



# Crise et Union européenne: <<vers une union toujours plus étroite>>?

---

UK IN A  
CHANGING  
EUROPE

Negotiating  
*the* Future

Hussein Kassim  
Professor of Politics, University of East Anglia and Senior Fellow 'UK  
in a Changing Europe'  
Ihédate Seminar, online

6 mai 2021

**UEA**  
University of East Anglia

# Introduction

- J'aimerais suggérer que, bien que l'Union ait réussi à gérer ces crises et à s'en sortir ...
  - les crises sont issues de causes différentes avec un niveau de gravité fluctuant
  - elles ont présenté des défis variés à l'UE, en fonction du type de compétences de l'Union vers lesquelles elles étaient dirigées
  - les crises n'ont pas toujours monté les états membres les uns contre les autres, et
  - les réponses choisies ont varié de manière significative du point de vue de leur efficacité et des conséquences pour les institutions et pour l'Union et ses citoyens.
  - En bref, elles vont contre la possibilité d'une théorie générale de crise et l'UE.

# Introduction

Présentation en trois parties:

1. La première offrira un rappel sur l'UE en tant que système politique
2. La deuxième examinera comment les crises sont conceptualisées et théorisées
3. La troisième s'attachera à une série de crises: la crise de l'euro zone, les demandeurs d'asile et la migration, le Brexit, la Covid-19, et le réchauffement climatique

# Quatre observations

1. Une construction issue d'une série de traités, donc improvisée, sentimentaliste, incomplète, pas toujours logique
2. Compétences différenciées
3. Les institutions qui représentent des intérêts différents
4. Deux niveaux décisionnels

# Origines et développement

1951 Communauté européenne du charbon et de l'acier

1957 Communauté économique européenne (CEE)

1986 Acte unique européen

1992 Traité sur l'Union européenne - 'Traité de Maastricht'

1997 Traité d'Amsterdam

2001 Traité de Nice

2009 Traité de Lisbonne

# Compétences différenciées

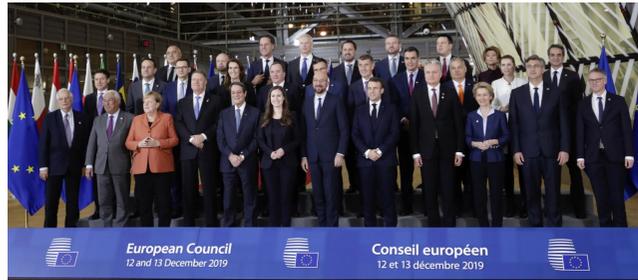
Exclusives	Partagées		D'appui	
<p><i>« L'Union dispose d'une compétence exclusive pour la création de directives et pour la conclusion d'accords internationaux »</i></p>	<p><i>« Les États membres ne peuvent exercer leur compétence que dans la mesure où l'UE n'a pas exercé ou a décidé de ne pas exercer la sienne »</i></p>		<p><i>« L'Union coordonne les politiques des États membres ou met en œuvre des politiques communes en complément aux leurs, et qui ne sont pas couvertes ailleurs »</i></p>	<p><i>« L'Union dispose d'une compétence pour mener des actions pour appuyer, coordonner ou compléter l'action des États membres. »</i></p>
<p>l'union douanière; l'établissement de règles de concurrence la politique monétaire pour les membres de l'Euro zone; la conservation des ressources biologiques la politique commerciale commune; la conclusion d'accords internationaux sous certaines conditions.</p>	<p>marché intérieur; politique sociale politique régionale agriculture et pêche environnement; protection des consommateurs transports; réseaux transeuropéens; énergie; espace de liberté, de sécurité et de justice; enjeux communs de sécurité en matière de santé publique</p>	<p>recherche, le développement technologique et l'espace; coopération au développement et l'aide humanitaire.</p>	<p>cohésion économique, sociale et territoriale Politique commune de défense et de sécurité</p>	<p>protection et l'amélioration de la santé humaine; industrie; culture; tourisme; éducation, la formation professionnelle, la jeunesse et le sport; protection civile; coopération administrative</p>

TFEU, Title I, Articles 2-6

# Les institutions de l'UE

Conseil Européen

'Leadership'



