Des inégalités européennes : inégalités sans frontière

par Guillaume Allègre

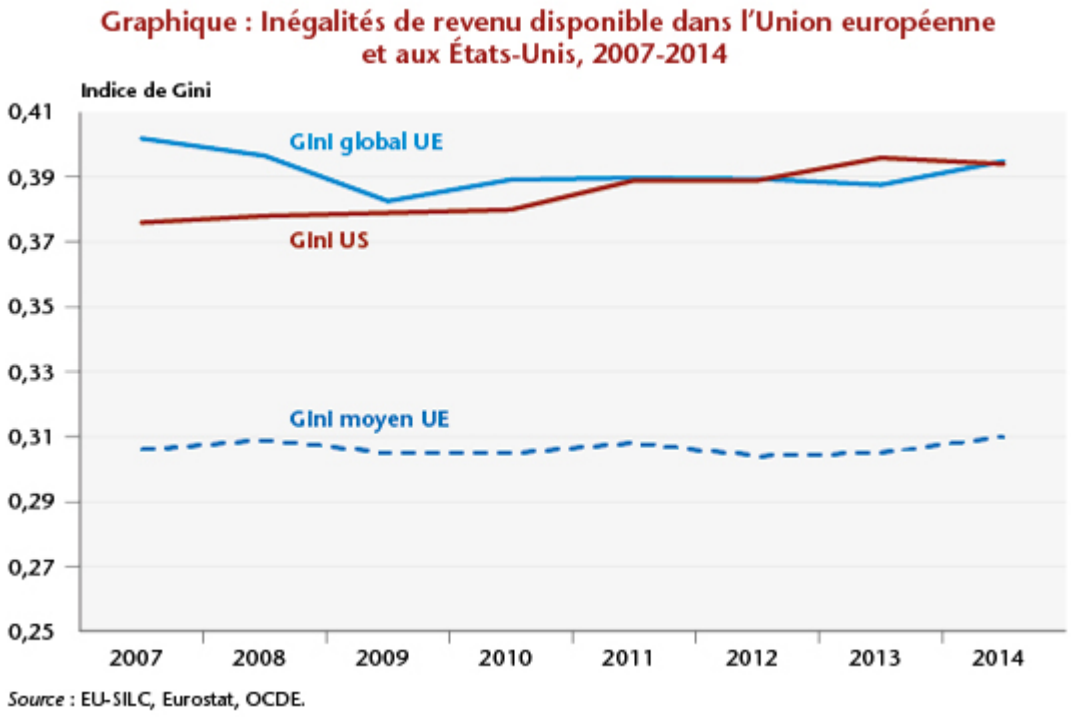
Dans le préambule du traité instituant la Communauté économique européenne, les chefs d'Etat et de gouvernement se déclarent « décidés à assurer par une action commune le progrès économique et social de leur pays en éliminant les barrières qui divisent l'Europe ». L'article 117 rajoute que « les États membres conviennent de la nécessité de promouvoir l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre permettant leur égalisation dans le progrès ». Soixante ans après le Traité de Rome, qu'en est-il des inégalités économiques et sociales en Europe ? Comment ont-elles évolué durant la crise, entre les pays de l'Union et au sein des pays ?

Selon Eurostat, la grande récession a fait croître, un peu, les inégalités au sein des Etats-membres de l'UE. Le coefficient de Gini calculé à partir du niveau de vie[1] est passé de 0,306 en 2007 à 0,31 en 2015 en moyenne dans les 28 pays membres de l'UE. Toutefois, une partie de la hausse est due à d'importantes ruptures de série en France et en Espagne en 2008. L'élément saillant est que les inégalités en Europe apparaissent nettement plus faibles que celles qui prévalent aux Etats-Unis : en effet, ce même Gini est estimé à 0,394 aux Etats-Unis en 2014 alors qu'il s'échelonne de 0,25 (République Tchèque) à 0,37 (Bulgarie) dans l'Union Européenne. Les Etats-Unis sont donc plus inégalitaires que n'importe quel pays dans l'UE et nettement plus inégalitaires que la moyenne européenne.

