

UE : le Traité modificatif de Lisbonne et le futur de l'Union européenne

par **Silvana Paruolo**

(CGIL nationale /Secrétariat européen - et Membre du Team Europe Ue)

SOMMAIRE

1. Introduction
2. Dès la convention à l'accord 2007
3. L'accord politique de 2007 : quels coûts et quelles avancées ?
 - 3.1 Adieu constitution européenne !
 - 3.2 Délimitation des compétences et droit de retrait
 - 3.3 Un mécanisme de contrôle renforcé de la subsidiarité
 - 3.4 Plus de démocratie et la possibilité d'initiative citoyenne
 - 3-5 Des importantes innovations institutionnelles
 - 3.6 La structure en piliers disparaît -elle vraiment ?
 - a. L' espace de liberté, de sécurité
 - b. La Pesc et la défense
 - 3.7 Qu'est-ce qui change pour les autres politiques de l'Ue?
 - 3.8 Le social dans les objectifs de l'Union européenne
 - 3.9 Quels changements pour la politique sociale ?
 - 3.10 Pas en arrière pour le social et la Charte des droits fondamentaux ?
 - a. Le rôle des partenaires sociaux et du dialogue social européen
 - b. La politique sociale
 - c. Les services publics
 - d. La CEDU du Conseil d'Europe et la Charte Ue
 - e. La Charte des droits fondamentaux del'Ue
4. Quoi faire ?

De la ratification aux possibles scénarios d'intégration
Faut-t-il plus d'Europe ?
En d'autres termes vaut-il mieux viser à plus de coopération intergouvernementales ?ou bien à une plus grande intégration européenne ?

 - 4.4 Quel futur pour l' Union pour la Mediterranée ?
Les priorités de la Confédération européenne des syndicats
Les priorités en Italie

Bibliographie essentielle

- Silvana Paruolo *Mercato unico e integrazione europea* Parte Prima e Parte Seconda - Ediesse 1988; et ses articles lisibles dans la revue "Affari sociali internazionali" (Franco Angeli editore)
- Jean Claude Piris *Il processo di riforma dell'Ue* Cide 2006
- Jacques Ziller *Il nuovo trattato europeo* Il Mulino 2007

1. Introduction

Avec leur référendum, en juin 2008, les Irlandais ont rejeté le Traité de Lisbonne qui d'un coup redevient d'extrême actualité. Le processus de ratification doit continuer... Mais y a-t-il un lien avec les précédents rejets, français et hollandais (ays fondateurs) ? Oui. C'est la raison pour laquelle le message qu'il faut en tirer, à mon avis, ne regarde pas seulement le Traité de Lisbonne ; mais regarde – aussi et surtout – l'Union Européenne telle qu'elle est et ses modalités de dépense de l'argent communautaire (qu'il s'agisse de la PAC, de la politique de formation tout au long de la vie / LLL(lifelong learning) etc). Le nombre de citoyens européens qui en profite est limité à de petites castes de privilégiés, de politiciens et de « malaffare » !

D'où, la nécessité non seulement de relancer l'Union, mais aussi de procéder à une réforme profonde de l'Union, pour qu'elle puisse vraiment s'engager (avant tout) dans la construction d'un Espace Social (conçu comme un ensemble articulé de politiques, de droits et de responsabilité sociale des entreprises, et de relations industrielles) européen et mondial.

Cela implique plus d'Europe - politiquement forte, et cohérente avant tout - pour trouver des solutions aux problèmes que, dans le contexte de la mondialisation, aucun pays ne peut résoudre tout seul : la gestion du commerce mondial avec plus de règles sociales et environnementales et plus de réciprocité ; la question des flux migratoires (grâce à une coopération différente et plus efficace) ; la sécurité alimentaire et énergétique ; la concurrence des pays émergents pour s'assurer d'avance les matières premières ; la croissance des inégalités et de la pauvreté extrême, etc.

Mais cela implique aussi que l'Union Européenne soit radicalement réformée, afin que les bénéficiaires de ces politiques (réformées et/ou nouvelles) puissent être tous les citoyens européens et du monde mais aussi l'environnement.

Ainsi, il faut une Europe plus intégrée, plutôt qu'une Europe - toujours plus intergouvernementale - basée uniquement sur des grands projets. Et il faut une Europe avant tout capable de se faire entendre dans le monde (bien que des pays - comme le Congo, par exemple, ou ceux du Pacte Andin – préfèrent les investissements et les prêts des Chinois ou des USA et d'autres pays émergents aux aides de l'UE conditionnées à des règles sociales et environnementales) ; c'est-à-dire, il faut une Europe qui sache aussi imaginer des actions stratégiques dans le cadre de l' OMC, l'Organisation Mondiale du commerce, de l'OIT, l'Organisation Internationale du Travail, (dont les Conventions fondamentales ne suffisent pas pour faire face aux effets sociaux et salariaux de la globalisation) et de tous les autres organismes de l'ONU ; ainsi que de toutes les autres organisations internationales dont font également partie les pays membre de l'Union Européenne. La revendication d'un travail décent et les instruments aujourd'hui disponibles ne suffisent pas. L'Union Européenne doit repenser ses modes d'intervention et il serait judicieux d'arrêter aussi une Agenda-Programme social qui aille dans ce sens.

La question à poser est celle-ci : « Quoi faire pour combattre le dumping social et des salaires; et pour construire la dimension sociale de la mondialisation (outre que pour avancer dans la construction de la dimension sociale européenne) ? ».

Et il faut le faire au plus vite, du moment que le choix de cette voie pourrait être un'alternative valable au choix (plus ou moins conscient) de démanteler (au nom d'une compétitivité entendue seulement comme abatage des couts) les conquêtes sociales européennes; choix - ce dernier - dont (malheureusement) ne manquent pas des signes très clairs: de la décision de sortir la Charte des droits fondamentaux du traité de Lisbonne à l'accord politique sur la directive européenne sur la durée maximale du travail (sur lequel j'espère que le Parlement européen saura, et pourra intervenir avec force), aux arrêts de la Cour de Justice Européenne sur les cas Laval, Viking et Ruffert. Ces

signes vont-ils devenir un trend (nous ne pouvons pas retourner aux conditions socio-sanitaires de la première révolution industrielle..) ?

En attendant une réponse, encore une question: dans ce contexte, pourquoi être surpris des « Non » français, hollandais et irlandais ? Et que faire ? S'engager dans la construction d'une dimension européenne ou plonger dans des sombres nationalismes ?

En Italie, aujourd'hui, les syndicats (entre autre) demandent une réduction d'impôts pour les travailleurs dépendants. Et ils précisent qu'aux mesures - du gouvernement actuel - contre les « fanulloni » (fainéants) dans l'emploi public, il faut joindre des mesures contre les « evasori fiscali », c'est-à-dire ceux qui ne payent pas les impôts, mais qui continuent à se servir de services publics.

D'autre part, on commence à parler aussi de la possibilité de créer un Fond souverain européen pour faire face à la crise.

Bien sur, une relance intelligente de la demande publique et des investissements en infrastructures - comme en partie déjà indiqué par le Plan Delors - serait utile. Mais attention à ne pas négliger le fait que souvent les problèmes ne naissent pas d'un manque de ressources financières (voir - par exemple - la réalité du fonctionnement des Fonds structurels de l'Ue). La question à se poser devrait - donc - être, toujours et avant tout, celle-ci : « Comment on dépense? Qui en sont les vrais bénéficiaires ? Peut-t-on améliorer l'efficacité des dépenses d'argent public? ».

Cela dit, comment est-t-on arrivé au traité de Lisbonne ? Quelles sont les nouveautés qu'il apporte ; et les différents scénarios futurs de l'Union ? E quoi faire ?

2. Dès la Convention à l'Accord 2007

Dans l'Union européenne, aussi pour adapter le système décisionnel à l'élargissement, est née l'exigence d'une réforme des traités en vigueur. En 2001, pour rendre l'Union européenne plus démocratique efficace et transparente, on a décidé d'organiser - au lieu d'une Conférence inter gouvernementale (CIG) - une Convention sur le futur de l'Europe. Entre mars 2002 et juillet 2003 la Convention a élaboré un *Projet de Traité constitutionnel*, qui aurait du remplacer - avec un texte unique - tous les traités actuels. Le projet de la Convention a été adopté, avec quelques modifications mineurs, par la CIG de 2004. Les Etats membres l'ont signé et puis soumis à la ratification de chaque pays membre.

