

Europe

2005-2025 : LES VINGT ANNÉES QUI ONT TRANSFORMÉ L'EUROPE. LA MÉTHODE DE L'UNION FACE AUX CRISES

Renaud Bellais, Brando Benifei, Amandine Clavaud, Sylvain Kahn, Chloé Mikolajczak, Laetitia Thissen, Théo Bourgoïn-Verdier

26/05/2025

L'histoire de la construction européenne a soixante-quinze ans cette année. Dans cette période, la séquence 2005-2025 est singulière : elle est celle d'un enchevêtrement inédit de crises, de défis et de chocs qui se télescopent plus qu'ils ne se succèdent. C'est sur cette histoire dans l'histoire que porte cette étude, qui éclaire les choix que les Européens ont opérés ensemble et les solutions, certes imparfaites et critiquées, mais fermes, agiles et inventives qu'ils ont trouvées ensemble. À travers les regards de différents spécialistes, elle donne à voir les vulnérabilités et la robustesse de l'Union européenne dans ce premier quart du XXI^e siècle.

Table des matières

Préface

par **Sylvain Kahn**, professeur au Centre d'histoire de Sciences Po, auteur de *Histoire de la construction de l'Europe depuis 1945* (PUF, 2021)

2005-2025 : une histoire récente de l'Union européenne

par **Théo Verdier**, co-directeur de l'Observatoire Europe de la Fondation Jean-Jaurès

Une relance pragmatique : le rebond du projet européen après le « non » de 2005

Une communauté de destins financiers : de la gestion de la crise de 2008 à la construction d'un système résilient

L'Union face à un contre-projet : le Brexit et Trump I

Le retour de l'enthousiasme : la Sorbonne, le Pacte vert et le plan de relance

La conscience du « nous » : l'agression russe sur l'Ukraine et le retour de Donald Trump

Industrie de défense : une surprenante transformation pour l'Union européenne

par **Renaud Bellais**, co-directeur de l'Observatoire de la défense de la Fondation Jean-Jaurès

Une exclusivité étatique maintes fois répétée

Des États en butée dans les programmes en coopération

Un tour de force juridique

L'accélération de l'histoire, de l'Ukraine à Donald Trump

Quo vadis, Domine ?

Climat : une évidence européenne

par **Chloé Mikolajczak**, activiste pour la justice climatique et sociale, co-fondatrice de l'association *The Bridge*

2004-2009 : une timide entrée en matière

2009-2014 : politique climatique recherche direction cohérente

2014-2019 : accord de Paris et initiatives *ad hoc*

2019-2024 : bon en avant et Pacte vert

Depuis 2024 : le grand détricotage ?

Le paradoxe numérique européen : une puissance réglementaire sans champions technologiques

par **Brando Benifei**, député européen, groupe Socialistes et démocrates (S&D)

Une approche libérale en matière numérique

Vers un constitutionnalisme numérique : l'Union européenne comme référence en matière de gouvernance numérique

L'Union européenne face à des défis structurels pour affronter la rivalité technologique

L'égalité à l'épreuve : ce que l'Union européenne a fait et doit faire pour les droits des femmes

par **Amandine Clavaud**, co-directrice du secteur études, directrice de l'Observatoire de l'égalité femmes-hommes de la Fondation Jean-Jaurès, et **Laetitia Thissen**, senior policy analyst, en charge des questions de genre à la Fondation européenne d'études progressistes (FEPS)

D'avancées par petits pas à la première mandature d'Ursula von der Leyen : le temps de l'égalité ?

Quel horizon pour l'égalité femmes-hommes au sein de l'Union européenne ?

Conclusion. Une méthode de l'Union

par **Théo Verdier**

PRÉFACE

Sylvain Kahn

L'histoire de la construction européenne a soixante-quinze ans cette année. Elle commence en 1950 avec la déclaration Schuman du 9 mai. La Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) est une révolution : les Européens, promoteurs depuis quatre siècles de la souveraineté étatique et de la compétition entre États, inventent la supranationalité pour décider et mettre en œuvre ensemble des politiques publiques sur leurs territoires respectifs. Les objectifs étaient, déjà, pratiques et opérationnels : reconstruire, relever, des pays peuplés de morts, ruinés et en ruine, matériellement et moralement, à l'issue d'une seconde guerre de trente ans, 1914-1945.

Le moteur de cette funeste séquence avait été la passion commune des Européens pour le nationalisme. Durant ce premier XX^e siècle, cette passion fut portée à une radicalité extrême et meurtrière par des appareils d'États sûrs, chacun, d'être une puissance et d'être légitimes à régenter la vie des sociétés et à en disposer.