Toutefois, la présentation d'un Gini moyen dans l'Union Européenne peut être trompeuse (cf. Allègre, 2017, dans OFCE, *L'économie européenne 2017*, Repères, La Découverte). En effet,

il ne tient compte que des inégalités à l'intérieur de chaque pays et non des inégalités entre pays. Or, ces dernières sont importantes. En comptabilité nationale, les revenus des ménages en standard de pouvoir d'achat de consommation par pays de l'UE s'échelonnent en 2013 de 37% de la moyenne européenne (Bulgarie) à 138% (Allemagne), soit un rapport de 1 à 4. Au niveau européen, Eurostat calcule une moyenne des inégalités nationales, ainsi que les inégalités internationales. Par contre, Eurostat ne calcule pas les inégalités entre citoyens européens : qu'en est-il des inégalités si l'on élimine les barrières nationales et que l'on calcule au niveau européen les inégalités entre citoyens de la même façon qu'on calcule des inégalités au sein de chaque nation ? Il peut paraitre légitime de calculer ces inégalités entre citoyens européens – sans tenir compte des frontières nationales – dans la mesure où l'Union Européenne constitue une communauté politique avec ses propres institutions (Parlement, exécutif…).

La base de données EU-SILC qui fournit le revenu disponible équivalent (en parité de pouvoir d'achat) d'un échantillon représentatif de ménages dans chaque pays européen permet de faire ce calcul. Il en ressort que le niveau des inégalités globales en 2014 dans l'Union Européenne est équivalent à celui qui prévaut aux Etats-Unis (graphique). Quelle conclusion en tirer ? Si l'on voit le verre à moitié vide, on peut souligner que les inégalités européennes sont du même niveau que le pays développé le plus inégalitaire au monde. Si l'on voit le verre à moitié plein, on peut souligner que l'Union Européenne ne constitue pas une nation avec des transferts sociaux et fiscaux, qu'elle s'est élargie récemment à des pays beaucoup plus pauvres et que malgré tout, les inégalités n'y sont pas supérieures qu'aux Etats-Unis.



Sur le graphique, on observe également une légère baisse des inégalités globales dans l'Union Européenne entre 2007 et 2014. L'indice de Theil, un autre indicateur d'inégalité, permet de décomposer l'évolution des inégalités européennes entre ce qui provient de l'évolution des inégalités entre pays et ce qui provient de l'évolution au sein des pays. Entre 2007 et 2014, l'indice de Theil passe de 0.228 à 0,214 (-0.014). Les inégalités au sein du pays sont globalement stables (+0.001) tandis que les inégalités entre pays baissent (-0.015). Ces évolutions se rapprochent de celles observées par Lakner et Milanovic au niveau mondial (« Global Income Distribution: From the Fall of the Berlin Wall to the Great Recession ») : augmentation des inégalités au plan national et baisse des inégalités entre pays (notamment du fait du rattrapage de la Chine et de l'Inde).

Jusqu'ici, l'Union Européenne a fait de l'ouverture des frontières son principal instrument pour réduire les inégalités en Europe. Mais si l'ouverture des frontières peut aider au rattrapage des pays les moins aisés de l'Union (notamment la Bulgarie et la Pologne), elle peut aussi peser sur les inégalités au sein des pays (notamment en Espagne et

au Danemark). Or, il n'existe jusqu'ici pas de politique sociale européenne. Ce domaine relève avant tout de la compétence des Etats. Malheureusement, l'ouverture des frontières exacerbe la concurrence sociale et fiscale plutôt qu'elle ne favorise l'harmonisation. Ainsi les taux marginaux supérieurs d'IRPP et d'IS ont largement chuté depuis le milieu des années 1990 tandis que le taux de TVA a augmenté (A. Bénassy-Quéré et al. : « Renforcer l'harmonisation fiscale en Europe »).

En France, le gouvernement s'est engagé à porter le taux d'IS de 33,3 à 28% d'ici 2020. Ceci fait suite à un mouvement de baisse de la fiscalité des entreprises et de hausse de celle des ménages. L'impact sur les inégalités a été jusqu'ici compensé par le fait que la hausse de la fiscalité s'est concentrée sur les ménages les plus aisés. Toutefois, deux candidats à l'élection présidentielle, MM. Fillon et Macron, prônent une baisse substantielle de l'imposition des revenus des capitaux (prélèvement libératoire, réduction de l'ISF au capital immobilier pour M. Macron, suppression de l'ISF pour M. Fillon) au nom de la compétitivité. Les dangers que la concurrence fiscale et sociale fait peser sur les inégalités pourraient alors prochainement commencer à se ressentir.

[1] Le coefficient de Gini est un indicateur d'inégalité variant de 0 à 1, 0 signifie l'égalité parfaite et 1 signifie une inégalité parfaite. Il est ici calculé à partir du niveau de vie, ou revenu disponible équivalent, c'est-à-dire d'un revenu ajusté tenant compte de la taille des ménages.

Pour en savoir plus : "The Elusive Revovery", IAGS 2017

Le Traité de Rome et l'égalité

par Hélène Périvier

Traité de Rome : Article 119, Titre VIII, « Politique sociale, éducation, formation professionnelle et jeunesse », chapitre 1 : « Dispositions sociales » : *Chaque État membre assure au cours de la première étape, et maintient par la suite, l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins pour un même travail*.

