

L'ENJEU EUROPÉEN

Maud Fassnacht

Le 22 janvier 2012, François Hollande consacre à l'Europe un long passage de son discours au Bourget : « Défendons-la, elle en a besoin, elle le mérite ! Ce qui manque à l'Europe, c'est du mouvement – et c'est un Européen de cœur qui le dit – mais pas dans n'importe quelle Europe : le mouvement vers une Europe de croissance, vers une Europe de solidarité, vers une Europe de protection. » Quant à la France, il assure qu'elle « doit retrouver l'ambition de changer l'orientation de l'Europe ». En « Européen de cœur », donc, il prend position pour une « Europe de croissance ».

Parmi ses « 60 engagements pour la France », trois concernent la construction européenne – les engagements 11, 12 et 13. Le 11 cristallise les attentes les plus fortes : le candidat s'engage à proposer aux partenaires européens « un pacte de responsabilité, de gouvernance et de croissance pour sortir de la crise et de la spirale d'austérité qui l'aggrave » et à renégocier « le traité européen issu de l'accord du 9 décembre 2011 en privilégiant la croissance et l'emploi, et en réorientant le rôle de la Banque centrale européenne dans cette direction ». La promesse est ambitieuse. Elle est aussi déterminante pour convaincre les électeurs de voter socialiste.

À son arrivée à l'Élysée, l'Union européenne est sous tension. Au cours de la dernière année du quinquennat de Nicolas Sarkozy se tient chaque mois un sommet de la dernière chance autour de la crise grecque. Lorsqu'il arrive au pouvoir, François Hollande hérite d'un déficit de 5,2 % et d'une croissance de 0,3 %. Sa première rencontre avec Angela Merkel, le 15 mai 2012, se déroule dans un contexte difficile. « Au printemps 2012, lorsqu'il y a alternance en France, ce n'est pas la gauche qui est affaiblie, c'est la France. La gauche n'est pas affaiblie, elle vient de

remporter l'élection. Mais la France est affaiblie : lorsqu'on se réunit autour de la table européenne, on affiche 10 % de chômage, 75 milliards d'euros de déficit commercial, et on va vers les 5 % et même plus de déficit pour l'année, ce n'est pas évident de se faire entendre¹. »

Les sondages font état d'une défiance croissante des Français à l'égard de la Commission européenne (cette défiance devient majoritaire alors qu'elle était encore largement minoritaire au début du siècle). Même si « la part de Français réellement hostiles à l'idée que la France s'inscrive dans cette aventure européenne ne dépasse pas 30%² », différentes enquêtes de terrain montrent qu'ils mettent toutes leurs angoisses – les délocalisations, la question de la pérennité du modèle économique et social dans un univers mondialisé, l'immigration, le terrorisme, la fuite des talents – en lien avec l'Europe. Cinq ans plus tard, la campagne pour les élections présidentielles de 2017 oppose onze candidats dont une majorité se positionne ouvertement comme « eurosceptique », voire « europhobe ». Les raisons de ce désaveu sont multiples.

LA SAUVEGARDE DE LA ZONE EURO DANS UN CONTEXTE DE CRISE(S)

Le cas des crises grecque et ukrainienne

François Hollande a endossé un rôle de conciliateur européen pour la crise ukrainienne opposant depuis 2013 les forces ukrainiennes et les séparatistes prorusses. À l'occasion des commémorations du soixante-dixième anniversaire du Débarquement, le 6 juin 2014, il est à l'initiative d'une rencontre quadripartite entre Vladimir Poutine, Angela Merkel, Petro Porochenko et lui-même – baptisée dans la presse « rencontre au format Normandie ». Le duo franco-allemand entame ainsi une série de négociations entre le président russe et son homologue ukrainien pour

mettre fin à la guerre du Donbass. Une nouvelle réunion quadripartie a lieu en octobre 2014 à Milan et, le 12 février 2015, les accords de Minsk sont signés pour faire respecter un cessez-le-feu. Malgré ce cessez-le-feu, le conflit dans le Donbass reste aujourd'hui une menace pour la sécurité du continent, le bilan s'alourdissant de mois en mois (évalué à 10 000 morts par l'ONU).