Au cours de 2005 - chose désormais bien connue - le processus de ratification a rencontré beaucoup de difficultés, pour des raisons diamétralement opposées, qui vont du NON des euro-sceptiques au NON d'européens convaincus, du NON des soutiens de la droite au NON des soutiens de la gauche .

Ainsi - sous l'impulsion des problèmes causés, en particulier, par les refus français et hollandais - on a décidé de lancer un processus de réflexion sur le futur de l'Europe. Après cette réflexion, on a eu le *Conseil européen des 21 et 22 juin 2007* .

En juin 2007, des Pays (en particulier les tchèques, les polonais, les britanniques et les hollandais) ont freiné. Et finalement - cédant à la pression de cette minorité - les 18 Pays qui avaient déjà ratifié le Projet de traité constitutionnel de 2004 ont opté pour un *Accord politique*, qui (entre autre chose) « envoie au grenier » toute référence de caractère constitutionnel (y compris hymne et drapeau). En fait, *ce Mandat* - sur la base duquel sera convoqué une nouvelle conférence intergouvernementale (la CIG de 2007) - demandait l'abandon du Projet constitutionnel ; et précisait (entre autre chose) ce qui suit :

« La CIG est invitée à élaborer un « Traité modificatif » modifiant les traités actuels. Le *traité sur l'Union Européenne* (TUE) conservera son titre actuel, tandis que le *Traité instituant la Communauté européenne* (TCE) sera intitulé *traité sur le fonctionnement de l'Union* ... Les innovations résultant des travaux de la CIG

de 2004 seront incorporées dans le Traité UE et dans le Traité sur le fonctionnement de l' Union, comme indiqué dans le présent mandat . Les modifications à y apporter , sont clairement indiquées ci-dessous. Elles concernent en particulier les compétences respectives de l' Union Européenne et des Etats membres et leur délimitation, la spécificité de la politique étrangère et de sécurité commune, le rôle renforcé des parlements nationaux, le sort de la Charte des droits fondamentaux, ainsi que, dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, un mécanisme permettant à certains Etats membres d'aller de l'avant dans un acte donné tout en permettant à d'autres de ne pas participer »

A' Lisbonne, *en octobre 2007* - en ajoutant encore des modifications ultérieures (la clause de Ioannina, l'alphabet cyrillique de Bulgarie, l'augmentation du nombre de sièges au Parlement européen etc..) a ce qui avait été défini par le Mandat du Sommet de juin – la Cig de 2007 a adopté le *Traité de Lisbonne*.

Le 12 décembre 2007, les Présidents du Parlement européen, du Conseil, et de la Commission, signant et proclamant la Charte des Droits Fondamentaux, ont publiquement affirmé leur volonté irrévocable de lui rendre une valeur juridiquement contraignante pour les institutions de l' Union. Les droits des citoyens européens en sortiront renforcés dans des secteurs cruciaux comme la dignité humaine, les libertés fondamentales, l'égalité, la solidarité, la citoyenneté et la justice .

L'UE n'est pas seulement « un calcul économique de coûts et de bénéfices »; c'est aussi « une communauté de valeurs ». N'est ce pas ?

« Nous n'aurions pas le droit - a souligné H.G Pottering, Président du Parlement européen - d'exiger le respect des droits de l' Homme dans le monde si nous ne réussissons pas à traduire nos propres valeurs en droit positif dans l' UE ... C'est pour cette raison que la reconnaissance de la valeur juridiquement contraignante de la Charte des droits fondamentaux, a été, pour le Parlement européen, un élément indispensable de n'importe quel accord sur la reforme des traités » .

Le 13 décembre 2007, à Lisbonne (pour une valeur symbolique... alors que le faire à Bruxelles aurait été plus pratique et plus économique a tout point de vue, y compris écologique), les 27 pays membres ont solennellement signé « *le traité de Lisbonne qui modifie le traité sur l'Union et le traité instituant la Communauté européenne* », actuellement en cours de ratification. Il s'agit d'un traité, non plus constitutionnel, mais « modificatif » des traités actuels: résultat d'une négociation difficile; mais, en quelle mesure, le meilleur des résultats possibles?

Quelle Europe en sort ? Il en sort une Union européenne certainement de caractère moins unitaire, et à plusieurs vitesses ; et – qu'il s'agisse de Social, Défense, Monnaie, Schengen etc. – une Europe à géométrie encore plus variable.

Et surtout, pour ce qui concerne le social, en sort une Europe qui a choisi de reculer : avec des pas en arrière plus symboliques que réels? Et cela dans une période historique (caractérisée par les défis de la mondialisation et de problèmes qu'aucun Etat ne peut vraiment résoudre seul) qui, au contraire, me semble demander plus d'Europe (et non moins d'Europe); et non pour mettre en selle un nouvel impérialisme européen (comme le chuchotent certains pays en voie de développement) mais pour construire un véritable Espace social, européen et mondial (à redefinir par rapport au débat des années '80).

Pour réfléchir sur l'Europe des années 2020- 2030 et sur les conditions nécessaires pour poursuivre les négociations de l'adhésion avec la Turquie, le Président français, N. Sarkozy, a demandé et obtenu un *Comité des Sages*. En meme temps, un nouveau processus de ratification (dont le résultat n'est pas évident) est désormais démarré.

Par rapport au Projet approuvé par la Convention, dans le texte du Projet du Traité Constitutionnel approuvé par la CIG de 2004, on pouvait déjà constater des lacunes, des incongruités, et des difficultés de caractère politico-institutionnel (aujourd'hui encore en attente de réponse adéquates). Puis.. les coûts... et quelques nouveaux pas en avant .. de l'Accord politique de 2007.

3. L'accord politique de 2007 : quels coûts et quelles avancées ?

Qu'il s'agisse du 23 juin 2007 ou du 17 octobre 2007, il y a eu un déblocage: fait positif ! Mais, en tentant compte du contexte actuel de globalisation, et d'interdépendance croissante, on pouvait faire mieux, en faveur d'une Europe capable d'une plus grande cohérence d'ensemble (aussi dans toute son action extérieure) et capable de parler et de négocier d'une seule voix, parce qu'inspirée par l'intérêt commun, c'est-à-dire, par la logique d'une recherche active de solutions pour les problèmes que - honnêtement - aucun Etat ne peut résoudre seul (dumping social et des salaires, dumping fiscal, flux migratoires, changements climatiques, problèmes énergétiques, terrorisme etc... ..).

En juin 2007 - même si à un certain point de la négociation elle a eu un combat très dur avec les polonais - la Présidence allemande (A.Merkel) a adoptée la méthode suivante : « négociation bilatérale » et « prise en compte des exigences des minorités » (britanniques, hollandais, polonais et tchèques) ; et à la fin, recherche d'un accord unanime coûte que coûte. Et l'accord nocturne de Lisbonne en Octobre 2007 a été rendu possible par le fait que, pour tous les problèmes restés en suspens, le Présidence portugaise a réussi à trouver des solutions acceptables par les parties intéresséesEt bien sur les coûts n'ont pas manqués ...

3.1 Adieu constitution européenne !

En juin 2007, toute référence de caractère constitutionnel a été éliminée . En fait, la CIG est invitée à :

..... « rédiger un traité (ci-après dénommé « *traité modificatif* ») modifiant les traités actuels en vue de renforcer l'efficacité et la légitimité démocratique de l'Union élargie et d'améliorer la cohérence de son action extérieure. Le concept constitutionnel, qui consistait à abroger tous les traités actuels pour les remplacer par un texte unique appelé « Constitution », est abandonné : le *traité modificatif* introduira dans les traités actuels, qui restent en vigueur, les innovations découlant de la CIG 2004, de la manière décrite en détail ci-dessous.
« .. le *traité sur l' Union européenne* (Traité UE) conservera son titre actuel, tandis que le *traité instituant la Communauté Européenne* (TCE) sera intitulé *traité sur le fonctionnement de l' Union* compte tenu de la personnalité juridique unique de l' Union .Le terme *Communauté* sera remplacé par le terme *Union* ..
« .. *Le traité sur l' Union européenne* et le *traité sur le fonctionnement de l' Union* n'auront pas de caractère constitutionnel. La terminologie qui y sera reflétera ce changement: le terme « Constitution » ne sera pas utilisé, le « ministre des affaires étrangères de l'Union » sera appelé « haut représentant de l' Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, et les termes « loi » et « loi-cadre » seront abandonnées au profit du maintien des termes actuels de « règlements », « directives » et « décisions ». De même, les traités modifiés ne contiendront aucun article mentionnant les symboles de l' UE tels que le drapeau, l'hymne ou la devise. En ce qui concerne la primauté du droit de l' UE, la CIG adoptera une Déclaration rappelant la jurisprudence de la Cour de justice de l'UE...¹

Dans n'importe quel dictionnaire, on découvre que, normalement, une Constitution est l'ensemble des normes qui établissent la forme d'un gouvernement, l'organisation de l' Etat, les droits et les devoirs des citoyens,etc...