Commission



Système  
legislatif

Parlement

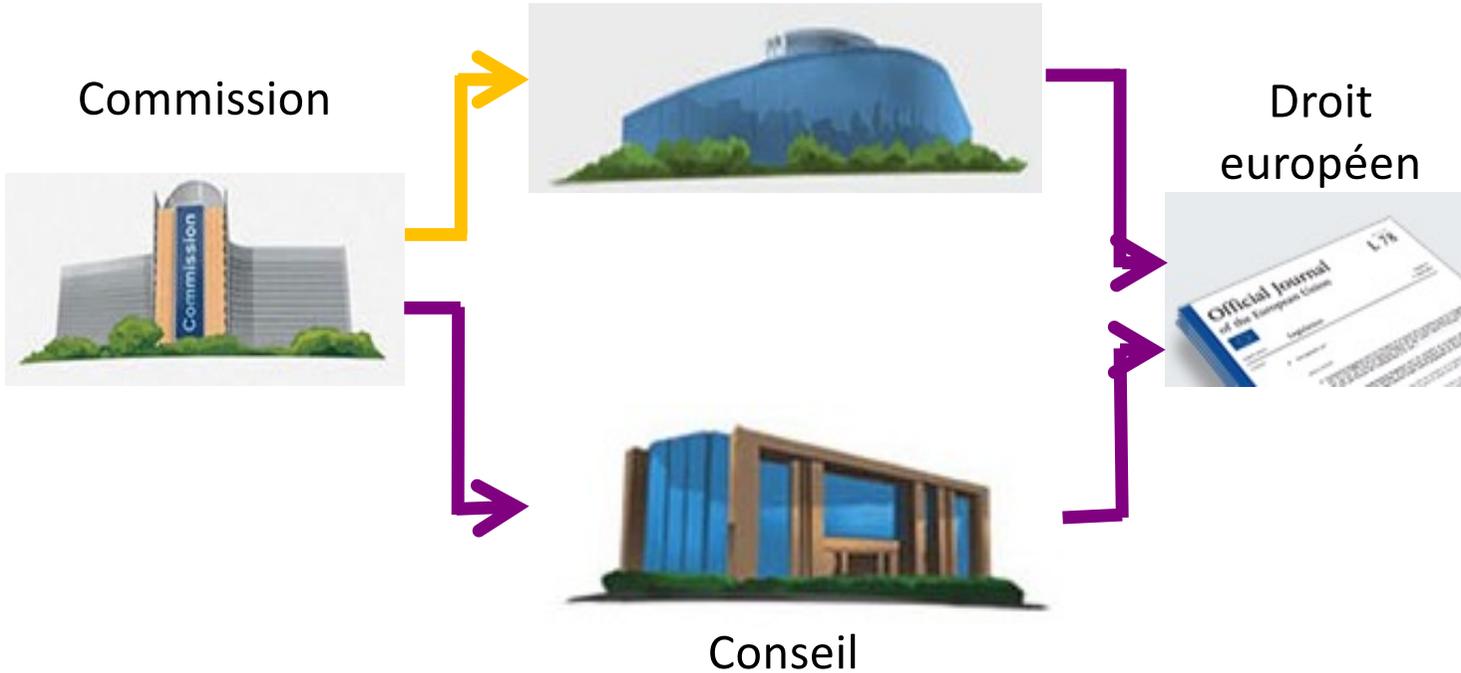
Commission



Droit  
européen



Conseil



## II. L'UE et la crise

### ***Trois scénarios***

Selon l'analyse de Riddervold et al (2021):

1. La désintégration/'Breaking down'
2. La débrouille ('Muddling through') ou changement graduel
3. 'Aller de l'avant' ou 'En allant de l'avant' ('Heading forward')

## II. L'UE et la crise

La théorisation de la réponse de l'UE aux crises : perspectives théoriques intermédiaires liées aux grandes théories

- la Commission européenne joue un rôle moteur - Néo-fonctionnalisme
- Le Conseil européen conduit la réponse – intergouvernementalisme
- une logique de diversité, mais l'Allemagne décide - Réalisme

## II. L'UE et la crise

### **Gagnants et perdants**

- Selon l'intergouvernementalisme, le Conseil européen et les états membres priment. Même si les compétences des institutions européennes sont élargies, les institutions intergouvernementales conservent le pouvoir décisionnel
- Selon les néofonctionnalistes, il y a une augmentation du pouvoir au niveau de l'UE, et la Commission européenne et les institutions supranationales sont les gagnantes