François Hollande a aussi joué un rôle de conciliateur pour la crise grecque. « La France a tenu bon, elle n'a pas abandonnée la Grèce, contrairement à d'autres membres qui la considéraient comme un pays faible, ne représentant que 1,4 % du PIB de l'union européenne³. » François Hollande prend position contre le ministre fédéral allemand des Finances, Wolfgang Schäuble, dont la politique vise alors une sortie momentanée de l'euro pour la Grèce. À la suite de l'accord de novembre 2012, l'Union européenne s'engage à verser 43,7 milliards d'euros à destination de la Grèce, dont une première tranche de 34 milliards en décembre 2012. Concernant la dette, le Fonds monétaire international (FMI) et la zone euro se retrouvent autour d'un compromis sur un panachage de mesures visant à la ramener à 124 % du PIB d'ici à 2020. L'action française est saluée. La menace du Grexit – qui aurait signifié la remise en cause de l'intégrité de la zone euro et aurait eu des conséquences géopolitiques désastreuses en raison du positionnement géographique de ce pays – disparaît. Par la suite, en décembre 2016, François Hollande soutient le Premier ministre grec Alexis Tsipras, qui demande des mesures d'allègement de la dette de la Grèce dans le cadre de la mise en œuvre du second programme de réformes demandé par les créanciers à son pays. Ensemble, ils plaident pour qu'un accord soit conclu à la réunion de l'Eurogroupe du 5 décembre 2016 afin que des mesures d'allègement soient prises avant la fin de 2016. « C'est l'honneur de la France d'avoir été le seul pays à plaider pour le maintien de la Grèce dans la zone euro⁴. » « L'accord de novembre 2012 sur la Grèce, qui est l'accord fondamental, a été conclu grâce à la France. Et cela a été

1. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

2. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

3. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

4. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

confirmé en juillet 2015, quand François Hollande s'est à nouveau mobilisé sur le sujet. Et honnêtement, c'est quelque chose dont il est plutôt crédité, et à juste titre⁵. »

D'autres observateurs sont moins élogieux sur la résolution de la crise grecque et mettent en avant la sévérité des mesures d'austérité imposées en retour des prêts accordés (260 milliards entre 2010 et 2018 de la part de l'Union européenne, de la Banque centrale européenne et du Fonds monétaire international). Alors que la Grèce est sortie le 20 août 2018 de son troisième et dernier programme d'aide européen, certains indicateurs montrent des signaux d'amélioration (augmentation de 2 % du PIB en 2017) quand d'autres mettent en lumière les conséquences durables des mesures d'austérité : diminution de 22 % du salaire moyen entre 2006 et 2017 ; 20 % de chômage dans la population active (et 43 % pour les jeunes) ; augmentation de 45 % du taux de pauvreté ; privatisation d'une quinzaine d'aéroports et de la compagnie d'électricité ; retraites diminuées de 40 % ; abstention aux élections (plus de 40 % aux législatives de 2015) et diminution des dépenses de santé de 23,2 milliards à 14,7 milliards d'euros (entre 2 et 3 millions de travailleurs grecs seraient aujourd'hui sans couverture sociale selon Médecins du monde⁶).

Une étape supplémentaire dans la construction européenne avec l'union bancaire

Dès mai 2012, la France pèse dans le débat pour que l'union bancaire voie le jour, permettant qu'une nouvelle étape vers plus de fédéralisme soit franchie. À partir du sommet européen de la zone euro en juin 2012, François Hollande prend position en sa faveur. Mise en œuvre depuis novembre 2014 – autour de trois piliers : le mécanisme de supervision unique, le mécanisme de résolution unique et le fonds européen de garantie des dépôts bancaires –, cette union garantit la sûreté du secteur bancaire dans toute la zone euro. Elle assure la résolution des défaillances des banques non viables sans recourir à l'argent des contribuables et rétablit ainsi la confiance dans le secteur bancaire. L'objectif est de