Bien sur, comme le précisait Giuliano Amato, le Projet communautaire n'était pas une véritable Constitution! Toutefois, est-il correct de limiter l'aspect constitutionnel du texte précédent, à la seule abrogation de tous les traités actuels pour les remplacer par un texte unique appelé « Constitution »?

Ses aspects constitutionnels n'étaient-ils pas un peu plus complexes, et articulés ? Ce n'est pas un hasard si les termes *ministre et loi loi cadre* sont éliminés ; et si *la primauté du droit de l' UE* est reléguée dans une Déclaration etc. Et ce n'est pas un hasard non plus si *la Charte des droits fondamentaux* (à laquelle on confère de toute façon une valeur juridiquement contraignante) est retirée soit du *traité sur l' Union européenne* soit du *traité sur le fonctionnement de l' Union* !

¹ La CIG adoptera la déclaration suivante : « La Conférence rappelle que, selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'UE, les traités et le droit adopté par l'Union sur la base des traités priment le droit des Etats membres, dans les conditions définies par ladite jurisprudence ».

Il s'agit d'éléments qui - pour certains Pays - évoquent l'idée d'un Etat, et bien plus d'un super Etat, plutôt que l'idée d'une Union.

Cela dit « on peut discuter de la disparition - dans les textes des traités - du principe de la primauté du droit de l'Ue et si celle-ci est important ou non; étant donné qu'on ajoutera (aux traités) une Déclaration pour en rappeler l'existence en tant que « principe général du droit »Et les symboles resteront en usage dans la vie de l' Union » (Ziller 2007).

3.2 Délimitation des compétences et droit de résiliation

Le Traité de Lisbonne codifie un droit de résiliation: c'est à dire, la possibilité de quitter l'Union. En outre, dans le futur, *les chefs de gouvernements, s'ils le veulent, peuvent soustraire des compétences* à l' Union Européenne, comme ils peuvent lui en attribuer de nouvelles .

Une déclaration précise les délimitations des compétences : « les Etats membres exercent leur compétence dans la mesure où l' Union n'a pas exercé la sienne ou a décidé de cesser de l'exercer » Et encore: « les représentants des gouvernements des Etats membres, réunis en Conférence intergouvernementale peuvent décider de modifier les traités, y compris en vue d'accroître ou de réduire les compétences attribuées à l' Union dans les dit traités » .

La demande d'une flexibilité à double sens est venue des représentants de la république tchèque. Quel esprit différent par rapport à celui qui animait les pères fondateurs de la Communauté Européenne! Le climat qu'on respire pendant la lecture de ces affirmations (répétées de manière quasi obsessionnelle !) est évidemment celui d'une profonde crise de confiance réciproque, entre les Etats et l' Union européenne. Pourquoi cette crise ? Bien sur, à cause des histoires nationales des membres actuels de l' UE ; mais probablement à cause aussi du poids de politiques de l' Union Européenne, qui, à mon avis, devraient être radicalement réformées. Je pense à la PAC, aux modalités de dépenses des Fonds structurels, ainsi que de celles finalisées à la politique pour le LLL (long life learning), etc...

3.3 Un mécanisme de contrôle renforcé de la subsidiarité

Pour ce qui concerne le contrôle de la subsidiarité, c'est le rôle des parlements nationaux qui se renforce. Ils auront un mécanisme d' alerte anticipée pour contester des projets de législation européenne qui, pour eux, ne respecteraient pas le principe de subsidiarité ; mais ils n'ont pas un droit de veto.

« Et, en tout cas, ces changements peuvent être justifiés comme moyen pour augmenter la participation des parlements nationaux à la procédure de décision de l' Union. Par contre, un vrai pas en arrière est représenté par la possibilité pour un seul parlement d'un seul Etat membre d' empêcher l' adoption de mesures relatives au droit de la famille ayant des implications transnationales » (Ziller 2007).

3.4 Plus de démocratie et la possibilité d'initiative citoyenne

Les dispositions (décidées par la CIG de 2004) relatives aux principes démocratiques concernent l'égalité démocratique, la démocratie représentative, la démocratie participative et l'initiative citoyenne. Pour le traité de Lisbonne, « citoyen » de l' Union est toute personne ayant la citoyenneté d'un Etat membre. La citoyenneté de l' Union se rajoute à la citoyenneté nationale ; et elle ne la remplace pas.

Les citoyens de l' Union sont soumis aux devoirs et jouissent des droits prévus par les traités :

- a. le droit de circuler et de séjourner librement dans le territoire des états membres ;
- b. le droit de vote et d'éligibilité aux élections du Parlement européen et aux élections municipales de l'Etat membre dans lequel ils résident, dans les mêmes conditions que les ressortissants de ce Etat ;
- c. le droit de jouir de la protection diplomatique et consulaire ;
- d. le droit de présenter des pétitions au Parlement européen, de recourir au médiateur européen etc.

Avec au moins un million de personnes de citoyenneté d'un nombre significatif d' Etats membres, le *nouveau traité reconnaît* (entre autres choses) - - *le droit de prendre une initiative citoyenne* « pour inviter la Commission européenne, dans le cadre de ses attributions, à présenter une proposition appropriée sur un sujet pour lequel un certain nombre de citoyens considèrent qu'un acte juridique est nécessaire pour la réalisation des traités » .

3.5 Des importantes innovations institutionnelles

Les innovations du Projet de traité constitutionnel les plus importantes concernaient les institutions. Aujourd'hui *les institutions* de l'Ue sont cinq (Parlement européen, Conseil, Commission, Cour de justice, Cour des comptes). Avec le traité de Lisbonne, elles *deviennent sept* , grace à la transformation en une institution, soit du Conseil Européen, soit de la Banque centrale européenne.

Parlement européen: la co-décision (Conseil/Parlement européen) devient la procédure législative ordinaire, etc. *Conseil*: on étends le champ d'application du système de vote à la majorité qualifiée, bien que l' Unanimité reste la règle dans des secteurs essentiels comme celui entre autres de la Fiscalité. Une fois renégociées (à la hausse, pour les rendre acceptables à l'Espagne et à la Pologne) les chiffres suggérées par la Convention, on a défini *un nouveau système de vote à la double majorité* (différent du système de vote à la majorité qualifiée), basé sur des seuils pour-cent de population (65% de la population), et d'Etats membres (55% du nombre d'Etats). Il s'agit d'un système – plus démocratique mais beaucoup plus compliqué (et moins transparent ?) que le système actuel – qui prendra effet le 1^{er} novembre 2014. *Commission européenne*: nouvelle composition ; et renforcement du rôle de son Président. Et encore – outre qu'un nouveau Service diplomatique européen (qui va le gouverner ?) - le nouveau système institutionnel prévoit ce qui suit.

Au détriment du triangle classique « Conseil-Parlement européen-Commission européenne » et du rôle de la Commission, on a décidé *un renforcement du Conseil européen* (qui devient une institution de l'Ue) ; et la *création de nouvelles fonctions institutionnelles* :

- a. le *Président du Conseil Européen* avec une Présidence stable de 2 ans e demi (renouvelable)
- b. un *Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité* - avec les fonctions actuelles de l'Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (Pesc), Commissaire pour les affaires étrangères - qui sera Vice-président de la Commission européenne et Président du Conseil des Affaires générales.

Comment devra fonctionner ce nouveau système institutionnel? Il n'est pas difficile imaginer pas mal de conflits de compétences, et de pouvoir, entre Etats et institutions, et entre institutions...

3.6 La structure en piliers des traités actuels disparaît-elle vraiment ?

A. L' espace de liberté, de sécurité, et de justice

La structure en piliers disparaît- elle vraiment ? Cette disparition est réelle pour l' « l'espace de liberté, de sécurité, et de justice » « sans frontières intérieures, qui regarde les politiques de libre circulation des personnes, du contrôle des frontières extérieures, d'asile et d'immigration; ainsi que la coopération judiciaire en matière civile ; la coopération judiciaire en matière pénale ; et la coopération policière.

