

Chapitre 2

Gouverner à l'échelle continentale

Le projet d'une Europe politique depuis le congrès de La Haye en 1948

Introduction

Etape 1 : Définir l'échelle continentale

L'échelle continentale est considérée comme une échelle de gouvernement possible, intermédiaire entre l'Etat (chapitre 1) et celle de la gouvernance mondiale (chapitre 3) et ce dès les années d'après-guerre. C'est en effet dans ces années qu'apparaissent les premiers rapprochements entre Etats d'un même continent (ex : ligue arabe en 1945 ; organisation des Etats américains en 1948 ; CEE en 1957 ; l'Organisation de l'Unité Africaine en 1961). Ces rapprochements ont un nom ; on parle de régionalisme (mise en place d'organisations régionales). Ce processus se ralentit dans les années 1970/1980 et reprend au tournant des années 1980/1990 avec le MERCOSUR (1991), l'ALENA (1992). Mais c'est bien en Europe que la tentative est la plus poussée. C'est en effet la seule union qui ait vraiment l'ambition d'aboutir à l'intégration politique des Etats.

Etape 2 : Qu'est-ce que le congrès de la Haye de 1948

C'est lors de ce congrès que l'objectif d'une Europe politique est mis en avant. En 1948 car, après la seconde guerre mondiale, beaucoup de personnes ne croient plus que l'Etat-nation soit capable seul de garantir la paix durable et l'ordre mondial. Cette volonté a pris plusieurs formes au fil du temps. CECA en 1951, CEE en 1957 et enfin l'UE (mise en place en 1993 après le traité de Maastricht). Malgré ces importantes avancées, l'Europe politique est loin d'être pleinement organisée et de parler d'une seule voix dans le monde. A retenir : la paix est la base de cette union.

Etape 3 : Les questions soulevées par la définition des termes (des problématiques possibles).

Comment le projet d'Europe politique a-t-il évolué depuis 1948 ?-

La construction d'une Europe politique a-t-elle conduit à la définition d'un modèle politique européen ?

La construction d'une Europe politique a-t-elle fait de l'Europe une grande puissance mondiale ?

I. Une construction caractérisée par une succession de périodes d'avancées et de périodes de crise (de 1948 à nos jours).

A. De 1948 à 1957, les débuts de l'intégration européenne.

1. Le congrès de La Haye, point de départ de la construction européenne.

L'idée d'une Europe unie comme gage de paix est ancienne. Par exemple, Victor Hugo propose cette idée dès 1849. En 1945, l'initiative est reprise par les dirigeants des Etats d'Europe de l'Ouest. Plusieurs éléments sont favorables à cette coopération : la création de l'ONU en 1945, le discours pro-européen de Churchill à Zurich en 1946 (« les Etats-Unis d'Europe », le début de la guerre froide en 1947 et la crise de Berlin qui commence en juin 1948 (quelques jours après le début du congrès).

2. Les premières initiatives, trois cercles européens (1949-1954).

Compétez le tableau en vous aidant des pages 324, 326, 327, 328, 329 et les documents page 342.

| | Conseil de l'Europe | CECA | CED |
|-------------------|--|--|---|
| Point de départ | | Déclaration Schuman (9 mai 1950) | |
| Date de fondation | | | |
| Adhérents | | | |
| But | | | |
| Nature | Organisme de réflexion politique consultative (pas de pouvoir sur les Etats) | Organisation supranationale | Organisation de coopération intergouvernementale |
| Bilan | Réflexion sur l'identité politique de l'Europe Création d'une cour de justice comme organe de recours en matière de droits de l'homme | Redressement industriel après la Seconde Guerre mondiale | Rejetée par le Parlement français en 1954 mais réarmement allemand dans le cadre de l'UEO |

La déclaration Schuman (9 mai 1950)

En vous aidant du document 1 page 329, montrez comment son auteur, l'un des pères fondateurs de l'Europe avec Jean Monnet, Konrad Adenauer, cherche à travers la CECA à défendre un projet fédéraliste.

3. Une vision d'ensemble, la naissance de la CEE (1957)

A la suite de l'échec de la CED, les six pays de la CECA proposent une relance de la construction européenne sur un terrain moins sensible celui de l'économie. Il y a bien là un élément fondamental pour comprendre la suite de l'histoire.

C'est ainsi qu'en mars 1957, les traités de Rome créent deux nouvelles communautés. D'une part, la CEE (Communauté Economique Européenne) qui vise à réaliser progressivement un marché commun où circuleraient librement les biens, les services, les capitaux et les hommes. D'autre part, la communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) qui doit permettre le développement du nucléaire civil.

A partir du schéma de la page 329, il te faut montrer que le fonctionnement des institutions illustre un compromis entre fédéralistes et unionistes.

B. De 1958 à 1989, une construction européenne plus économique que politique.

1. La « petite Europe » du marché commun.

L'objectif de la CEE est de réaliser un marché commun, c'est-à-dire plus qu'une simple zone de libre-échange pour établir une zone de prospérité et de stabilité.

