement entre communistes et intergouvernementaux, la Présidence propose un compromis. Il s'agit d'une architecture à «trois piliers» – le pilier communautaire à caractère supranational, les deuxième et troisième piliers (PESC et JAD) à caractère intergouvernemental –, ainsi qu'une vision de l'UE censée évoluer vers une fédération. Au sommet de Luxembourg (28-29 juin 1991), Jacques Santer présente un projet de traité complet, incluant un audacieux document global sur l'Union politique et l'UEM. Décrite au début, bloquée par les Britanniques farouchement opposés à l'UEM (ils y obtiendront un «statut spécial»), cette architecture structurera finalement le traité de Maastricht et les suivants. Après le rejet du projet de la Présidence néerlandaise, c'est le projet luxembourgeois que les Douze signent à Maastricht le 7 février 1992. Une nouvelle fois, le Luxembourg s'est illustré comme médiateur et force de

proposition pour faire avancer l'Europe.

Construit sur la conjugaison entre les principes de convergence, cohésion et subsidiarité, le traité de Maastricht introduit une autre innovation – la citoyenneté européenne, qui complète la citoyenneté nationale. Les droits d'établissement, de circulation et de séjour sont approfondis et s'y ajoute le droit de vote aux élections municipales et européennes dans le pays de résidence du citoyen UE. L'Europe sociale est renforcée (sécurité et santé des travailleurs, égalité hommes-femmes, etc) et le rôle des partenaires sociaux dans l'élaboration d'un droit social communautaire sera renforcé. Le Luxembourg deviendra une référence en la matière. Lors de la Présidence de l'UE que le pays exerce en 1997, Jean-Claude Juncker (Premier ministre et ministre du Travail) parvient à faire passer l'idée d'un Sommet sur l'emploi, le premier du genre, qui débouche sur une politique européenne de convergence sociale (les «objectifs du Luxembourg»).

Rejeté par le référendum danois, puis approuvé de justesse par celui français, le traité sur l'Union européenne (TUE) entre en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 1993. L'UM devient effective au 1<sup>er</sup> janvier 1999, avec onze États membres. Le TUE est ultérieurement remanié par les traités d'Amsterdam (1999) et de Nice (2000), avant d'être modifié en profondeur par le traité de Lisbonne (2009).

Les mots que Jean Monnet adressait à Robert Schuman le 3 mai 1950, à la veille de sa Déclaration, sont plus actuels que jamais et nous montrent la voie: «Il faut changer le cours des événements et pour cela il faut changer l'esprit des hommes. Des paroles n'y suffisent pas. [...] Il faut une vision profonde, réelle, immédiate et dramatique qui change les choses et fasse entrer dans la réalité les espoirs auxquels les peuples sont sur le point de ne plus croire.»

\* Dr Elena Danescu est chercheur à l'Université du Luxembourg, en charge du projet de recherche «Pierre Werner et l'Europe».