protéger les contribuables contre les renflouements publics, comme cela est arrivé pour Dexia ou Bankia lors de la crise de 2008. On peut, à maints égards, considérer l'union bancaire comme « la seconde grande réforme fédérale après la monnaie⁷ ». « Même si cette réforme ne résonne pas dans l'opinion publique, par manque de communication et de pédagogie – ou parce que, tout simplement, le sujet a moins de répercussions directes dans le quotidien des Français que la monnaie –, elle n'en demeure pas moins une grande avancée. Déléguer une partie de la régulation bancaire au niveau européen, en particulier après la crise de 2008, est un message fort : si une crise éclate à nouveau, ce sera aux banques seules de payer, non aux ménages ou aux entreprises⁸ ».

Pour autant, l'union bancaire est aujourd'hui inachevée. Le troisième pilier, le système européen de garantie des dépôts (SEGD), destiné à garantir à hauteur de 100 000 euros les dépôts dans toutes les banques de la zone euro via un fonds alimenté par les établissements bancaires et soutenu par les États, n'a toujours pas été mis en place, notamment à cause de réticences de la part de l'Allemagne et des Pays-Bas.

La lutte contre les dérégulations sur le marché du travail : le cas de la directive européenne sur les travailleurs détachés

En 2012, 1,5 million de personnes dans l'Union européenne sont considérées comme des travailleurs détachés. Dès les premiers mois, la France mène bataille afin qu'un débat soit ouvert pour revoir la directive européenne du 16 décembre 1996 établie par le Conseil et le Parlement européens. Celle-ci dispose qu'« un travailleur est considéré comme "détaché" s'il travaille dans un État membre de l'Union européenne parce que son employeur l'envoie provisoirement poursuivre ses fonctions dans cet État membre ». Ce statut permet d'appliquer les cotisations sociales du pays d'origine – ce qui autorise l'employeur à embaucher des travailleurs à moindre coût. En mai 2013, les députés Gilles Savary (PS), Chantal Guittet (PS) et Michel Piron (UDI) dénoncent cette directive

5. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

6. Fabien Perrier, « Dans les hôpitaux grecs, "des malades renoncent à se soigner" », *Libération*, 14 juin 2017.

7. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

8. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

au sein d'un rapport parlementaire, la jugeant « insuffisante et largement inefficace » et estimant qu'elle consacre des pratiques de « concurrence déloyale » et « le dumping social⁹ ». En novembre 2013, le ministre du Travail Michel Sapin dénonce « le contournement de ces règles » en France et l'existence « de montages frauduleux de plus en plus sophistiqués¹⁰ ». En décembre, il poursuit en ce sens devant l'Assemblée en assurant que « la responsabilité solidaire doit être obligatoire en particulier dans le BTP¹¹ ».

Le 9 décembre 2013, les ministres européens du Travail et de l'Emploi se mettent d'accord sur la proposition relative à l'exécution de la directive concernant le détachement de travailleurs. Alors que deux groupes de pays s'opposaient, les défenseurs d'une régulation et de contrôles accrus – France, Allemagne, Belgique, Luxembourg – et les défenseurs d'une « libre circulation » des travailleurs – Royaume-Uni, Hongrie, République tchèque, Lettonie, Estonie, Slovaquie et Malte –, le passage de la Pologne du second au premier groupe permet de faire sauter la minorité de blocage et d'adopter le texte. Il est à noter que François Hollande a auparavant convaincu Donald Tusk, le Premier ministre polonais, de renforcer l'arsenal législatif.

« Le texte adopté permet davantage de contrôles pour vérifier que les employeurs respectent les obligations concernant les heures de travail, la santé et le salaire minimum¹² ». Par ailleurs, les États membres qui le veulent peuvent désormais introduire ou continuer à appliquer, sur une base volontaire, le principe de la responsabilité solidaire et conjointe. Concrètement, la responsabilisation du donneur d'ordres est désormais obligatoire dans le secteur du BTP (mais reste optionnelle dans les autres secteurs) pour assurer le respect des droits des travailleurs dans ce domaine, notamment en ce qui concerne le différentiel net entre le salaire net que le

9. Rapport d'information déposé par la Commission des affaires européennes sur la proposition de directive relative à l'exécution de la directive sur le détachement des travailleurs, et présenté par M. Gilles Savary, Mme Chantal Guittet et M. Michel Piron, Assemblée nationale, 29 mai 2013.