Ses dispositions, actuellement en vigueur, sont considérablement modifiées (élimination de la décision cadre, introduction de la co-décision et de la majorité qualifiée, des ouvertures dans le domaine du droit de la famille etc...). Sans se donner l'objectif d'aboutir à un seul Code communautaire, civil et pénal, le Projet de traité constitutionnel permettait des pas en avant. Et , en définitive, avec le traité modificatif de Lisbonne, ses innovations seront reprises dans le TCE modifié .

B. Pesc et défense

La structure en piliers disparaît- elle vraiment ? Il reste des doutes sur le deuxième pilier de l' Union, c'est à dire la PESC et la Défense. N'oublions pas que l'Union européenne est entrée en crise profonde, en particulier, quand elle a été incapable de parler d'une seule voix sur le cas de l' Iraq (à cause d'une fracture entre des gouvernements - membres de l'Ue - qui se sont rangés du côté d'une Alliance - dirigée par les U.S.A. - qui a opté pour la guerre contre l' Iraq ; et des gouvernements qui n'acceptaient pas la validité de l'argument concernant l'existence d'armes de destruction en masse).

La « méthode communautaire »² étant considérée trop incisive sur la souveraineté de chaque Etat, la séparation entre la sphère communautaire et celle des affaires étrangères était considérée un dogme. Et pas mal de difficultés ont caractérisé un engagement croissant de l'Ue dans le domaine de la défense: depuis la faillite - en 1954 - du projet de Communauté de défense, en particulier, pour des divergences sur la question suivante : « une politique européenne de défense et l'Alliance avec les Etats Unis et le Canada dans le cadre de l'OTAN sont-elles complémentaires ? »).

Le concept de « Deuxième pilier » de l'Union européenne a été inventé en 1992 par le Traité de Maastricht. Depuis lors, d'autres pas en avant vers une Politique étrangère et de sécurité ont été faits grâce aux traités de Amsterdam et de Nice.

En réalité, avec le *Projet de traité constitutionnel*, au niveau Ue, il n'a jamais été question de substituer les politiques des Etats membres avec une seule politique étrangère de l' Union, ainsi qui est arrivé avec la monnaie .

En 2004 , il ne s'agissait pas de modifier le champ d'application ou le contenu de la PESC. Il s'agissait plutôt d'améliorer le processus décisionnel, les structures de travail et la cohérence des politiques - PESC, mais aussi les politiques du commerce extérieur, de l'aide au développement et de l'aide humanitaire, et des autres politiques sectorielles extérieures en matière de développement soutenable, environnement et changements climatiques, transports, énergie etc. - en faveur d'une majeure efficacité, et visibilité, de l' Union dans le monde; et pour une amélioration de la cohérence totale de son action extérieur.

En fine de compte, *qu'est-ce qui change avec le traité de Lisbonne ?* Toutes les dispositions qui concernent les politiques intérieures entrent dans le Traité sur le fonctionnement de l' Union ; au contraire, une partie importante des dispositions relatives à *Politique étrangère et de sécurité commune* sera dans le traité sur l' Union européenne. La clause de flexibilité ne pourra pas servir de base pour rejoindre les objectifs de la PESC. Et encore, le titre « Ministre des affaires étrangères » est éliminé, et substitué par le titre suivant « Haut représentant de l' Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité » (la raison de ces changements est le fait que le ministre serait une image typique de l'état). Le reste des innovations du *Projet de traité constitutionnel* a été essentiellement presque tout retenu.

« La compétence de l' Union en matière de politique étrangère et de sécurité commune – on précise – couvre tous les domaines de la politique étrangère ainsi que l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l' Union, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune qui peut conduire à une défense commune ».

3.7 Qu'est-ce qui change pour les autres politiques de l'Ue?

Pour ce qui concerne les autres politiques de l'Ue, les innovations du Traité de Lisbonne concernent l'amélioration de la gouvernance de l'euro, les dispositions horizontales telles que la clause sociale, et des dispositions particulières telles que les services publics, l'espace, l'énergie, la protection civile, l'aide humanitaire, la santé publique, le sport, le tourisme, les régions untrapériphériques, la coopération administrative, et les dispositions financières (ressources propres, cadre financier pluriannuel, nouvelle procédure budgétaire).

On arrive à un compromis compliqué sur les pouvoirs de la Commission Européenne en matière de procédure pour gérer les déficits excessifs, mais l' *Union économique et monétaire* entre - avec l'

² La « méthode communautaire » est souvent décrite comme l'ensemble constitué par le droit exclusif d'initiative de la Commission européenne, le vote à majorité qualifiée dans le Conseil, et la co-décision (Conseil-Parlement européen). En réalité, aujourd'hui, cette méthode n'est pas la seule règle en usage.

euro – parmi les objectifs de l' Union: un pas plus que symbolique, parce que - si nécessaire - pour combler les lacunes des traités (qui pourraient émerger dans le secteur) on pourra utiliser la clause de flexibilité.

Aux dispositions actuelles, on ajoute des dispositions finalisées à :

- a. améliorer la gouvernance de la « zone euro » (c'est-à-dire la capacité du Conseil de gérer la zone euro, et d'assurer la représentation extérieure de l'euro)
- b. mieux définir la coexistence entre Etats « euro-in » et Etats « euro-out »

L'existence de l'Euro-Groupe (qui depuis quelques années réunit les ministres des finances des Etats de l'Ue) est formellement reconnue. Il s'agit de progrès particulièrement significatifs, surtout si on tient compte de la réalité actuelle du dollar et du fait que les déséquilibres structurels des Usa deviennent toujours plus insoutenables (v. *Euroil* de Paolo Conti e Elido Fazi, Ed. Fazi editore).

3.8 Le social dans les objectifs de l'Union européenne

Quels sont les objectifs de l' Union ? D'un point de vue juridique, le préambule n'a pas une valeur contraignante. Mais souvent il est utilisé par la Cour de Justice pour ce qu'on appelle « l'interprétation téléologique des traités », c'est à dire l'interprétation basée sur leurs objectifs. Du préambule du traité constitutionnel, le traité de Lisbonne ne reprend que le considérant suivant :

« S'inspirant des héritages culturels, religieux et humanistes de l'Europe, à partir desquels se sont développées les valeurs universelles des droits inviolables et inaliénables de la personne humaine, ainsi que la liberté, la démocratie, l'égalité, et l'Etat de Droit . »

« La parité entre femmes et hommes » (v. article 1. bis) entre parmi les valeurs de l'Union. Et - élément positif celui-ci - le nouvel article 2 (3 dans la version consolidée) du traité de Lisbonne définit tous les objectifs de fond de l'Union européenne (parmi lesquels figurent le développement durable, la justice et la protection sociale, un commerce libre et équitable etc..) :

1. L'Union a pour but de promouvoir la paix, ses valeurs et le bien être de ses peuples .
2. L' Union offre à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice, sans frontières internes , au sein duquel est assurée la libre circulation des personnes, en liaison avec des mesures appropriées en matière de contrôle des frontières extérieures, d'asile, d'immigration ainsi que de prévention de la criminalité et de lutte contre ce phénomène
3. L'Union établit un marché intérieur. Elle oeuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social, et un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement. Elle promeut le progrès scientifique et technique . Elle combat l'exclusion sociale et les discriminations, et , promeut la justice et la protection sociale, l'égalité entre les hommes et les femmes, la solidarité entre les générations et la protection des droits de l'enfant. Elle promeut la cohésion économique, sociale et territoriale, et la solidarité entre les Etats membres . Elle respecte la richesse de sa diversité culturelle et linguistique, et veille à la sauvegarde et au développement du patrimoine culturel européen .
- 3bis L'Union établit une une Union économique et monétaire dont la monnaie est l' EURO.
4. Dans ses relations avec le reste du monde, l'Union affirme et promeut ses valeurs et ses intérêts et contribue à la protection de ses citoyens . Elle contribue à la paix ,à la sécurité, au développement durable de la planète, à la solidarité et au respect mutuel entre les peuples, au commerce libre et équitable, à l'élimination de la pauvreté, et à la protection des droits de l' Homme, en particulier ceux de l'enfant, ainsi qu'au strict respect et au développement du droit international, notamment au respect de la Charte des Nations Unies .
5. L'Union poursuit ses objectifs par des moyens appropriés, en fonction des compétences qui lui sont attribuées dans les traités . »

Parmi ces objectifs, il y en a beaucoup socialement essentiels, tels que le développement durable, la cohésion etc..