Les institutions européennes se targuent d'avoir comme valeur fondatrice le principe d'égalité femmes-hommes[1]. Il est vrai que dès le Traité de Rome, la question de l'égalité de rémunération a fait l'objet de négociations qui ont abouti à l'adoption de l'article 119 garantissant « *l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins pour un même travail* ».

A y regarder de plus près, les motivations ayant conduit les pays signataires à adopter cet article ne sont pas liées, du moins pas directement, à des considérations de justice, ou de valeurs égalitaires auxquelles les pays membres auraient adhéré dès le départ, faisant ainsi de l'égalité une « valeur » fondatrice des institutions européennes. Non, les motivations sont avant tout d'ordre économique.

Le Traité de Rome vise l'intégration économique et non pas une union politique ou sociale. Reconstruire la généalogie de l'article 119 éclaire la tension entre les questions économiques liées à l'organisation des échanges et de la production et les questions sociales, notamment celles liées à la justice et à l'égalité.

Garantir une concurrence loyale

L'article 119 vise à organiser une concurrence loyale au sein du nouvel espace de libre circulation des biens des services et des personnes. Parmi les 6 pays signataires du Traité, c'est la France qui réclame un article portant sur l'égalité de rémunération. En effet, contrairement à certains de ses partenaires, dont l'Allemagne, elle avait déjà adopté des dispositions législatives concernant le salaire des femmes et l'égalité salariale. Dans le cadre de la restructuration des relations professionnelles à la sortie de la Seconde Guerre mondiale, l'Etat français avait construit des classifications professionnelles et une hiérarchie salariale conduisant dans certaines branches à affirmer le principe d'égalité de rémunération, même si les possibilités de discrimination restaient importantes (Saglio, 2007). En juillet 1946, l'arrêt Croizat supprimait l'abattement de 10% sur les salaires des femmes. Enfin, la loi du 11 février 1950 généralisait les conventions collectives et introduisait le principe « à travail égal, salaire égale » (Silvera, 2014).

La France craignait donc que l'ouverture à la concurrence du marché des biens et des services ne défavorise les secteurs productifs dans lesquels la proportion de femmes était importante, notamment dans le textile (Rossilli, 1997). En 1956, l'OIT, consciente de ces enjeux, commandait un rapport sur les conséquences sociales de l'intégration économique en Europe dans le cadre d'une commission présidée par l'économiste Ohlin. La question de l'égalité salariale y était soulevée explicitement (point 162, page 64), et chiffres à l'appui, le rapport dénonçait le risque de concurrence

déloyale dans les industries fortement féminisées (Ohlin, 1956)[2]. Les écarts en matière de droits sociaux entre les pays membres appelaient à une régulation du marché du travail pour éviter les distorsions de concurrence au sein du marché commun. Les débats qui ont conduit à l'aboutissement de l'article 119 ne font pas état de discussions relatives aux droits des femmes et à la juste rémunération de leur travail (Hoskyns, 1996).

Principes de justice supranationaux et pragmatisme économique

L'inscription dans le Traité de Rome du principe d'égalité de rémunération est donc motivée par des considérations économiques et non éthiques, et c'est pour des raisons économiques qu'il n'est pas appliqué immédiatement bien qu'énoncé, car cela aurait induit une augmentation massive des coûts salariaux (sauf à réduire le salaire des hommes). Malgré cela, les principes de justice ne sont pas étrangers à cette dynamique. En effet cette démarche s'inscrit dans le contexte international d'affirmation des droits humains des années d'après-guerre : la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies de 1946[3] affirme dans son préambule *l'égalité des droits des hommes et des femmes* et la Déclaration de Philadelphie de 1944 qui renforce les missions de l'OIT proclame que *tous les êtres humains, quels que soit leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales.* La convention 100 de l'OIT adoptée en 1951 affirme que *Chaque Membre devra, par des moyens adaptés aux méthodes en vigueur pour la fixation des taux de rémunération, encourager et, dans la mesure où ceci est compatible avec lesdites méthodes, assurer l'application à tous les travailleurs du principe de l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale*[4]. Certains pays européens adhèrent à ces principes déclaratifs plus rapidement que

d’autres, c’est le cas de la Belgique et de la France qui ratifient la convention 100 respectivement en 1952 et 1953. Ces pays entraînent dans leur sillon leurs partenaires signataires du Traité de Rome, afin de limiter la distorsion de concurrence qui résulterait d’une adhésion non uniforme à ce principe de justice dans un espace économique intégré.