10. Cité par Anna Villechenon, « Six questions autour du statut de "travailleur détaché" », *Le Monde*, 2 décembre 2013.

11. Cité *in Ibid.* La construction est le secteur le plus touché par l'embauche des travailleurs salariés (33 % sont des travailleurs détachés).

12. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

sous-traitant leur verse et le salaire minimum en vigueur dans le pays du détachement. « [...] la libre circulation, ce n'est pas l'abus de la libre circulation, ce n'est pas la fraude, ce ne sont pas les excès [...] et ce n'est pas l'utilisation de travailleurs qui n'ont rien de détachés. [...] nous devons [...] non seulement rétablir des règles, mais les renforcer [...]. La France n'acceptera pas qu'il y ait des abus et elle s'est donc engagée [...]¹³. »

UN MESSAGE BROUILLÉ DÈS LE DÉPART
AVEC LA RATIFICATION DU TSCG,
HÉRITAGE DE NICOLAS SARKOZY

L'enterrement express de l'engagement n° 11

Certains renoncements sont survenus très tôt dans le quinquennat et ont d'emblée terni l'ambition et créé une suspicion dans l'opinion. Celui de la renégociation du TSCG, pourtant promise lors de la campagne, en fait partie. Signé en mars 2012 par les chefs d'État de l'Union européenne, à l'exception du Royaume-Uni et de la République tchèque, le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) prévoit l'introduction par les États membres dans leur droit national de procédures garantissant le respect d'une « règle d'or », définie comme une règle d'équilibre structurel. Concrètement, le déficit structurel de l'État membre (hors aléas de la conjoncture) est limité à 0,5 % du PIB. Par ailleurs, le traité prévoit que le gouvernement doit s'engager à réduire sa dette publique au rythme d'un vingtième du montant excédant 60 % du PIB par an, lorsque celle-ci dépasse le seuil des 60 % du PIB prévu dans le Pacte de stabilité et de croissance.

Dès son arrivée à l'Élysée, François Hollande doit ratifier le TSCG – le fameux « traité Merkozy ». Élément important de l'héritage de Nicolas Sarkozy, ce traité s'inscrit de fait dans la continuité du quinquennat précédent. Le nouveau président de la République essaie de contourner

13. Déclaration de François Hollande à Bucarest sur les relations économiques entre la France et la Roumanie, 13 septembre 2016.

l'obstacle en ajoutant au pacte de rigueur budgétaire un pacte de croissance – un document de onze pages – pour compenser les effets récessifs. Adopté par le Conseil européen de juin 2012, ce plan de 120 milliards d'euros vise à relancer les investissements et la croissance grâce à des mesures ciblées sur les nouvelles technologies – dont les réseaux dits intelligents, qui couplent Internet et l'électricité ou l'eau et permettent de faire des économies –, les énergies renouvelables, le numérique, les transports ainsi que l'efficacité énergétique des bâtiments.

Première déception : ce « pacte de croissance » ne contient pas les eurobonds – une promesse de campagne –, ces emprunts collectifs européens devant permettre aux pays en crise de s'endetter à moindre coût pour payer leurs dépenses courantes (écoles, armée...). L'Allemagne refuse catégoriquement ces emprunts – « Pas de mon vivant », aurait répondu Angela Merkel à la proposition de François Hollande – de crainte que certains pays n'en abusent et ne reportent le redressement de leurs comptes. Les eurobonds sont donc abandonnés et François Hollande s'aligne sur la position allemande.