## II. L'UE et la crise

Je vais suggérer que ces conceptualisations, théories et affirmations sont utiles, mais aucune de ces perspectives théoriques n'est convaincante sur l'ensemble des crises en question :

- Les crises ne sont pas identiques : il s'agit de se demander sur quoi porte telle ou telle crise ?
- Les processus de réponse de l'UE ne sont pas identiques : contrairement à la perspective dominante dans la recherche, qui présente le Conseil européen comme principal acteur de la réponse à la crise
- Il n'y a pas de gagnant ou de perdant systématique

# III. L'UE et la crise

1. La crise dans l'Euro zone
2. La crise des réfugiés
3. Le Brexit
4. La pandémie de covid-19, 2020

# 1. La crise dans l'Eurozone crisis, 2010

- Un crise profonde, complexe et longue
- Des divisions profondes

# 1. La crise dans l'Eurozone crisis, 2010

## Actions clés

- Prêts conditionnés à la Grèce en avril 2010, le Fond européen de stabilité financière en mai 2010, et la création du MES (Mécanisme européen de stabilité)
- Introduction de la Procédure pour déséquilibre macroéconomique (Macroeconomic Imbalance Procedure) et du Semestre européen
- Des règles plus contraignantes en matière de discipline budgétaire du Pacte de stabilité
- L'Union bancaire créé des règles bancaires supranationales et centralise la supervision bancaire au sein de la Banque centrale européenne (BCE) pour éviter une défaillance du marché des banques.

# 1. La crise dans l'Eurozone crisis, 2010

## Observations clés

- La débrouille/tâtonnement (ou 'Muddling through'), changement au coup par coup, échec de l'avant ('failing forward')
- Un rôle clé pour le Conseil européen, mais le rôle de la Commission européenne (et de la BCE) ne doit pas être négligé
- Résultat: plus d'intégration, mais sans union budgétaire ou de transfert d'autorité depuis le national vers l'UE.
- Les gagnants institutionnels - contesté: le Conseil européen (van Middelbaar), la BCE vs. la Commission (Bauer and Becker)

## 2. La crise des réfugiés, 2015-2016

- En 2015-2016, une augmentation dans le nombre de demandeurs d'asile à destination de l'UE et une augmentation du nombre de personnes qui ont péri dans leur tentative d'accéder à l'UE
- Initialement, pas de réponse coordonnée de la part de l'UE. Mais vers la fin de 2015, un consensus a commencé à se dégager autour de la volonté de limiter le nombre d'arrivants, et autour de l'idée que l'UE se devait de confronter ses échecs
- Mais comment? La Commission européenne a cherché à promouvoir une politique migratoire commune. Bien que les gouvernements aient accepté certains éléments, ils n'ont pas donné leur accord aux quotas obligatoires proposés par la Commission ou à la création d'une agence avec des pouvoirs supranationaux

## 2. La crise des réfugiés, 2015-2016

### Actions clés

- L'UE a agi pour :
  - Réduire les flux sur les routes migratoires principales
  - Améliorer les sauvetages en mer et le ciblage des réseaux criminels avec Frontex, les opérations de la marine militaire, et l'échange d'information via Europol
  - Adopter des règles et cadres pour la gestion des flux migratoires légaux
- Mais ces mesures étaient fragmentées. Seulement depuis 2020, avec une nouvelle Présidente de la Commission Européenne et un nouveau Président du Conseil européen, l'UE s'est embarquée dans une réforme conséquente des règles européennes d'asile, et cherche à créer un Régime d'asile européen commun (RAEC)

## 2. La crise des réfugiés, 2015-2016

### **Observations clés**

- Une réponse fragmentée, qui se caractérise par un tâtonnement ('muddling through') et avec un rôle important pour le Conseil européen
- De grandes différences entre les états membres et entre la Commission et le Conseil européen
- Une certaine perspective de progrès
- Le pouvoir des états n'est pas menacé

### 3. Le Brexit, 2016

- Le référendum au Royaume-Uni en juin 2016 a entraîné le départ d'un état membre de l'UE, et qui plus est, un des plus gros états membres – la cinquième économie mondiale, une présence géopolitique importante, et la perte d'un état membre qui a fait partie de l'Union pendant plus de quarante ans.