En remontant plus loin dans la genèse des textes portant l’égalité salariale, on retrouve également des motivations d’ordre économique : le texte fondateur de l’OIT en 1919 comprend l’inscription du *principe du salaire égal, sans distinction de sexe pour un travail de valeur égale* (Section II., Article 427, 7)[5]. Cette attention particulière portée à l’égalité s’explique en partie par la crainte qu’avaient les syndicats de voir les salaires des hommes baisser. En effet durant la guerre, les femmes avaient occupé pour des salaires plus faibles les emplois réservés aux hommes en temps de paix. Réclamer l’égalité de rémunération permettait de contenir cette concurrence déloyale que représentaient les femmes (Ellina, 2003 ; Hoskyns 1996).

La métamorphose de l’article 119

Chercher les racines historiques de l’affirmation des principes d’égalité de rémunération est vain car l’argument économique s’articule à celui de la justice. Cette dialectique conduit les acteurs du moment à mobiliser l’un ou à réaffirmer l’autre. Durant les négociations du Traité de Rome, les écarts entre pays concernant le droit à congés payés, la réglementation de la durée du travail ou encore le paiement des heures supplémentaires étaient également identifiés comme une source de distorsion de concurrence. Ce n’est donc pas tant la place qu’occupe l’égalité femmes-hommes dans les négociations entre les pays signataires qui est à questionner que la nature même du Traité qui vise l’intégration économique et non pas l’harmonisation des politiques sociales des pays signataires. A l’époque, l’intégration économique était probablement la perspective la moins conflictuelle sur

laquelle négocier et opérer un rapprochement des pays européens.

L'article 119 du Traité de Rome, bien qu'inscrit à des fins de régulation de la concurrence, est devenu un pilier de la construction du droit européen en matière d'égalité et de lutte contre les discriminations. A la fin des années 1970, sous l'impulsion de mouvements féministes, ce principe est progressivement activé et devient un principe fondateur des institutions européennes (Booth et Bennett, 2002). En 1971, la Cour de justice des Communautés européennes s'y réfère pour affirmer que l'élimination de discriminations fondées sur le sexe fait partie des principes généraux du droit communautaire (arrêt *Defrenne*[6]). En 1976, le champ de l'égalité des rémunérations est étendu par la directive de 1976 (76/207) à l'ensemble des conditions de recrutement, de formation et de conditions de travail (Milewski et Sénac, 2014). D'un outil de régulation du marché commun, il est devenu un principe de droit.

Retrouver l'esprit de Philadelphie

Le principe d'égalité tel qu'énoncé dans la Déclaration de Philadelphie ne s'appuie pas sur l'intérêt économique qu'il y aurait à promouvoir l'égalité femme-homme, mais affirme ce principe comme une valeur en soi. Lors de négociations précédant la signature du Traité de Rome, l'harmonisation des dispositions sociales s'est faite en généralisant le principe d'égalité de rémunération aux pays ne l'ayant pas encore intégré, et pas en demandant aux pays l'ayant déjà adopté d'y renoncer. Dans cette dynamique le principe de justice prime sur la perspective économique : l'évaluation des conséquences économiques de l'égalité de rémunération non généralisée dans un espace économique intégré a conduit à étendre son adoption à l'ensemble des pays membres de cet espace et *in fine* à le renforcer.

Depuis les années 2000, un glissement s'est opéré dans la

promotion des politiques d'égalité : il ne s'agit plus d'analyser les conséquences économiques des principes de justice ou inversement de dénoncer l'atteinte aux principes de justice de certaines politiques économiques, non il s'agit davantage de renverser la hiérarchie entre les deux perspectives. L'égalité est promue au nom des bénéfices économiques réels ou fantasmés qu'elle produirait. Les organisations supranationales, les institutions européennes et les acteurs nationaux vantent les vertus de l'égalité en termes de prospérité économique. L'affirmation du seul principe de justice ne suffit plus pour convaincre du bien-fondé des politiques d'égalité, jugées *a priori* coûteuses. L'égalité, réduite le plus souvent à l'accroissement de la participation des femmes au marché du travail et de leur accès aux postes à responsabilité, serait source de croissance et de richesse. Il ne s'agit plus alors d'une articulation complexe entre forces économiques et principes fondateurs, mais d'une justification de ces principes par la rentabilité ou l'efficacité de l'économie de marché (Périvier et Sénac, 2017 ; Sénac, 2015). Cette approche loin d'être anecdotique met en danger l'égalité comme principe de justice et nous écarte de la dynamique humaniste portée par les institutions supranationales durant la première moitié du 20e siècle. Aurions-nous perdu l'esprit de Philadelphie (Supiot, 2010) ?