Seconde déception : François Hollande ne parvient pas à convaincre Angela Merkel ni les vingt-six autres pays de renégocier le TSCG. Il signe donc le traité à l'identique et justifie son geste en brandissant son pacte de croissance. L'opinion retient seulement que le traité n'a pas été renégocié – et que cela n'a même pas été tenté. En septembre 2012, alors invité à l'émission *Des Paroles et des Actes*, Jean-Marc Ayrault assume : « D'un point de vue juridique, si vous prenez la ligne exacte de la phrase qui sera soumise à la ratification », le traité n'a « pas été renégocié¹⁴. »

Un message inaudible

Le décalage entre la teneur offensive du discours du candidat et la politique effectivement mise œuvre, défensive, est critiqué : « Le mandat a été défensif alors que le programme annonçait une action offensive¹⁵. » En 2018, François Hollande lui-même revient sur ce décalage dans *Les Leçons du pouvoir*, tout en avouant qu'il n'aurait pu tenir une autre posture que celle

14. « Ayrault reconnaît que le traité européen n'a "pas été renégocié" », *Le JDD*, 28 septembre 2012.
15. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

du compromis, la relation franco-allemande devant perdurer : « Ai-je été trop sage, devais-je menacer, interrompre, bousculer la discussion ? Partir ? Ce n'est pas ma méthode. Mieux vaut négocier, il n'y a pas de solution solitaire. En fait je dois convaincre l'Allemagne : les autres suivront¹⁶ », écrit-il à propos du Conseil européen de mai 2012.

De nombreux parlementaires évoquent encore aujourd'hui le vote du TSCG avec rancœur. « Ça a été pour moi, comme parlementaire, un moment de débat intérieur très profond, et même douloureux. Je n'ai voté le TSCG que pour une seule raison qui n'a rien à voir avec le budget et tout à voir avec la politique : c'était pour donner de la force à François Hollande face à Angela Merkel¹⁷. » « C'est pour ça que j'ai voté le TSCG. Parce que je ne voulais pas qu'on puisse dire qu'une crise s'était ouverte quatre mois après l'alternance en France entre le président et sa majorité, alors qu'il fallait faire face aux crises européennes¹⁸. »

Des divergences de fond sur la politique budgétaire européenne, présentes dès le départ dans la composition du gouvernement

Dès 2012, les deux principaux locataires de Bercy, Arnaud Montebourg et Pierre Moscovici, se différencient par leurs analyses économiques. Le ministre du Redressement productif défend une forme de protectionnisme, inspirée du concept de « démondialisation » qu'il a défendu pendant la campagne de la primaire socialiste en 2011. Le ministre de l'Économie et des Finances défend un réformisme de gauche teinté de social-libéralisme. Deux projets, deux visions, donc, pour la France et l'Europe.

Ce manque de clarté conduit la majorité à se déliter dès les premiers mois autour de l'orientation des politiques budgétaires, certains dénonçant l'affaiblissement de la voix de la France et sa soumission à l'Allemagne. Vingt-neuf députés du groupe PS votent contre le traité budgétaire européen, jugeant que le texte instaure une austérité durable

16. François Hollande, *Les Leçons du pouvoir*, Paris, Stock, 2018.

17. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

18. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

et institutionnalisée et qu'il bride la croissance. Les prémices de la « fronde » sont là. En avril 2013, le président de l'Assemblée nationale, Claude Bartolone, prend position contre la ligne du gouvernement en prônant la « confrontation » face à l'Allemagne : « Le président de la République est le mieux placé pour faire entendre cette nécessité d'une autre Europe¹⁹. » Arnaud Montebourg invite quant à lui François Hollande à « ouvrir les hostilités avec l'Union européenne²⁰ » pour obtenir une réorientation de la politique budgétaire.

Une autre stratégie était-elle possible ?

Dans un premier temps, en 2012, « l'Italie et l'Espagne, par la voix de Mariano Rajoy et Mario Monti, veulent pouvoir émettre et se financer et, donc, donner des gages sur le plan budgétaire de manière à rassurer les marchés²¹ ». À cette date, François Hollande donne la priorité à l'union bancaire et à la discipline budgétaire pour, assure-t-il, éviter une logique d'aggravation de la crise.