En outre, alors que le TCE parlait « d'économie de libre marché » et de « niveau élevé d'emploi » , le traité de Lisbonne retient la notion d' « économie sociale de marché hautement

compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social » : il s'agit d'un concept différent de celui d' « économie de marché ouverte ». Et qui, d'un côté, autorise le libre jeu des forces présentes sur le marché (étant donné que des pouvoirs publics créent le cadre qui permet le fonctionnement correct et légal de la concurrence); de l'autre côté, prévoit, et organise, un système complet de protection sociale (auquel les citoyens européens sont très attachés) tout en maintenant, soit l'objectif de fond de la Communauté européenne de créer « un marché commun basé sur la libre circulation des personnes, des services, des capitaux, et des biens » soit l'objectif d'une politique de concurrence non faussée, capable, par exemple, d'empêcher la création de « cartels d'entreprises qui s'accordent sur des prix élevés, ou d'entreprises dominantes, ou des monopoles qui abusent de leur position pour imposer leurs propres conditions commerciales, et des prix déloyaux » (Jean Claude Piris 2007).

Chose surprenante, dans la CIG 2004, le président français Sarkozy - pour contenter ceux qui dénonçaient une constitutionalisation du néo libéralisme - a demandé et obtenu l'effacement (parmi les objectifs de l' Union) de la référence à la « concurrence libre et non faussée » : un concept, celui-ci, qui -, justement (si on veut une concurrence, et une concurrence loyale et équitable) - réapparaît dans la Déclaration sur le marché intérieur

3.9 Des pas en arrière pour le social et la Charte des droits fondamentaux ?

Pour ce qui concerne le social, à mon avis, dans le traité de Lisbonne, sont constatables soit des pas en arrière; soit des pas en avant en attente de clarification .

a. Le rôle des partenaires sociaux et du dialogue social européen

Le rôle des partenaires sociaux et du dialogue social européen était (clair dans l'art. I- 48 de la Première Partie du projet de Constitution) a été démenagé dans le début du chapitre sur la Politique sociale.

« Avant – souligne la Ccs - les *partenaires sociaux* étaient considérés partie prenante de la vie démocratique de l' Union ; maintenant, ils n'apparaissent même pas dans le Titre II (dispositions relatives aux principes démocratiques) ». Avec quelles implications ?

Au contraire, une chose positive est le nouveau art.136 bis du Traité de Lisbonne qui récite :

« L' Union reconnaît et promeut le rôle des partenaires sociaux à son niveau, tenant compte de la diversité des systèmes nationaux .Elle facilite le dialogue entre ces partenaires dans le respect de leur autonomie .
« Le Sommet Social tripartite pour la croissance et l'emploi contribue au dialogue social . »

Cet article institutionnalise le Sommet Social tripartite du printemps.

b. La politique sociale

Pour ce qui concerne la politique sociale, le droit d'association, le droit de grève et de lock-out continuent à être exclus de la compétence de l' Union (restant donc de compétence nationale). La Clause Sociale « horizontale » - introduite par le traité constitutionnel - survit; et la politique sociale continue à être reconnue comme une compétence partagée (bien que la Déclaration sur la délimitation des compétences pourrait un jour avoir des effets défavorables).

Au contraire, l' extension du vote à majorité qualifiée (qui reste insuffisante) est réduite ; et pour les secteurs sensibles (sécurité sociale, protection sociale des salariés, etc.) l'unanimité est reconfirmée.

Dans le domaine de la sécurité sociale et de la liberté de circulation des travailleurs les termes « travailleurs migrants et leurs droits » sont remplacés par « travailleurs migrants dépendants et autonomes et leurs droits ». Le dernier alinéa de l'article 42 est modifié et devient :

« Si un membre du Conseil déclare qu' un projet d'acte législatif (...) nuit des aspects importants de son système de sécurité sociale (en particulier pour ce qui concerne le champ d'application, les coûts ou la structure financière) ; ou

bien en altère l'équilibre, il peut demander que le Conseil Européen soit chargé de la question . »

On fortifie les freins pour le « cumul des périodes d'assurances et l'exportation des prestations de sécurité sociale. »

C. Les services d'intérêt général

Les traités actuels font référence seulement aux Services d'intérêt économique général , distinguant :

- a. *Services d'intérêt économique général (SIEG)* - tels que les télécommunications, l'énergie électrique, le gas, les transports, et les services postaux ,la distribution et le traitement des eaux, la gestion des déchets – dont l'organisation et la fourniture sont soumises aux règles du marché intérieur et de la concurrence ;
- b. *Services d'intérêt général (SIG)* - tels que les forces de l'ordre, la justice, les régimes de protection sociale et les services qui n'ont aucun effet sur le commerce à l'intérieur de la Communauté - qui sont soumis uniquement aux principes généraux du droit communautaire, (la transparence, l'égalité de traitement etc.).

Qu'est-ce qui change avec le Traité de Lisbonne ? En ce qui concerne les Services d'intérêt général (cfr.l'art.16 tel qu'amendé lors de la Cig de 2004) un Protocole³ sera Annexé aux traités. Comment va-t-on considérer ce nouveau Protocole ? Est-ce qu'il est (lui meme) un Cadre général et cohérent ? Ou s'agit-t-il d'une base juridique (avec aussi le nouveau art.16) qui permet un Cadre réglementaire (de caractère transversal) des services dans l' Union (c'est à dire, une loi qui fixe les principes et les conditions qui permettent à ces services de fonctionner, réconciliant les missions de service public avec le fonctionnement non discriminatoire du marché intérieur) ?

Actuellement, la Commission Barroso – pris acte du Protocole qui introduit la la notion de Service d'intérêt général dans le droit communautaire primaire - continue à privilégier une approche sectorielle.

Elle s'est engagée à respecter « L'objectif de garantir l'accès universel aux services tel que défini dans la Charte des droits fondamentaux, ainsi que la qualité, la sécurité et la continuité des prestations ». Mais elle ne tient pas compte de l'idée d'un instrument législatif transversal proposée par des groupes politiques de gauche (PSE VERDI /ALE GUE /NGL au Parlement européen), par le Comité des régions (CDR), par le Comité économique et social (CESE), par la Confédération européenne des syndicats et par des Associations de territoires ou d'entreprises qui fournissent les SIEG .

Actuellement, la Commission Barroso annonce aussi une Communication qui définira une stratégie européenne pour les *Services sociaux d'intérêt général (SSIG)* . Déjà en 2006, la Commission avait adoptée une Communication relative aux SSIG ; et il y avait eu une consultation approfondie entre les Etats membres sur leurs spécificités. Le problème qui se posait alors était de

³ « Protocole sur les services d'intérêts général

(..) Article 1

Les valeurs communes de l'Union concernant les services d'intérêt économique général au sens de l'art. 16 du traité Ce comprennent notamment :

- le rôle essentiel et la grande marge de manoeuvre des autorités nationales, régionales et locales dans la fourniture, la mise en service et l'organisation des services d'intérêt économique général d'une manière qui réponde autant que possible aux besoins des utilisateurs ;
- la diversité des services d'intérêt économique général et les disparités qui peuvent exister au niveau des besoins et des préférences des utilisateurs en raison de situations géographiques, sociales ou culturelles différentes ;
- un niveau élevé de qualité, de sécurité et d'accessibilité, l'égalité de traitement et la promotion de l'accès universel et des droits des utilisateurs ;

Article 2

Les dispositions des traités européens ne portent en aucune manière atteinte à la compétence des Etats membres relative à la fourniture, à la mise en service et à l'organisation de services non économique d'intérêt général ».

savoir s'il était opportun de produire ou non une initiative législative européenne sur les SSIG .Aujourd'hui le Commissaire aux affaires sociales Vladimir Spidla a confirmé qu'il sera adopté un instrument législatif communautaire .

d. La CEDU du Conseil d'Europe et la Charte Ue

Puisque l'attribution à la Charte des droits fondamentaux d'une valeur juridique contraignante aurait accru les risques de divergences entre les jurisprudences des deux Cours de justice (la Cour de l' Ue au Luxembourg ; et la Cour des droits de l'homme du Conseil d'Europe à Strasbourg), dès la Convention, on a imaginé une procédure pour (par décision à l' unanimité) autoriser le Conseil Ue à faire adhérer l' Union à la *Convention européenne des Droits de l' Homme* (CEDU) : traité avec lequel les Etats membres du Conseil de l'Europe se sont engagés à respecter les libertés et les droits fondamentaux de l'homme.