Bibliographie

Booth C. et C. Bennet, 2002. « Gender Mainstreaming in the European Union. Toward a New Conception and Practice of Equal Opportunities? », *The European Journal of Women Studies*, 9 (147), 430-446.

Ellina C., 2004, *Promoting Women's Rights. The Politics of Gender in the European Union*, Routledge.

Hoskyns C., 1996. *Integrating Gender. Women, Law and Politics*

in the European Union. Londres: Verso.

Milewski F. et R. Sénac, 2014, « L'égalité femmes-hommes. Un défi européen au croisement de l'économique, du juridique et du politique *», Revue de l'OFCE, n°134.*

Périvier H. et R. Sénac, 2017, « Le nouvel esprit du néolibéralisme. Egalité et prospérité économique », mimeo.

Rossillli M., 1997. « The European Community Policy on the Equality of Women. From the Treaty of Rome to the Present ». *The European Journal of Women's Studies,* 4, 63-82.

Saglio J., 2007, « Les arrêtés Parodi sur les salaires : un moment de la construction de la place de l'État dans le système français de relations professionnelles », *Travail et Emploi*, n°111.

Sénac R., 2015, *L'égalité sous conditions. Genre, parité, diversité*, Presses de Sciences Po.

Silvera R., 2013, *Un Quart en Moins. Des femmes se battent pour en finir avec les inégalités de salaire*, La Découverte.

Supiot A., 2010, *L'Esprit de Philadelphie. La justice sociale face au marché total*, Seuil.

Notes:

[1] http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-07-426_en.htm

[2] http://staging.ilo.org/public/libdoc/ilo/ILO-SR/ILO-SR_NS46_engl.pdf

[3] http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/frn.pdf

[4] http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312245

[5] http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1920/20B09_18_fren.pdf

[6] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A61970CJ0080

Traité de Rome : Une sélection de travaux sur l'Union européenne

Par Paul Hubert

Depuis la création de l'OFCE, les questions européennes ont une place centrale dans ses analyses. A l'occasion du 60e anniversaire de la signature du Traité de Rome le 25 mars 1957, bien qu'il soit difficile de faire une recension complète, nous proposons une sélection, non exhaustive, de travaux qui ont été menés par les économistes de l'OFCE sur les thèmes abordés dans le préambule du Traité.

Ce préambule met l'accent sur différentes problématiques : le progrès économique et social, l'amélioration des conditions de vie et d'emploi, la stabilité dans l'expansion, l'équilibre dans les échanges, la réduction de l'écart entre les différentes régions et du retard des moins favorisées, la suppression progressive des restrictions aux échanges

internationaux.

Jacques Drèze et Edmond Malinvaud proposent un ensemble de politiques de court, moyen et long terme pour répondre au défi économique et social du chômage européen : "Croissance et emploi : l'ambition d'une initiative européenne", *Revue de l'OFCE*, 49, 247-288 (1994).

Gérard Cornilleau, Jacques Le Cacheux et Henri Sterdyniak, avec d'autres co-auteurs, évaluent dans quelles mesures l'avènement du marché unique a fait apparaître la nécessité d'une harmonisation de plusieurs impôts : "Vers une fiscalité européenne?", *Revue de l'OFCE*, 31(1), 121-189 (1990).

Jean-Paul Fitoussi et ses coauteurs du Groupe international de politique économique de l'OFCE ont publié au début des années 90 lors de l'approfondissement de la construction européenne trois rapports sur les différentes stratégies de croissance en Europe : "La désinflation compétitive, le mark et les politiques budgétaires en Europe", Editions du Seuil, (1992), "Taux d'intérêt et chômage", Presses de Sciences Po (1993), "Pour l'emploi et la cohésion sociale", Presses de Sciences Po (1994).

Jean-Paul Fitoussi discute le rôle de l'acceptation des inégalités dans les choix de politiques macroéconomiques: "Macroeconomic Policies and Institutions", *Document de Travail de l'OFCE*, n°2006-06 (2006).

Jacky Fayolle et Anne Lecuyer apportent leur contribution au débat sur le mouvement de la géographie économique européenne au travers des performances économiques entre les régions de l'Union européenne et de leur accès aux fonds structurels européens : "Croissance régionale, appartenance nationale et fonds structurels européens. Un bilan d'étape", *Revue de l'OFCE*, 73(1), 165-196 (2000).

Jean-Paul Fitoussi et Francesco Saraceno analysent les arguments contre et en faveur des règles budgétaires et les

normes sociales qui les sous-tendent : “Normes sociales et politiques européennes”, *Revue de l’OFCE*, 102, 283-314 (2007) et “European Economic Governance: The Berlin-Washington Consensus”, *Cambridge Journal of Economics*, 37(3), 479–96 (2013).