Dans un second temps, néanmoins, après 2012, « il aurait été possible pour la France de prendre la tête d'un groupe de pays souhaitant peser pour réorienter les politiques européennes vers la croissance²² ». Mais un problème majeur empêche le président de la République de prendre ce chemin. Après avoir prétendu que la « réorientation » était acquise, grâce à la contrepartie du pacte de croissance à la suite de la ratification du TSCG, comment faire pour la demander à nouveau ? « Il est coincé, empêtré dans une sorte de péché originel : défendre la « réorientation » en 2013-2014 suppose d'admettre, d'un point de vue interne, que ce qui a été annoncé en 2012 est faux²³. »

En 2013-2014, la nécessité d'équilibrer la réduction des déficits avec la relance de l'activité est une affirmation largement partagée. Le

FMI, l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE), le G20 et de nombreux économistes s'accordent en effet à dire qu'une austérité trop violente pour réduire la dette des pays membres conduirait l'Union européenne à la récession. Même la chancelière allemande Angela Merkel admet que consolidation budgétaire et croissance doivent aller de pair. « Pourtant, que ce soit en 2013, en 2014 ou en 2015, rien ne se passe alors que le contexte européen est favorable pour engager une réorientation vers la croissance²⁴ ».

AUTRES REGRETS ET OCCASIONS MANQUÉES

L'abandon de la grande réforme de la zone euro

Le 14 juillet 2015, François Hollande dévoile son intention de réformer en profondeur la zone euro :

Il y a le gouvernement économique, il y a le budget de la zone euro, et puis aussi une démocratie qu'il faut installer davantage. Regardez ce qui s'est passé avec la Grèce ; c'est toujours les gouvernements, c'est bien légitime, mais les peuples peuvent quelquefois être entendus. Il y a des référendums. Il faut aussi qu'il y ait une présence plus forte des parlementaires, de ceux qui représentent les nations. À terme, je souhaite donc qu'il y ait aussi un Parlement de la zone euro²⁵.

Cette annonce est bien accueillie. Elle fait naître des attentes, une envie. Un grand discours sur l'Europe est donc attendu pour détailler les modalités de mise en œuvre de cette réforme. La Commission européenne apporte son soutien à ce projet et le ministre des Finances Michel Sapin obtient le mandat pour travailler à sa mise en œuvre. Pourtant, ce discours ne vient pas... et le projet meurt à petit feu. « Cette occasion manquée, extrêmement sérieuse, a des conséquences politiques profondes et durables et met en lumière le manque de vision et d'ambition à long terme pour l'Europe²⁶. »

19. Propos recueillis par Hélène Bekmezian et Bastien Bonnefous, « Bartolone : "Nous devons envisager le deuxième temps du quinquennat" », *Le Monde*, 25 avril 2013.

20. « Allemagne bashing : Bernard Cazeneuve tacle Montebourg », *Le Point*, 30 avril 2013.

21. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

22. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

23. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

24. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

25. Entretien de François Hollande avec TF1 et France 2, 14 juillet 2015.

26. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

L'ambiguïté relative à l'accueil des réfugiés

Si François Hollande porte aujourd'hui un diagnostic « très noir²⁷ » sur la manière dont a réagi l'Europe qui, selon lui, a sacrifié « son crédit, son image et son honneur²⁸ », il n'a pourtant pas tenu de « discours clair sur ce sujet à l'époque²⁹ », préférant une « posture ambiguë³⁰ ». À l'été 2015, l'Allemagne accueille seule un million de personnes. Par conséquent, la France est exclue de la résolution partielle de la crise migratoire. La Commission et l'Allemagne négocient, sans la France, l'accord avec la Turquie pour réduire le nombre d'arrivées (en échange de 6 milliards d'euros). À la suite de cet épisode, les tensions entre la chancelière et le président français s'aggravent.