La CIG de 2004 a modifié l'unanimité en majorité qualifiée. Au contraire – successivement - le mandat à la CIG de 2007 a prévu que « l'accord sur l'adhésion de l' Union à la CEDU sera conclu par le Conseil à l'unanimité et ratifié par les Etats membres » (quel est le sens de la nouvelle personnalité juridique de l'Ue?).

L'art. 6 (alinéas 2 – 3) précise :

«2- L'Union adhère à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Cette adhésion ne modifie pas les compétences de l'Union telles que définies dans les traités.

« 3- Les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres, font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux »

Comment inter-agiront la CEDU et la Charte des droits fondamentaux ? Au moins pour un bilan de ce qui a été effectivement décidé à Lisbonne, à mon avis, *il seraient utiles un vrai approfondissement, et une vraie clarification*, aussi de la part des institutions, de l'UE et du Conseil de l' Europe .

Même si il a été précisé que pour l' UE, l'adhésion à la CEDU ne comporte pas de changements, à propos de la CEDU on peut lire des commentaires divers tels que « l' UE ne peut pas adhérer à la CEDU parce qu'elle n'a pas les compétences » ou bien « la Charte reproduit et dans certains cas remet à jour la CEDU ».

Et la Charte ? Où est-t-elle ? Et quelle valeur juridique a-t-elle ?

e. La Charte des droits fondamentaux de l'Union

Où est la la Charte des droits fondamentaux ? Et quelle valeur juridique a-t-elle ? Ru et Pologne ont demandé – et obtenu - un *opting out* (de quelle valeur juridique ?). La Convention européenne et la Conférence intergouvernementale de 2004, pour lui donner une valeur juridique contraignante, ont inséré la Charte des droits fondamentaux dans la Partie II du traité constitutionnel : la Charte était la Partie II du traité.

Que se passe-t-il avec le traité de Lisbonne ? Par rapport au 2000, la Charte des droits fondamentaux obtient une valeur contraignante. Mais - par rapport au projet de Traité constitutionnel (adopté par la Convention et par la Cig de 2004) - tout en gardant une valeur juridiquement contraignante- *la Charte sort des traités*

Par l'art. 6 alinéa 1, la Charte n'est pas définie ni traité ni protocole . Comment le garde-t-elle cette valeur contraignante ? En tant que traité, ou seulement par jurisprudence, et par un domaine d'application défini ?

Décider une chose plutôt qu'une autre pourrait avoir des conséquences sur les modalités de révision (et abrogation ?) de la Charte : faudrait-il une Cig ? Sera-t-il suffisante une décision ? Une décision à la majorité, ou à la majorité qualifiée ?

L'art 6 (alinéa 1) du Traité sur l'Union européenne (Titre I- Dispositions communes) précise :

« L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans *la Charte des droits fondamentaux* de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, *laquelle a la même valeur juridique que les traités*.

« Les dispositions de la Charte n'étendent en aucune manière les compétences de l'Union telles que définies dans les traités.

« Les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte sont interprétés conformément aux dispositions générales du titre VII de la Charte régissant l'interprétation de l'application de celle-ci en prenant dument en considération les explications visées dans la Charte, qui indiquent les sources de ces dispositions ».

De sa part, l'art. 1 du Traité de Lisbonne précise : « L'Union est fondée sur le présent traité et sur le traité du fonctionnement de l'Union (c-à-d. dénommés traités). Ces deux traités ont la même valeur juridique » .

L'article 1 ne cite pas la Charte « laquelle a la même valeur juridique que les traités » (art. 6.1).

Quoi faire ? *La version consolidée des traités – officielle et finale* (l'actuelle a un caractère provisoire et elle n'engage pas les institutions Ue) – *présentera ensemble* :

1. le TUE (Traité sur l'Union européenne)
2. le TFUE (le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne)
3. et la Charte des droits fondamentaux (pour en garantir une due visibilité, étant donné qu'elle a « la même valeur juridique que les traités ») ?

« Le fait de ne pas l'avoir placée, ni dans le TUE ni dans le TFUE, donne plus d'importance à la Charte . Ce choix justifie aussi la présence d'un Préambule spécifique pour la Charte, différent des Préambules des deux autres traités. La question qu'il faut se poser regarde donc la valeur juridique de la Charte. *La Charte devient, elle-aussi, un traité* parmi les Etats membre de l'Union. Le résultat - en termes de valeur juridique – est le même de celui du Traité constitutionnel de 2004 » (Ziller 2007).

Sur ce point, y a-t-il un accord, parmi les politiciens, juristes, avocats et juges ?

4 Quoi faire ?

4.1 De la ratification aux possibles scénarios d'intégration

Trois les interprétations principales du traité de Lisbonne considéré par rapport au Projet constitutionnel: il s'agit quasiment de la même chose; on a gardé l'essentiel; c'est le déclin définitif de l'unité européenne et du rêve communautaire.

Et encore, quels sont les scénarios d'intégration européenne le plus possibles ? Il y a qui est déjà parvenu à la conclusion (ou conviction) que si des Pays membres (en particulier le Royaume Uni) ont l'intention de revenir à un fonctionnement inter-gouvernemental , de réduire les compétences des institutions européennes et de torpiller les mécanismes communautaires, il deviendrait souhaitable de:

1. prendre acte de leurs problèmes et doutes, en les invitant à *utiliser le droit de retrait* de l' Union
2. ou bien - tout compromis devenant impossible - *constituer* (d'une manière ou d'une autre) *une avant-garde/ un noyau attractif* (global player) : engagé aussi, et surtout, dans la construction d'un Espace social européen, et mondial?

Au contraire, il y a aussi qui se limite à *imaginer (à partir de la fiscalité) des autres – nouvelles - Coopérations Renforcées* (pour lesquelles il suffit désormais la disponibilité de 9 Pays): formule déjà expérimenté, par exemple, pour l'euro et l'espace de Schengen.

Le « No » exprimé par les irlandais ne simplifie pas les choses! Faudra-t-il ajouter au traité de Lisbonne des nouveaux éléments (garder l'unanimité en matière fiscale, reconfirmer la neutralité irlandaise etc.) pour le rendre acceptable à l'Irlande? Ou faudra-t-il, plutôt, en tirer la vraie leçon qu'il faut en tirer ?

Moi, je suis favorable à cette dernière hypothèse qui (ainsi que j'expliquais au début de ce papier !) devrait impliquer - pas seulement une relance - mais une réforme profonde de l'Ue, et de ses modalités de dépense.

En réalité, le traité de Lisbonne élimine l'équivoque d'un super Etat européen. Mais en même temps - ainsi qu'on vient de le voir - il rend possibles des progrès (pour la protection de l'environnement, le développement durable, la reconnaissance des services d'intérêt général, etc) ; ainsi qu'une intégration plus profonde, dans laquelle « l'Europe ne se construira pas contre les Etats mais pour les Etats » (Piris 2007) ; et pour une recherche active de réponses communes aux problèmes que aucun Etat peut résoudre tout seul!

D'autre part, il est bien connu que l'histoire de l'intégration européenne est caractérisée par deux pas en arrière pour un pas en avant.

Et qu'elle retrouve l'énergie nécessaire pour des nouveaux pas en avant vers les *Etats Unis d'Europe* - une plus grande intégration européenne même politique (harmonisation aussi des politiques, et pas conséquent mise en commun de certaines ressources financières) - surtout quand elle se retrouve en crise.

4.2. Faut-t-il plus d'Europe ?

*Aujourd'hui, l'Union Européenne est déjà un'Europe à plusieurs vitesses (pensons à l'euro ou à l'espace Schengen). Mais est-ce qu'il suffit un'Aire de libre échange ou une Europe à la Carte - en taches de léopard - basée sur des Programmes communs, pour affronter le terrorisme, la violation des droits de l'homme, les injustices, le dumping social et salarial, les épidémies, le sous-développement, les dictatures, la criminalité transnationale organisée, l'immigration, la crise énergétique, le changement climatique et tous les aspects obscurs de la globalisation (v. Napoleoni *Economia canaglia*) ?*

Pour saisir toutes les opportunités positives de la globalisation, et pour pouvoir faire face à ses défis (défis qu'aucun Etat ne peut affronter seul) et à tous ses effets toujours plus sauvages (surtout sur le plan social, des droits de l'homme, des travailleurs, des consommateurs et de l'environnement), *la question à poser est celle-ci: faut-t-il plus d'Europe, ou moins d'Europe ?*

Quand il est utile - c'est-à-dire pour la paix, la sécurité, le développement et le développement durable, la croissance, l'innovation, la protection de l'environnement, un progrès (social et scientifique aussi) qui sache aller au delà, soit d'une flexi-sécurité entendue comme flexi-exploitation, soit du principe « qui pollue paye » (grâce à des nouvelles technologies capables d'arrêter la pollution acoustique aussi) - *à mon avis, il faut plus d'Europe.*

Et il faut un'Ue - réformée - engagée, avant tout et surtout, dans la création d'un espace social, européen et mondial .