Jérôme Creel, Eloi Laurent et Jacques Le Cacheux posent la question de la cohérence de la stratégie de Lisbonne entre ses différents objectifs fixés et les moyens déployés “La ‘stratégie de Lisbonne’ engluée dans la tactique de Bruxelles”, *Lettre de l’OFCE*, n°259 (2005).

Eloi Laurent et Jacques Le Cacheux analysent l’économie politique et les conséquences économiques de la Constitution européenne : “What (Economic) Constitution does the EU need?”, *Document de Travail de l’OFCE*, n°2007-04 (2007).

Frédéric Zumer et Jacques Mélitz examinent la question des transferts budgétaires entre régions européennes et donc du fédéralisme budgétaire : “Partage du risque dans l’Union européenne, Expériences interrégionales et internationales”, *Revue de l’OFCE*, 83 bis, 299-323 (2002).

Jacques Le Cacheux et Henri Sterdyniak proposent une réflexion critique sur le fonctionnement économique de l’UE et sur l’organisation des instances communautaires à l’aune du rapport Sapir, publié en juillet 2003 : “Comment améliorer les performances économiques de l’Europe?”, *Revue de l’OFCE*, 87, 227-253 (2003).

Christophe Blot et Fabien Labondance comparent les institutions économiques de la zone euro avec celles des Etats-Unis et de l’empire austro-hongrois : “Réformer la zone euro : un retour d’expériences”, *Revue de l’Union européenne*, 566, 140-147 (2013).

Jean-Luc Gaffard et Lionel Nesta proposent un cadre visant à permettre la concurrence et la coopération entre les différents acteurs de l’innovation au sein de l’UE :

“Competition and innovation, A challenge for the European Union”, *Revue de l’OFCE*, 134, 231-238 (2014).

Jérôme Creel et Jacques Le Cacheux examinent les stratégies non coopératives que suivent les gouvernements nationaux des pays européens pour renforcer leur compétitivité dans les échanges intra zone et internationaux : “La nouvelle désinflation compétitive européenne”, *Revue de l’OFCE*, 98 (2006).

Depuis 2013, le projet iAGS, coordonné par Xavier Timbeau, fournit chaque année une alternative indépendante à l’enquête annuelle sur la croissance (Annual Growth Survey, AGS) publiée par la Commission européenne. Ce projet cherche à informer le débat public sur la stratégie économique en Europe sur les questions de divergence nominale, de soutenabilité des dettes publiques, des ajustements budgétaires et stratégies de sortie de crise, de la transition énergétique, des inégalités de genre ou territoriales.

L’OFCE publie aussi chaque année depuis 2016 dans la collection “Repères” *L’économie européenne*, ouvrage coordonné par Jérôme Creel. L’ouvrage de 2017 fait un large tour d’horizon des questions que pose le projet d’Union européenne : Brexit, migrations, déséquilibres, inégalités, règles économiques.

Le Préambule du Traité de Rome : 60 ans après, que

conclure ?

par Éloi Laurent

Le Traité instituant la CEE (le plus emblématique des deux Traités de Rome) a donné vie et corps à l'idéal d'intégration européenne esquissé notamment par Victor Hugo. Soixante ans après sa signature, on propose ici une brève relecture commentée, forcément subjective, du Préambule de ce texte fondateur (les participes passés et présents qui ouvrent chaque alinéa du texte se réfèrent aux six chefs d'Etats et de gouvernement signataires du Traité le 25 mars 1957).

Déterminés à établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens,

On peut faire au moins deux lectures de l'ambition visée par le premier alinéa du Traité CEE. La première voit dans « l'union » des « peuples » celle de leurs gouvernements, et de ce point de vue il paraît très difficile de contester que depuis 1957 les exécutifs européens se sont fortement rapprochés jusqu'à collaborer étroitement, à mesure que de nouveaux éléments de leur souveraineté étaient mis en commun. Mais ce serait oublier l'injonction de Jean Monnet, un des principaux architectes du Traité : « notre mission n'est pas de coaliser des Etats, mais d'unir des hommes ». Que dire donc de l'union des peuples ? Un certain nombre d'enquêtes plus ou moins anecdotiques semblent indiquer que les stéréotypes ont la vie dure en Europe et que les Européens se connaissent encore finalement assez mal.