Dans ce champ de destructions qu'est l'Europe en 1945, le nationalisme comme l'attrait pour la puissance et la guerre sont profondément dévalués. Les peuples d'Europe n'y croient plus et n'en veulent plus. C'est ce changement radical des mentalités qui permet et suscite l'avènement de la supranationalité : imaginé par des élus politiques et leurs équipes ministérielles, le système politique européen en est la traduction institutionnelle et opératoire. C'est pourquoi celui-ci dure et se développe depuis soixante-quinze années. C'est pourquoi il est attractif : la très grande majorité des citoyens et des partis a compris que cette Europe instituée et politique se caractérise par la disparition de la conflictualité et de la guerre entre ses pays membres. Ce fait exceptionnel dans l'histoire longue de l'Europe a été repéré et souligné par l'académie Nobel qui a attribué son prix de la paix à l'Union européenne et aux Européens en 2012. Plus aucun État européen n' imagine que le bonheur de son peuple réside dans sa supériorité sur ses voisins et sa capacité à les contraindre par la force et la violence. Plus aucun peuple européen n'attend de son État une politique impérialiste, de conquête et de puissance.

Tout cela est encore si neuf que la plupart des commentateurs demeurent incrédules : ils continuent quotidiennement de surdéterminer les désaccords internes à l'Union européenne et à les raconter comme des crises majeures entre États, menaçant une construction européenne qui serait par nature fragile et vulnérable, au bord de l'éclatement permanent.

Politiquement, les Européens ont pourtant changé d'ère. Les désaccords internes sont des débats et des négociations ; le propre d'un système politique supranational est que les pays qui le

construisent sont d'accord pour mettre souverainement en œuvre des politiques publiques décidées en commun quand bien même leurs représentants auraient voté contre. Le Conseil de l'Union européenne est le Parlement des États membres de l'Union européenne. Comme dans toute assemblée délibérative et représentative, s'y dégagent des majorités et des minorités, des affrontements politiques, des compromis, du consensus, parfois des blocages.

Depuis 1950, cette Europe instituée dont la vie politique est vertébrée par la supranationalité n'a jamais été au bord de l'éclatement ni de l'effondrement. La CECA est devenue Communauté économique européenne (CEE) ; la CEE est devenue Union européenne (UE). C'est un régime politique âgé de trois générations : plus que les Républiques d'Italie et de France, autant que celle d'Allemagne ; bien plus, bien sûr, que celles des pays qui se sont libérés du communisme en 1989 et ont voulu adhérer à l'Union européenne.

Ce régime est attractif : depuis sa fondation par six pays, vingt-deux autres ont souhaité y participer et l'intégrer ; un seul a souhaité, après quarante-cinq années d'adhésion, le quitter. Au moins dix pays supplémentaires font en ce moment acte de candidature. Depuis peu, il se trouve même un pays, situé à 5 000 kilomètres de l'Union européenne et menacé d'annexion par son voisin, qui commence à se demander s'il ne serait pas pertinent, conforme à ses valeurs et dans son intérêt de candidater : le Canada.

Dans cette période ouverte il y a soixante-quinze ans, la séquence 2005-2025 est singulière. Elle est celle d'un enchevêtrement inédit de crises, de défis et de chocs qui se télescopent plus qu'ils ne se succèdent : crise politique avec le rejet du traité sur une constitution européenne puis le dynamisme des partis politiques eurosceptiques et illibéraux ; crise économique et sociale avec la crise des dettes souveraines ; défi géopolitique avec les attentats djihadistes et l'État islamique d'une part, la guerre hybride de la Russie devenue hostile d'autre part, et la politique économique dominatrice de la Chine enfin ; défi interne avec le Brexit ; choc sanitaire et total du Covid-19 ; choc militaire et existentiel de l'invasion à grande échelle de l'Ukraine par la Russie et la mise à mort de l'alliance atlantique par l'administration MAGA-Trump II.

C'est cette histoire dans l'histoire que narre avec brio Théo Verdier, co-directeur de l'Observatoire Europe de la Fondation Jean-Jaurès. Cette histoire raconte, d'une part, que des choix ont été faits par les Européens ensemble, ils ont pris leurs décisions ; ils ont à chaque fois trouvé des solutions, certes imparfaites et critiquées, mais fermes, agiles et inventives. Cette histoire raconte, d'autre part, quelles sont les vulnérabilités et la robustesse de l'Union européenne dans ce premier quart du XXI^e siècle. Il est bon de les connaître – de se connaître soi-même – pour délibérer des choix à venir en connaissance de cause. Cette délibération commence notamment et entre autres ici avec

la revue des pratiques européennes proposée par Renaud Bellais sur le défi de la défense de l'Europe, Chloé Mikolajczak sur la crise climatique, Brando Benifei sur la numérisation du monde et le duo Amandine Clavaud et Laetitia Thissen sur le combat pour les droits des femmes.