4.3 En d'autres termes vaut-il mieux viser à plus de coopérations intergouvernementales ? Ou bien à une plus grande intégration européenne ?

Une plus grande intégration européenne serait utile à condition de :

1/ clarifier les objectifs et les valeurs de l'Ue, mais aussi (et surtout) ses vrais bénéficiaires

Quelle Union Européenne voulons-nous? Avec quelles frontières, et quelles politiques ? Et surtout,

un'Union dotée de *quels* (nouveaux) *instruments et mécanismes* (à mon avis encore à inventer) *de rationalisation général - et/ou de coordination effective* aussi entre ce que fait l' UE et ce que font les autres organisations internationales déjà existantes (dont les Etats Ue sont aussi membres) - afin que chaque centime puisse être réellement dépensé de manière utile, et dans le cadre des stratégies systémiques (pour éviter des doubles emplois, et un éparpillement des ressources publiques) ?

Les *ressources publiques* - nécessaires à l'intérêt général - ne doivent pas être recherchés dans les exhortations à la modération salariale, ni dans les seuls impôts qui (de manière évidente) portent atteinte surtout aux travailleurs salariés (évidemment plus facilement contrôlables).

Elles devraient être recherchée plutôt :

- a. dans une *rationalisation - et transparence* – de toutes les dépenses publiques (à tous les niveaux territoriaux)
- b. à travers des nouvelles normes (qui, par exemple, interdisent des parachutes dorés à des managers qui ont failli).
- c. en contenant (pourquoi pas ?) des écarts salariaux - outre que entre les salaires de top managers et des travailleurs d'une même entreprise - entre les salaires, publics, nationaux et internationaux : *écarts, peut-être, excessifs*, quand payés par des salaires (d'honnêtes contribuables et de travailleurs toujours plus précaires) souvent insuffisants pour payer un loyer ; et dans une période caractérisée, pas seulement par le développement tumultueux de nouveaux pays émergents (comme la Chine le Brésil l'Inde ...), mais aussi par des nouveaux déséquilibres et un appauvrissement galopant de la bourgeoisie aussi.

Pour chacune des Politiques de l' Union, et de toutes les organisations internationales, à mon avis, il *faudrait, donc, se demander - et surtout faire analyser de manière transparente et critique - ce qui suit :*

- comment on dépense ?
- pour quoi faire ?
- avec quelles méthodes ?
- avec quelle efficacité des dépenses ?
- *qui tire effectivement avantage* de ces dépenses de ressources publiques ?
- pourrait-t-on faire mieux dans l'intérêt général ? C'est à dire, celui de tous les citoyens , européens et du monde, et pas uniquement des (habituels) bien connus?
- faut-t-il imaginer, avant tout, des actions stratégiques et de système ?

Des exemples ? Il suffit de penser à la PAC, non seulement de la vache folle (à la folie de laquelle a contribué l'industrie chimique), mais aussi de l' Europe à 27. Ou bien aux ressources destinées à l'instruction et au LLL (lifelong learning) ; ou à celles destinées à la Coopération, etc. . Ne peut-on vraiment faire mieux ?

2./ Mettre en chantier - comme l'a déjà fait Jacques Delors dans les années 80 - une réflexion méthodologique sur l'intégration européenne

Cette réflexion est indispensable, si on ne veut pas se replier sur une simple réalisation d'un espace de libre échange, sur des (myopes) logiques protectionnistes de lobbys et/ou de champions nationaux, et sur une simple coopération intergouvernementale.

Harmoniser ? Dans l'intérêt de qui ? Harmoniser quoi et comment ? Y a-t-il besoin de tout harmoniser ? Ou suffit-il une harmonisation à définir à partir d'un socle européen (c'est à dire commun) en dessous duquel il ne sera pas possible de descendre? Définir par la loi les seuls pré requis essentiels - communautaires (c'est à dire communs) – en laissant le reste à une reconnaissance réciproque ? Harmonisation législative de caractère contraignante ? Ou des lois « soft », et de la Responsabilité sociale des entreprises ? Et encore, harmonisation ? Ou méthode de coordination ouverte, c'est à dire, confrontations internationales et recherche des meilleurs pratiques ? Quoi faire, si la meilleure pratique est encore à imaginer ?

3/ Se donner l'objectif de plus d' Europe pour un rôle de l' Union plus incisif dans le monde

Viser donc à un'Europe capable de penser international et d'agir sur le plan local ; c'est-à-dire dire, un'Europe – au niveau international - capable de parler d'une seule voix et capable d'agir (surtout et avant tout) pour faciliter la création d'un *espace social* (conçu comme un ensemble de Politiques / Droits et Responsabilité sociale des entreprises / et Relations industrielles) *européen et mondial* ; -

– 4/ Lancer donc l'objectif d'un espace social (conçu comme un ensemble articulé de politiques, de droits et de responsabilité sociale des entreprises, et de relations industrielles) européen et mondial

Pourquoi ça ? A mon avis (et sans aucune prétention d'être ici complète), pour tenter de favoriser *une mondialisation réglementée* (plutôt que sauvage) *qui aurait comme objectifs* la croissance, un vrai développement social et durable, et la sauvegarde de l'environnement grâce à des innovations /de processus et de produits) et des reconversions productives capables de lutter aussi contre la pollution acoustique, et qui sachent dépasser le principe « qui pollue va payer » grâce à des technologies capables de ne plus polluer), grâce à des nouveaux métiers, et grâce à une capacité de recherche (fondamentale et appliquée) et de transferts de technologies, ainsi que des nouvelles technologies et des nano technologies - toutes - conçues à l'avantage de la vie et de de la santé, etc..

Et encore, pour *une plus grande cohésion* (économique sociale et territoriale); de la démocratie ; un tourisme social et durable.

Pour la naissance d'un *vrai droit subjectif d'apprentissage tout au long de la vie (LLL) et d'un système d'instruction-formation (LLL) international mais décliné au niveau local : c'est-à-dire d'une vraie politique d'instruction-formation (tout au long de la vie)* qui sache empêcher que la formation devienne seulement business, aides indirects aux entreprises, aux politiciens, à des amis et au « malaffare » ; et qui sache garantir un accès réel au LLL à tout le monde.

Par exemple, grâce aussi à une vraie politique industrielle: dotée d'incitations, mais aussi de formation, de structures capables d'un vrai transfert technologique (et d'innovation) ainsi que d'une assistance technique-legislative- et de marketing dans la pénétration de marchés étrangers, etc. Grâce à des instruments de LLL réels, durables dans le temps : toujours plus Centres d'excellence et dotées de synergies sur le plan international aussi. Grâce à une rationalisation radicale – du plan local au plan international – de tout l'offre de LLL, de façon à pouvoir créer un système opérationnel , dont on sache « qui fait quoi où pourquoi comment » ?

Un espace sociale - européen et mondial - qui sache viser *au plein emploi et à une flexisecurity qui ne devienne pas une flexi-exploitation.*

Et qui sache donner une possibilité réelle de protection des droits de l'homme, des femmes et de l'enfant, ainsi que de ceux des travailleurs, des consommateurs, des citoyens, et des entrepreneurs sains (trop souvent abandonnés à eux-mêmes). .

Dans ce contexte je trouverais utile aussi un Mandat aux organisations internationales compétentes pour mettre à plat, et pour rationaliser, toutes les normes des droits du travail existantes et en vigueur dans le monde ; car quand il y en a trop c'est facile de ne pas les connaître et de ne pas les appliquer.

Pourquoi ce type d'initiative ?

Pour se donner - dans les années 2000 - l'objectif de la rédaction d'un *Code unique du travail* (contraignant et doté des mécanismes de surveillance et de sanctions) , capable de reprendre le meilleur de ce que les Pays membres de l'Europe ont su jusqu'ici produire .