Plus fondamentalement, c'est la confiance placée par les Européens dans leur union qui paraît un indicateur pertinent de la solidité de celle-ci[1]. Et force est de reconnaître qu'elle connaît aujourd'hui un étiage : l'Eurobaromètre de l'automne 2016 (publié en décembre 2016) indique que la confiance dans l'UE est tombée à 36%, près de quinze points en

dessous de son niveau de 2004 (selon les données Eurostat, la confiance dans les institutions européennes a quant à elle chuté de 53% en 2000 à 42% en 2014). C'est à partir de 2011 qu'une majorité de citoyens se détournent de l'Union européenne, au moment, on peut le penser, où les Etats membres de l'Union européenne se montrent résolument incapables de proposer une stratégie de sortie de crise coordonnée et efficace et où le bloc régional replonge à nouveau dans la récession. La confiance dans l'UE est plus faible dans la zone euro que dans les pays qui n'en sont pas membres et elle est particulièrement faible au sein des grands pays signataires du Traité CEE : l'Allemagne, la France et l'Italie, où elle ne dépasse pas 30%.

Décidés à assurer par une action commune le progrès économique et social de leur pays en éliminant les barrières qui divisent l'Europe,

L'axe majeur de la stratégie européenne des années d'après-guerre est ici énoncé : en instituant et en consolidant « quatre libertés » de circulation (des biens, des services, des capitaux et des personnes) formant progressivement un marché intérieur européen (appelé à devenir marché unique dans les années 1990), les rédacteurs du texte entendaient favoriser la prospérité des nations et faire tomber les barrières mentales qui ont si profondément divisé les Européens. Le résultat, soixante ans plus tard, est une intégration asymétrique : forte pour les biens et surtout les capitaux, la mobilité demeure faible pour les personnes et les services. L'Article 117 du Traité qui vise « une égalisation dans le progrès » des conditions de vie, envisage que celle-ci se réalisera par le « fonctionnement du marché commun, qui favorisera l'harmonisation des systèmes sociaux ». L'intégration asymétrique européenne a plutôt généré une féroce concurrence fiscale et sociale. Or les Européens sont fortement attachés à leurs modèles sociaux respectifs : selon l'Eurobaromètre, 82 % d'entre eux estiment que « l'économie de

marché devrait aller de pair avec un niveau élevé de protection sociale ». Soixante après la signature du Traité de Rome, si l'identité européenne existe, elle consiste dans cet attachement.

Mais alors que la liberté de circulation des personnes, structurellement faible dans l'UE, n'a été que marginalement présente dans les débats européens pendant des décennies, elle a occupé une place centrale dans le choix du Royaume-Uni de sortir de l'UE : tandis que les Britanniques entendaient proposer un arbitrage entre liberté de circulation des biens, des capitaux et des services, qu'ils entendaient conserver, et liberté de circulation des personnes, dont ils ne veulent plus, les institutions et les Etats membres de l'UE ont réaffirmé que les quatre libertés formaient un bloc, à prendre ou à laisser.

Assignant pour but essentiel à leurs efforts l'amélioration constante des conditions de vie et d'emploi de leurs peuples,

Il ne fait guère de doute que les conditions de vie des Européens se sont améliorées depuis 1957 mais « l'amélioration constante » de celles-ci affirmée comme « but essentiel » par le Traité de Rome peut être mise en question empiriquement dans la période récente. A l'aune de l'indicateur de développement humain des Nations Unies (ou IDH)[2], mesure imparfaite qui reflète en partie les conditions de vie des personnes, la situation des pays européens, qui ne peut être appréciée que depuis 1990 (date à laquelle on dispose de données homogènes pour les 28), montre un progrès presque constant en moyenne dans les pays membres jusqu'en 2000, point de basculement à partir duquel le taux de progression de l'IDH ralentit pour devenir presque nul en 2014. Les « conditions d'emploi », dont le taux de chômage est une approximation, se sont également dégradées depuis 2000, le taux de chômage retrouvant en 2016 seulement son niveau de 2000.

Mais l'essentiel est sans doute dans la perception qu'ont les

Européens d'aujourd'hui du progrès possible de leurs conditions de vie. L'Eurobaromètre indique à ce sujet que ce sont désormais 56% des Européens qui pensent que leurs enfants auront une vie plus difficile que la leur. Selon les données du Pew Research Center, les Européens sont aujourd'hui les plus pessimistes au monde quant à leur devenir économique.

