

L'IDENTITÉ COMMUNAUTAIRE

PAR

Marie-France CHRISTOPHE-TCHAKALOFF

Professeur à l'Université de Champagne-Ardenne

La Communauté européenne constitue-t-elle une identité propre ; apporte-t-elle une identité aux Etats qui la constituent ? La question ainsi posée est relativement nouvelle. Elle aurait conduit auparavant à des réflexions sur intégration et coopération, ou fédération et confédération. Mais, dans la période internationale actuelle où des pays post communistes s'interrogent sur leur identité pour avoir récupéré leur géographie et leur histoire sans préparation, l'organisation européenne fait figure de pôle unificateur. Elle réaffirme le bien fondé de sa progression par un nouvel acte fondateur, elle se départit de son qualificatif "économique" pour devenir Union européenne et, elle annonce qu'elle ne restera pas réduite à douze membres. On examinera la relation consubstantielle qui s'établit dans le cadre communautaire hors toute connotation morale ou normative.

Le processus d'identité communautaire

L'identité communautaire présente un double caractère déclaratoire et constitutif.

L'adhésion au club semi fermé des Communautés offre l'expression la plus accomplie de l'appartenance, pour être à la fois déclarée par le candidat et reconnue par les Etats membres. D'une part l'Etat candidat doit satisfaire aux deux conditions d'origine et de régime politique, être européen, relever de la démocratie pluraliste, et il doit surtout s'engager à respecter la finalité des

traités dans "une union sans cesse plus étroite des peuples européens", Cet engagement dépasse le simple partage d'intérêt commun qui justifie l'entrée dans toute organisation internationale classique puisqu'il postule d'endosser immédiatement l'acquis communautaire. Le lourd héritage de l'ensemble de l'œuvre de la Communauté depuis son origine présente le double avantage de mettre à niveau le partenaire en complétant son identité initiale avec les membres et de créer l'effet d'une clause de non-retour. Pour en compenser la charge, des adaptations techniques aux règles des traités pourront être consenties au nouvel Etat au cours de la négociation - La formalisation de l'"acquis" dans le traité de l'Union européenne en souligne l'importance -. D'autre part les Etats membres en décidant de façon souveraine et unanime d'adober le demandeur le reconnaissent en pair ou apte à le devenir.

Au fil de l'intégration le système communautaire secrète une identité propre, dégagée de l'identité nationale et n'y portant pas atteinte, elle même distincte d'une éventuelle "identité européenne". Créée par des Etats supposant maîtriser le développement de l'institution, la Communauté européenne est mue par une dynamique qui a dépassé ses auteurs. Les objectifs d'union qui lui sont assignés, les normes et les principes auxquels elle obéit tels que la préférence ou la solidarité communautaires façonnent son autonomie. Dans le vocabulaire des institutions, notamment de la Cour de justice, les substantifs les plus employés sont sans doute l'uniformité, l'homogénéité, ou l'harmonisation. Les relations directes de la Communauté avec toutes les catégories de sujets de droit développent l'appartenance de ces derniers. Outre les Etats, membres privilégiés des Communautés en vertu de leurs double qualité d'auteur et de sujet des traités, la Communauté s'adresse aux régions ; la cohésion économique et sociale initiée dans l'Acte unique européen n'est autre qu'une politique visant à atténuer les disparités régionales en finançant une aide aux plus pauvres grâce à des fonds spéciaux. La Communauté est également l'interlocuteur des entreprises, non seulement privées mais publiques ; en effet, pour organiser la libre concurrence sur le marché elle contrôle la suppression progressive des monopoles commerciaux, les abus de position dominante et les aides étatiques. Enfin, la Communauté a érigé un fonds commun de droits et de valeurs qui protège l'homme, dans un contexte de pluralisme politique et d'acceptation des contradictions. Les individus sont garantis par des droits et des libertés fondamentales dont l'interprétation ne peut pas être réduite à celle des ordres juridiques internes même si les notions y sont connues : par exemple le droit à l'égalité de traitement des ressortissants des Etats membres sur l'ensemble du territoire des Douze, le droit appuyé à la protection des consommateurs ou le droit à une protection juridictionnelle effective. L'instauration de la citoyenneté européenne par le traité de Maastricht, notamment le droit de vote et d'éligibilité reconnu à tous les ressortissants communautaires dans n'importe quel Etat membre, fait franchir un pas qualitatif à la libre circulation des travailleurs.