Un seul Code qui - partout dans le monde - sache (et puisse) réveiller la Responsabilité sociale des entreprises ; et qui (quels que soient la nationalité, la race, le sexe, ou la religion) soit à même de garantir :

- le respect de la dignité, de la santé et de la sécurité de chaque travailleur/travailleuse
- son droit , non seulement de ne pas aller au travail pour y mourir, mais de pouvoir contribuer avec des salaires les plus élevés possibles à la production de consommation et de richesse
- son droit aux vacances payées et aux congés ainsi que à la couverture maladie, maternité, retraite et assistance sanitaire etc.

Entretemps, même si un débat est désormais ouvert sur l'opportunité (ou non) de récrire la

Directive Ue sur le détachement des travailleurs, l'Agenda sociale renouvelée, récemment présentée par la Commission européenne, ne présente aucune proposition dans ce sens...

5/ Completer – donc – la nouvelle Agenda sociale renouvelée de l'Ue avec un vrai « Programme européen pour un Espace social, européen et mondial »

L'appel à la RSE (responsabilité sociale des entreprises) ; l'intégration du travail décent dans les objectifs de la politique Ue commerciale et de développement ; le dialogue bilatéral Ue- Pays émergents (Chine, Inde, Mexique, Afrique du sud, Brésil et Chili) et les Forum (Asem, Amérique Latine, Afrique) ; le Fond européen d'adaptation à la mondialisation ; la volonté de l'Ue de travailler avec l'OIT, et son appel à tous les Etats membres de ratifier et appliquer les Conventions OIT ne suffisent plus pour faire face au dumping - social et des salaires – qui caractérise notre époque, surtout dans un contexte de profonde crise (économique, financière, etc.).

Faut-il que l'Union européenne – et/ou des leaders de ses Etats membres – sachent retrouver un vrai pouvoir d'initiative, finalisé à l'élaboration d'un « Programme européen pour un Espace social, européen et mondial » ? Oui. C'est mon idée ! Et – sur la base d'un clair Mandat Politique – à son élaboration – et réalisation – doivent participer toutes les institutions internationales dont les Pays membres de l'Union sont aussi membres.

7/ Présenter le TUE, le TFUE et la Charte tous ensemble

Arrêtons nous encore un peu sur la Charte de droits fondamentaux.

Les traités consolidés (publiés par l'Office de publication de l'UE) présenteront-ils ensemble :

1. le TUE (traité sur l'union européenne)
2. le TFUE (traité sur le fonctionnement de l'Union européenne)
3. et la Charte des droits fondamentaux (de manière à lui garantir une visibilité appropriée), étant donné que la Charte a la même valeur juridique que les traités ?

« Du moment qu'il n'y a plus un seul traité, et qu'il n'y a aucune hiérarchie entre les traités - souligne Ziller - l'emplacement de la Charte n'a pas d'importance. Au contraire, on peut soutenir que le fait de ne pas l'avoir attaché à tel ou tel traité lui donne une plus grande importance. .. Ainsi la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne devient elle-aussi un traité entre les états membres. Le résultat - en terme de valeur juridique - est le même que celui du traité constitutionnel de 2004 ».

Sur ce point . y a-t-il un accord entre les états, les politiques, les juristes, les avocats et les juges ?

4.4. Quel futur pour l' Union pour la Méditerranée ?

Au Processus de Barcelone - Union pour la Méditerranée, la Déclaration finale du Sommet de juillet 2008 (à Paris) donne un caractère principalement intergouvernemental, et de type « funzionalista ». Construire un pôle économique et socio-culturel qui sache faire concurrence au géant asiatique (grâce à des partenariats concrets qui sachent impliquer des ressources privées). Et personne ne nie l'opportunité de se demander: « l'Europe réussira-t-elle à tirer des capitaux du Golfe dans la Méditerranée ? Ou bien, iront-ils, tous, ailleurs (Usa, Japon etc.) ? »

Mais - étant donné que l'UpM ratifie un renforcement de la dimension intergouvernementale (au grand détriment de celle communautaire) – la question à se poser est aussi celle-ci : « le processus de réformes (politiques et socio-économiques) et de modernisation de l'aire de la Méditerranée (élargie) se poursuivra-t-il ? Est-ce- qu'on sera capables de créer aussi coordination et synergies ? Avec le soutien de l'Ue, le Processus de Barcelone - Union pour la Méditerranée réussira-t-il à assurer aussi une stabilité sociale ; le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; un renforcement des institutions démocratiques, et du pluralisme politique ; une lutte efficace contre la pauvreté etc. ?

Est-ce- qu'on sera capables d'avancer aussi vers une cohésion euro-méditerranéenne politique (résolution des conflits, prévention de flux migratoires, développement social aussi etc.) outre qu'économique et technique (ainsi qu'on le prévoit dans la Déclaration..) ? L'UpM sera-t-elle intervenir dans les grandes questions - politiques – ouvertes dans la Méditerranée (des droits de l'homme aux politiques d'immigration, à la paix, au dialogue interculturel, etc.) ?

Cela dit, l'UpM mérite du soutien, étant donné qu'elle permet des pas en avant qui permettent :

- une nouvelle « co-gouvernance », et une plus grande participation aux décisions des Pays de

- la rive sud
- le lancement de grands Projets (comme proposé - dès le début - par le Président Sarkozy)
- un engagement commun pour la création d' « un espace de paix et de stabilité » dans la Méditerranée

4.5 Les priorités de la Confédération européenne des syndicats

La question institutionnelle résolue, se concentrera-t-on sur ce qu'il y a faire ? A cette fin, comme priorités, la CES indique la politique économique et le pouvoir d'achat, le fonctionnement des marchés financiers, les politiques industrielles de la recherche et de l'innovation, un nouvel élan pour l'Europe Sociale pour permettre aux travailleurs de mieux affronter les changements .

Le congrès de Séville de la CES a décidé de lancer une campagne revendiquant des augmentations salariales et adressant des demandes claires aux décideurs européens. Le mouvement syndical européen demande instamment à la Banque centrale européenne (BCE) de cesser ses appels récurrents à la modération salariale. Il demande aux gouvernements et aux employeurs de ne plus considérer la modération salariale comme seule variable d'ajustement. Les revendications principales de cette campagne sont :

- ▶ une augmentation des salaires réels pour accroître le pouvoir d'achat,
- ▶ des salaires minima décents pour lutter contre la pauvreté,
- ▶ une réelle égalité de paiement entre hommes et femmes,
- ▶ des négociations collectives renforcées y compris au niveau européen,
- ▶ des salaires équitables pour les travailleurs du secteur public,
- ▶ les appels à la modération salariale lancés par la BCE doivent être adressés aux cadres dirigeants,
- ▶ des contrôles sur les hauts salaires.

Après l'Euro-manifestation du 5 avril à Ljubljana (Slovénie) – organisée pour demander une augmentation des salaires - le mouvement syndical organisera, le 7 octobre 2008, une Journée mondiale pour le travail décent, offrant aux syndicats et aux organisations oeuvrant pour le travail décent dans le monde entier une occasion sans précédent de se rallier à une vaste mobilisation mondiale.

4.6 Les priorités en Italie

Actuellement - en Italie - on est en train de revoir les règles de négociation définies dans l'Accord du 1993.Cgil Cisl et Uil souhaitent un dépassement du concept d'inflation programmée, et un système contractuel sur deux niveaux pour sauvegarder le pouvoir d'achat des rétributions et pour re-distribuer la productivité. Ils souhaitent un équilibre entre le Contrat - collectif - National du travail (Contrat de premier niveau) , et le *Contrat « integrativo »* (Contrat de deuxième niveau) qui doit être *étendu* à tous les travailleurs, grâce à la négociation territoriale. Le Contrat national doit défendre le salaire. Dans le contrat « integrativo » doivent être réparties les parts de productivité.

La Cgil - favorable à un'extension, à toutes les typologies de travail, des droits (et des tutelles-protections) des travailleurs dépendants – est en train d'organiser une journée de mobilisation dans toutes les villes italiennes pour le 27 septembre 2008 : contre le gouvernement Berlusconi , qui n'a pas réduit les impôts sur le travail dépendant (sauf les extraordinaires) ; qui avec son choix d' « un Papier- monnaie Social » (a dépenser dans certains supermarchés) pour les retraités en difficulté passe de la logique des droits à una logique de charité ; pour ses réductions des ressources pour l'école et la santé, etc.