Reconnaissant que l'élimination des obstacles existants appelle une action concertée en vue de garantir la stabilité dans l'expansion, l'équilibre dans les échanges et la loyauté dans la concurrence,

Soucieux de renforcer l'unité de leurs économies et d'en assurer le développement harmonieux en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisés,

Ces deux alinéas entendaient conjurer deux déséquilibres européens qui se sont en fait renforcés dans la période récente : les déséquilibres de balance courante (contredisant « l'équilibre dans les échanges ») et les déséquilibres géographiques (mettant à mal le « développement harmonieux » des territoires de l'Union européenne). Sur le premier point, les déséquilibres commerciaux entre les Etats membres de l'UE, et de la zone euro plus particulièrement, sont désormais bien connus et documentés, l'Allemagne jouant ici un rôle déstabilisateur majeur. Sur le second point, il convient d'insister sur le caractère paradoxal du succès du marché unique hérité du Traité de Rome, qui a rapproché les Nations mais fait diverger les régions (et plus généralement les territoires). On peut ainsi montrer que dans l'Union européenne l'écart de développement économique entre les régions est plus fort que l'écart entre les nations[3]. Cette fracture spatiale au sein des nations européennes, que l'on retrouve dans d'autres pays en dehors de l'Europe mais que le marché unique a assurément accentué par les puissants effets d'agglomération qu'il engendre, n'est pas sans conséquence sur la polarisation politique géographique observée lors de scrutins récents, au Royaume-Uni, en Autriche ou en France.

Désireux de contribuer, grâce à une politique commerciale commune, à la suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux,

Les rédacteurs du Traité de Rome ont vu juste : la CEE puis l'UE ont fortement contribué à la libéralisation des échanges à la surface de la planète et donc à la mondialisation contemporaine. Si, en 1960, les six pays signataires du Traité CEE représentaient environ un quart du commerce mondial, en 2015, les 28 pays de l'UE représentent environ 34% du commerce mondial. La mondialisation est pour un tiers une européanisation.

Entendant confirmer la solidarité qui lie l'Europe et les pays d'outre-mer, et désirant assurer le développement de leur prospérité, conformément aux principes de la Charte des Nations unies,

Résolus à affermir, par la contribution de cet ensemble de ressources, les sauvegardes de la paix et de la liberté, et appelant les autres peuples de l'Europe qui partagent leur idéal à s'associer à leur effort,

Ont décidé de créer une Communauté économique européenne

Dans ce dernier alinéa tient tout entière la promesse européenne la plus essentielle : la paix par le marché qui repose sur le droit et appelle l'élargissement. Il n'est pas contestable que les libertés civiles et les droits politiques ont progressé sur le continent pour garantir aux Etats membres leur plus longue période de non-guerre depuis le XVIe siècle. En 1957, seuls 12 des 28 Etats membres actuels étaient des démocraties, tous le sont aujourd'hui. Et les démocraties font nettement moins la guerre que les autres régimes politiques. Il n'est pas exagéré de dire que l'Europe est aujourd'hui le continent le plus démocratique au monde, avec près de 90% de ses pays considérés comme libres, comparé à seulement 70% dans les Amériques, 40% en Asie, 20% en Afrique subsaharienne et

seulement 1% au Moyen-Orient et en Afrique du Nord (selon les données de Freedom House). Mais le danger a changé de nature : ce n'est plus principalement un conflit international qui menace l'Europe (quoique le nouvel impérialisme russe ne puisse pas être pris à la légère), mais les conflits intérieurs.

L'instabilité politique, évidente en Grèce, progresse en effet dans de nombreux pays, en Autriche, aux Pays-Bas, en Finlande, en Italie et bien entendu en France. L'Union européenne a contribué à nourrir le ressentiment social profond qui alimente les partis sécessionnistes qui entendent la démanteler. La réponse à ce risque de désintégration doit être à la hauteur du Traité de Rome, dont le Préambule affirme des valeurs et pointe des horizons. L'hommage que vient de lui rendre la Commission européenne est de ce point de vue un contre-sens : le Livre Blanc sur l'avenir de l'Europe dévoilé le 1er mars dernier élude la question de ce que les Européens veulent faire ensemble pour se demander comment ils pourraient le faire, ensemble ou séparément. Or, pour la première fois depuis soixante ans, l'Union ne va pas s'élargir mais se rétrécir. Pour la première fois depuis soixante ans, les Européens pensent que leurs enfants vivront moins bien qu'eux. Pour la première fois depuis soixante ans, la démocratie est menacée sur le continent et, circonstance aggravante, elle l'est de l'intérieur. Le plus dangereux pour la construction européenne n'est pas la crise : c'est la complaisance à l'égard de la crise.

[1] L'Eurobaromètre, crée au printemps 1974, qui mesure notamment la confiance dans les institutions et l'Union européennes, avait précisément pour ambition de révéler les Européens les uns aux autres à travers l'expression de leur opinion publique respective.

[2] L'IDH agrège à parité des indicateurs de santé, éducation,

revenu.

[3] Si on ne tient pas compte du cas particulier du Luxembourg.