Face aux tiers, la Communauté a dû d'abord affirmer son identité externe en participant aux conférences et aux organisations internationales. Mais elle en reçoit la consécration lorsqu'en retour une place de membre à part entière

à l'égal d'un Etat lui est spécialement taillée au lieu du statut d'observateur accordé aux organisations internationales, la FAO en novembre 1991 a révisé son acte constitutif en ce sens pour la Communauté européenne.

L'identité fonctionnelle

Reconnaître un processus identitaire implique de s'interroger sur les fondements de l'identification de chacun des sujets de droit visés plus haut. Cette identification est fonctionnelle. Elle s'applique à un système économique homogène le Marché commun, à ses exigences, à ses finalités. Au sein de celui-ci l'opposition entre les habitants tient davantage aux différences de niveau de vie qu'aux modes de vie - vivre dans une région centrale ou dans des régions périphériques, dans une région riche ou dans une région pauvre -. La cohérence économique prend le pas sur toute autre forme de cohérence, géographique, historique ou culturelle. Et pour ne pas entamer cette cohérence les représentants des Communautés en viennent à masquer, contre toute réalité, que le système fonctionne à plusieurs vitesses !

Les contours en dentelle de la Communauté représentent une gêne pour les transports ou les échanges mais une gêne accessoire à laquelle d'ailleurs les adhésions prochaines, de la Suède et de la Norvège au nord et de l'Autriche à l'est, devraient remédier. Le passé communautaire est assez récent pour permettre aux sceptiques d'amalgamer toute crise entre les Etats membres à la fin de la construction, puisque sa genèse ne remonte qu'à la déclaration de Robert Schuman du 9 mai 1950 ; mais les faits démontrent que la croissance communautaire n'a cessé de se réaliser par à coups. Quant à la séparation culturelle entre l'Europe hanséatique et l'Europe méditerranéenne, patente lors des débats intracommunautaires sur l'audiovisuel où lors des prises de position relatives au GATT, elle ne pose de réelles difficultés que lorsqu'elle bloque toute prise de décision.

Ainsi, même les plus relatifs des facteurs d'identification de la Communauté s'avèrent plus précis que ceux visant l'Europe. "*Petit cap au bout du continent asiatique*", pour reprendre l'expression de Paul Valéry, l'Europe présente des confins orientaux arbitraires. Hormis l'éphémère organisation de Charlemagne elle ne possède pas d'histoire commune sinon ses guerres. Et la culture européenne n'est au fond qu'une assimilation par l'Europe de nombreuses cultures étrangères : l'Egypte, le monde arabe ou l'Inde.

Cette comparaison peut donner à penser que l'Europe n'est qu'une illusion sémantique ; elle ne permet pas de conclure qu'une communauté seulement fonctionnelle puisse entraîner une véritable identité. Le sentiment d'appartenance des peuples, la conscience collective d'une communauté de destin ne peuvent éclore d'un simple critère économique et volontaire. L'efficacité n'est pas synonyme d'identité.

La carence mythique de la Communauté

Si l'on admet que l'identité repose sur des représentations symboliques et sur des mythes "règles de conduite d'un groupe social procédant d'un élément sacré mais dont le pouvoir s'exerce généralement à notre insu"¹, la Communauté européenne, en dépit d'une représentation emblématique ancrée dans l'esprit de la plupart des citoyens nationaux tant par le drapeau azur frappé de douze étoiles que par "l'hymne à la joie" de Beethoven souffre d'une carence d'ordre sociologique.

Autour des institutions communautaires il ne s'est pas constitué de société civile comprenant de véritables corps intermédiaires. Les syndicats, à l'exception des syndicats agricoles, n'ont guère jeté de bases communes à l'échelle européenne ; ils défendent à Bruxelles leurs intérêts nationaux en fonction de leurs propres besoins. Les patronats déploient de la même manière leurs activités, sans stratégie unitaire globale. Le "lobbying", destiné à défendre des intérêts catégoriels, demeure une pratique marginale. L'opinion publique continue donc de se référer à la tutelle ombrageuse de son Etat... Il est vrai que la classe politique reste elle aussi étroitement nationale, y compris pour façonner la Communauté...

Faute de détenir ses propres acteurs et ses propres corporatismes, la Communauté européenne est développée - sinon incarnée - par sa bureaucratie. Un tel travers pathologique ne risque pas de conforter sa légitimité. La Communauté se trouve en bute à toutes les critiques pour n'avoir pu éviter d'instaurer un échelon bureaucratique supplémentaire renforçant tous les travers de l'administration décriés par Max Weber.

Une assise véritable de la citoyenneté européenne sur la base des dispositions du traité sur l'Union se révélera peut être apte à faire progresser la citoyenneté civile.

1. Rougemont (D. de), *Amour et Occident*, I, 2.