# 3. Le Brexit, 2016

## Actions clés

- Les institutions européennes et les états membres sont unis dans leur réponse au referendum et dans leur approche par la suite
- Il y a eu une réponse rapide et ferme de la part des institutions européennes, et la démonstration d'une coopération interinstitutionnelle et transnationale
- Une stratégie interinstitutionnelle et une division du travail fut établie entre une task force de la Commission et le Conseil européen
- L'Unité entre les institutions et entre les états membres fut maintenue à travers le mandat qui agrégeait les priorités nationales, le leadership de Michel Barnier et la transparence.
- Une première série de négociations a mené à l'Accord de retrait, et une seconde série à l'Accord de commerce et de coopération sur le partenariat futur. L'UE a réussi à obtenir ses objectifs dans les deux cas

## 3. Le Brexit, 2016

### **Observations clés**

- L'institution à la manœuvre: Le Conseil européen, mais en étroite collaboration avec la Commission européenne
- Résultat: Unité de l'UE, mais désintégration avec le départ d'un état membre

## 4. La pandémie de Covid-19, 2020

- L'UE a agi rapidement en réponse à l'émergence de la crise et a intensifié ses actions à mesure que la crise s'est développée. La réponse a été historique. L'UE n'a pas de compétence en matière de politique publique de la santé, mais a su utiliser ses ressources.

# 4. La pandémie de Covid-19, 2020

## Actions clés

- Accord entre les ministres de la santé pour le partage d'information, de ressources et d'équipements
- La Commission a insisté sur la coopération au niveau Européen
- La Commission a permis aux Etats membres d'utiliser tout le potentiel de flexibilité des règles en matières d'aides d'état, a reconverti le budget cohésion pour l'Initiative d'investissement en réponse a la pandémie, et propose l'activation de la clause libératoire du Pacte de stabilité et de croissance
- Fonds de la BEI, SURE, et un Programme d'achats d'urgence
- « Next Generation EU » En juillet 2020 un accord sans précédent par sa durée et par l'ampleur des montants en jeu (Tholoniati 2021) sur un plan de relance
- Approvisionnement commun des vaccins: contrat unique signé par la Commission au nom des états membres.

## 4. La pandémie de Covid-19, 2020

### **Observations clés**

- Un réponse rapide, efficace et de grande portée, malgré quelques différences, tensions et problèmes
- Le Conseil européen et la Commission européenne ont travaillé de consort, avec la Commission qui a présenté des propositions dans de nombreux domaines
- 'Aller de l'avant' ('moving forward')

# Reflexion sur l'UE et la crise

	La crise dans l'Euro zone	La crise des réfugiés, 2015-2016	Le Brexit	La pandémie de covid-19, 2020
Type de crise	Choc exogène qui met en lumière les fragilités de conception	Choc exogène qui met en lumière l'absence d'une approche commune	Interne	Externe
	Conseil européen avec la Commission européenne et la BCS	Conseil européen	Conseil européen et Commission européenne	Conseil européen avec la Commission européenne
Réponse globale	la débrouille ('muddling through')	la débrouille ('muddling through')	Aller de avant	Aller de avant
Expansion des compétences de l'UE	Oui	Une plus grande coopération entre Etats membres	Non	Oui
Gagnants et perdants	BCE, Etats membres, Commission?	Etats membres	Les institutions européennes et les Etats membres limitent les dégâts	Etats membres, Commission européenne, Conseil européen

# Conclusion

1. Il n'y a pas de théorie générale des crises et de l'UE dans la mesure où :
  - L'UE a été résiliente, mais n'a pas toujours agi rapidement et efficacement EU has dans sa réponse
  - L'UE ne va pas toujours de l'avant (Brexit)
  - Le Conseil européen ne dicte pas toujours les réponses
  - Les institutions supranationales ne sont pas toujours les gagnantes
  - Les Etats membres ne délèguent pas toujours le pouvoir décisionnel aux institutions de l'UE, bien qu'il soit possible d'arguer que celles-ci sont généralement renforcées
2. Toutes les crises sont différentes
3. Les théories constituent des schémas utiles, mais les différences si grandes entre les crises présente un défi pour une théorisation générale et aucune métathéorie jusqu'à présent n'indique laquelle adopter

Merci de votre attention