CONCLUSION. LA MÉTHODE DE L'UNION

Théo Verdier

Les vingt années de politique publique européenne racontées dans ces pages apportent trois leçons essentielles. **Premièrement, le moteur de l'eupéanisation réside dans sa nécessité.** Démontrée depuis le traité de Rome et son marché commun, organisé pour développer l'économie des Six, cette vérité demeure le fil rouge de la mise en partage d'importantes sections de la souveraineté des États membres depuis 2005. L'élargissement demandait une nouvelle organisation de l'Union, démocratisée dans son fonctionnement et facilitant la prise de décision au Conseil. Ce fut la réponse du traité de Lisbonne. La crise financière exigeait, notamment, que nous renforçons la supervision du secteur bancaire. Ce fut la réponse de la vague de régulation européenne de la décennie 2010. Plus proche de nous, la pandémie exigeait que nous contribuions de manière solidaire à la relance économique du continent. Ce fut la réponse du plan *NextGenerationEU* et de ce premier emprunt avec remboursement commun.

Si nécessité fait loi en Europe, la seconde leçon est méthodologique. L'infrastructure de l'Union telle que dessinée dans le traité de 2007 a permis d'affronter les différentes crises de ces deux décennies sous diverses modalités. L'Union développe pour ce faire trois formats possibles. L'« *aggiornamento* législatif » constitue la réponse institutionnelle la plus courante, celle du Pacte vert ou des deux lois sur le secteur numérique, DSA et DMA. Pour ce faire, la Commission et les colégislateurs mettent au point un ensemble normatif mêlant révisions et innovations dans l'ensemble des domaines de compétences exclusives et partagées de l'Union. Le Pacte vert compte ainsi plus de 160 propositions législatives, dont 100 ont déjà été adoptées¹. Le seul paquet *Fit for 55*, qui fixe l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'Union pour 2030, comptait 19 éléments, de la réforme du système d'échanges de quotas d'émissions à la révision des objectifs de production d'énergie renouvelables.

En parallèle de cette voie législative, l'Union a développé son expérience des situations d'urgence. Et sait mobiliser pour ce faire une solution intergouvernementale : c'est celle du traité *ad hoc* permettant d'eupéaniser un outil ou un champ de compétences. On l'a vu, le Mécanisme européen de stabilité (MES) est le fruit d'un tel accord. Enfin, au-delà de son seul pouvoir normatif ou organisationnel, l'Union tend à mobiliser opérationnellement des capacités budgétaires au service de ses priorités. Initiée par le plan Juncker qui visait en 2015 à relancer l'investissement dans

l'Union à travers la Banque européenne d'investissement, cette fonction de bailleur de fonds a pris une nouvelle dimension à travers le plan de relance. Elle peut désormais se poursuivre pour le financement de l'effort de défense, d'abord par une contribution aux investissements des États telle que proposée par *ReARM Europe* puis dans l'hypothèse d'un emprunt commun pour financer des priorités communes.

L'Union européenne de 2025 a donc les outils pour réagir aux crises de son temps. La nécessité de l'union ne fait aucun doute pour les enjeux géopolitiques, commerciaux et industriels. Les modalités d'intervention demeurent une question mais ne constituent aucunement, eu égard aux exemples cités dans la présente étude, un blocage institutionnel : l'Union sait se donner les moyens de son action.

La troisième leçon réside *in fine* dans la réversibilité des politiques communautaires, véritable nouveauté de la construction européenne. Sur le Pacte vert, les droits humains ou encore la régulation des acteurs du numérique, la vague libérale-conservatrice confirmée par le retour au pouvoir de Donald Trump accélère une dynamique de dérégulation au niveau européen. Le mandat 2019-2024 de la Commission européenne a été celui d'une relance du projet européen par la conquête de nouvelles ambitions climatiques, numériques et budgétaires. Le mandat 2024-2029 s'ouvre lui sur une tendance à voir l'Union se montrer moins-disante là où son action empiète sur l'activité économique – la réforme de la taxonomie et des obligations de *reporting* extra-financier à travers la loi omnibus présentée en février de cette année en est un bon exemple. Elle le fait dans un contexte plus général de recul des idées progressistes sur la scène continentale.

La bataille pour un monde ouvert à la recherche et à la science, promoteur d'inclusion et de solidarité, raisonnant l'action des grands intérêts économiques et promouvant la transition écologique est pleinement engagée au niveau mondial et se joue désormais au sein même de la démocratie européenne.

Les conditions pour une nouvelle poussée de l'europanisation de nos souverainetés sont réunies à la faveur de l'hostilité américaine, notamment sur le plan de l'industrie de défense. Cette synergie nouvelle ne doit toutefois pas masquer que l'Union vit une période où les reculs sur le climat et la régulation des géants du numérique se couplent aux projets de déplacements des migrants dans des pays tiers, où nos campagnes électorales font l'objet de vastes campagnes de désinformation, où nous voyons la Hongrie, la Pologne, la Slovaquie et l'Italie mener des politiques restrictives à l'égard du droit à l'avortement et des libertés des minorités sexuelles. Le risque pour l'Union est ainsi de reculer sur le principal, c'est-à-dire qu'elle demeure « fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des

droits de l'homme », comme le rappelle le traité de Lisbonne dès son premier article.

1. Voir « Legislative Train Schedule. A European Green Deal », site du Parlement européen, consulté le 6 mai 2025.