Par ailleurs, les propos tenus par Manuel Valls, qui à l'occasion de la conférence sur la sécurité de Munich en février 2016 critique fermement la politique de l'Allemagne, qu'il juge « non tenable dans la durée », provoquent de vives réactions. Son discours crispe au-delà des rangs de la majorité et aggrave les tensions au Parti socialiste : « L'Europe ne peut pas accueillir plus de réfugiés³¹ » affirme le Premier ministre en marge de la conférence avant de poursuivre : « Le projet européen, pas seulement Schengen, sera confronté à une crise majeure³². » Il prend par ailleurs position contre le principe des quotas visant à soutenir l'Italie et l'Espagne, premiers pays confrontés à l'arrivée des migrants par la mer (*voir chapitre 5*).

Des failles (personnelles, partisans mais aussi institutionnelles) dans l'appréhension des enjeux européens

« La première faille réside dans la personnalité de François Hollande³³. » Certains l'ont qualifié d'Européen « classique », d'Européen « prudent », très marqué sur les débats au sein de la gauche autour du référendum de 2005 sur le traité établissant une constitution pour l'Europe, un Européen

« qui n'a pas exprimé une passion, ce qui s'est traduit par l'absence de récit³⁴ ». Par ailleurs, « à vouloir garder la plus grande marge de manœuvre possible sur le champ de la politique européenne, François Hollande est devenu illisible. En pensant que moins il exprimerait sa vision, plus il préserverait sa liberté d'agir, à l'intérieur et à l'extérieur, il s'est tiré une balle dans le pied. C'est une erreur de penser que plus on se tait et plus on est libre d'agir. En réalité, plus on se tait et moins on existe³⁵. »

La deuxième faille est liée au fait que le Parti socialiste n'a pas tenu une position claire face aux traités européens et à leur renégociation. Depuis 2005, les divisions internes au Parti socialiste n'ont jamais été résolues³⁶. Durant la campagne de 2012, même si un débat a lieu au sein de l'équipe de François Hollande sur l'avenir du TSCG, aucune position claire n'en ressort. De peur d'ouvrir à nouveau le débat, le président de la République se contente d'un discours aux contours flous tout au long de son quinquennat, alors même que sa majorité se déchire. Ce manque de clarté a inévitablement joué lors des élections européennes de mai 2014 : pour la première fois, le Front national arrive en tête d'une élection nationale (24,86 %), devant l'UMP (20,81 %) et le Parti socialiste au pouvoir (13,98 %). « L'Europe, elle est devenue illisible, j'en suis conscient, lointaine, et pour tout dire incompréhensible, même pour les États », déplore François Hollande à la suite des élections européennes. Il va même plus loin en jugeant que cette situation « ne peut plus durer » et que l'Union européenne doit être « simple, claire, pour être efficace³⁷ ». Pour autant, « ni discours ni infléchissement de la politique gouvernementale ne suivent cette déclaration³⁸ ».

La troisième faille concerne le déficit de culture européenne dans les pratiques institutionnelles françaises. Dans la plupart des États européens, les chefs de gouvernement sont responsables devant leur

27. François Hollande, *op. cit.*

28. *Ibid.*

29. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

30. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

31. L'Europe de plus en plus divisée avant le Conseil européen », *Arte.fr*, 15 février 2016.

32. *Art. cit.*

33. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

34. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

35. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

36. Dans *Les Leçons du pouvoir*, *op. cit.*, François Hollande revient sur le traumatisme du référendum de 2005 sur le projet de Constitution européenne, qu'il qualifie de « nouveau congrès de Tours », le comparant ainsi à un événement qui a marqué soixante-dix ans de la vie politique française.

37. Re transcription de l'allocution télévisée de François Hollande le 26 mai 2014, « François Hollande : "L'Europe, elle est devenue illisible, j'en suis conscient" », *Libération*, 26 mai 2014.

38. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

Parlement. Lors de la crise financière de 2008, la chancelière allemande a ainsi dû défendre à plusieurs reprises les plans d'aide à la Grèce devant le Bundestag. Elle l'a notamment fait en 2015 pour soutenir un plan d'aide avec son ministre des Finances Wolfgang Schäuble pour lequel elle a recueilli une majorité d'avis favorables de la part des députés. Avant chaque Conseil européen, la chancelière allemande rencontre par ailleurs ses parlementaires et l'agenda négocié avec ces derniers est celui qui est ensuite défendu au Conseil. Par ailleurs, elle dialogue régulièrement avec ses partenaires d'Europe de l'Est, et même, chaque semaine, avec le président de la Banque centrale européenne Mario Draghi... quand François Hollande ne le faisait qu'en cas de crise. En France, la mentalité est différente : le Premier ministre n'a pas de comptes à rendre au Parlement en matière de politique européenne. Et, en règle générale, la position française est uniquement discutée en amont, à l'Élysée. Par conséquent, la France n'a « pas l'habitude de cultiver ses partenaires européens³⁹ ». « Or, sans lien permanent avec eux, il devient difficile d'avoir du poids au moment de négocier et de peser dans le débat. Il est donc urgent de repenser la place du Parlement national dans les décisions européennes, mais aussi de faire naître un dialogue plus régulier avec nos partenaires européens⁴⁰. »

EN BREF...

« En réalité, nous avons eu un quinquennat défensif alors que nous avons annoncé un mandat offensif. C'est un jugement de fait, ce n'est pas un jugement de valeur. C'est pour une très large part affaire de circonstances et mêmes d'urgences, mais c'est aussi affaire de choix politiques qui ont été faits ou non⁴¹. » « On a passé notre temps pendant le quinquennat de Hollande à attendre le grand discours sur l'Europe. On l'attendait au début, on l'attendait même pendant le discours d'investiture, ça n'a pas eu lieu⁴². »

39. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

40. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

41. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

42. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

La politique européenne de François Hollande se caractérise par un grand paradoxe : des résultats ont existé, mais ils n'ont jamais été expliqués. François Hollande a su « répondre » et « réagir » aux événements, mais n'a pas su penser l'Europe et son avenir. Il n'a jamais proposé de récit. En assumant d'afficher une « posture hyperréaliste⁴³ » – par crainte de divisions internes au parti et parce qu'il ne parvient pas à former de coalition sociale-démocrate en Europe –, il a privilégié un langage technocratique. « On n'arrive pas à parler de zone euro et de budget euro [...] : la vérité c'est qu'on ne sait pas expliquer, on n'a pas trouvé le bon discours ; on n'accroche pas⁴⁴. »

Finalement, « sur l'Europe, François Hollande a été un pompier méritant, un maçon mal reconnu et un architecte déficient⁴⁵ ». Un pompier méritant, il l'a été, en faisant de la France un acteur central de la sauvegarde de l'intégrité de l'Union européenne, en essayant de s'opposer au ministre des Finances allemand sans pour autant empêcher des mesures d'austérité en Grèce. Un maçon mal reconnu, il l'a été en encourageant une nouvelle étape de la construction européenne avec l'union bancaire, même si celle-ci est restée inachevée. Un architecte déficient, enfin, il l'a été en ne parvenant pas à imposer une autre vision de l'Europe ni au moment du TSCG ni au moment du Brexit, alors qu'un discours fort sur l'avenir de l'Europe était attendu. Quand, le 24 juin 2016, 52 % des Britanniques s'expriment en faveur de la sortie de leur pays de l'Union européenne, un nouveau récit est à écrire avec les vingt-sept États membres restants. Jamais un membre de l'Union européenne ne l'avait quittée depuis le début de son histoire. Si, du côté britannique, le pouvoir en place en tire les leçons avec la démission de David Cameron, rien ne se passe au niveau européen. Face à une crise inédite, au rejet croissant de l'Europe, à l'abstention record aux élections européennes, l'exécutif a peut-être manqué une occasion de bâtir les nouvelles bases d'une nouvelle Europe, plus démocratique, plus protectrice, plus proche des citoyens à travers un grand discours fédérateur et mobilisateur après le Brexit.

43. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

44. Intervenant au séminaire « L'enjeu européen », 14 mai 2018.

45. Yves Bertoncini, cité dans l'article de Philippe Ricard, « Sur l'Europe, l'absence de vision de François Hollande », *Le Monde*, 10 mai 2017.