Pour cela, plusieurs moyens sont mobilisés :

- La création d'un tarif douanier commun avec pour objectif la libéralisation progressive et complète des échanges commerciaux entre les Six. Cela s'accompagne d'un tarif extérieur commun contre les exportations, mélange de libéralisme et de protectionnisme qui doit doper les échanges intra-communautaires et les mettre à l'abri de la concurrence extérieure.
- La mise en oeuvre de politiques sectorielles dans les domaines de l'énergie (Euratom), l'agriculture (Politique Agricole Commune depuis 1962) et des transports.

2. Les premières ouvertures, vers le libre-échange ou vers l'union politique.

L'adhésion du Royaume-Uni et l'opposition française.



De Gaulle et l'adhésion du RU, caricature de Fritz Behrendt, dans Der Nächste bitte (journal allemand, 1971)

L'opposition française au RU, caricature de Cummings, 1967

En utilisant les deux caricatures qui suivent, le document 4 page 329 et la leçon page 328, présentez la position de De Gaulle sur l'Europe et les raisons du double veto de la France contre l'adhésion du Royaume-Uni à la CEE en 1963 et 1967.

De Gaulle veut, pour laisser entrer le RU, une véritable coopération politique et militaire européenne qui couperait le RU de ses relations privilégiées avec les USA. De Gaulle souhaite la

création d'une « Europe européenne », autonome dans ses choix politiques et militaires (et qui serait en fait sous influence française). Cette position explique en grande partie le refus du projet français.

Après le départ de De Gaulle (1969), Georges Pompidou choisit la souplesse et accepte l'adhésion du RY qui est effective à partir de 1973, en même temps que celles du Danemark et de l'Irlande. On passe de l'Europe des Six à l'Europe des Neuf après son élargissement. La disparition des dictatures militaires permet à la Grèce (1981), à l'Espagne et au Portugal (1986) d'adhérer à leur tour à la CEE.

3. Une première et longue phase d'approfondissement du projet politique.

Paradoxalement, c'est sous l'impulsion de De Gaulle que l'union politique est relancée. Après l'échec des plans Fouchet (1963), celui-ci donne la priorité à l'entente franco-allemande en signant en janvier 1963 le Traité de l'Elysée. C'est le début du couple franco-allemand qui devient le pilier de l'Europe. Tous les dirigeants français et allemands s'efforceront de perpétuer cette tradition et de la consolider par des actes forts. Le moment le plus célèbre est certainement le geste de la main dans la main entre François Mitterrand et Helmut Kohl en 1984 à Verdun (vous pouvez vous demander en quoi cela est-il un acte fort).

A l'inverse, à certains moments la France a pu bloquer le processus d'approfondissement de l'Europe. C'est en particulier le cas entre 1965 et 1966. La France bloque en s'opposant à un projet de renforcement des pouvoirs de la commission européenne et d'extension de la pratique du vote majoritaire. Elle pratique pour cela « la politique de la chaise vide ». Elle finit par obtenir satisfaction avec le compromis de Luxembourg qui permet à un Etat d'opposer son veto à toute décision communautaire menaçant ce qu'il considère comme ses intérêts vitaux (rq : cette pratique a été lourde de conséquences car elle a progressivement paralysé la mécanique communautaire).

Parallèlement, l'union politique progresse avec la fusion des trois exécutifs européens en 1965 en effet les institutions de la CEE, d'EURATOM et de la CEA fusionnent.

La progression continue au cours des années 1970 avec la création de deux nouvelles institutions : un Conseil européen des chefs d'Etat et de gouvernement qui fixe les grandes orientations et un Parlement européen élu au suffrage universel pour 5 ans à partir de 1979.

Une nouvelle étape est franchie avec le Conseil européen de Fontainebleau (1984) qui règle le débat lancinant sur la contribution britannique au budget européen (reconnaissance d'avantages financiers aux Britanniques en échange de leur acceptation des avancées communautaires ; abandon de la règle de la décision à l'unanimité au conseil des Ministres de la CEE, remplacée dans de nombreux cas par le vote à la majorité qualifiée, pour éviter les blocages ; réalisation d'un marché unique dans de nombreux domaines de la vie économique et quotidienne (électricité et énergie, télécommunications, etc...).

C. De 1989 à 2012, un chantier sans fin.

1. La poursuite de l'élargissement et ses conséquences politiques.

En vous aidant de la carte page 322, recensez les différentes étapes de l'élargissement de l'UE à partir de 1995 en complétant le tableau :

| Année | Etats concernés | Total des pays membres de l'UE |
|-------|---------------------------------------|--------------------------------|
| 1990 | Ex-RDA (réunification de l'Allemagne) | 12 |
| 1995 | | 15 |
| 2004 | | 25 |
| 2007 | | 27 |
| 2013 | | 28 |

La réunification de l'Allemagne (1990) agrandit le territoire de l'UE avec l'intégration de la RDA. Trois pays ayant adopté la neutralité pendant la guerre froide entre dans la communauté européenne. Enfin, la chute du bloc de l'Est entraîne un décentrement, en deux temps (2004 et 2007), vers l'est du continent.

L'intégration des anciens pays communistes constitue une évolution majeure pour l'UE car ces pays présentent une économie fragile, en pleine restructuration après des décennies de communisme et ils un niveau de développement inférieur à la moyenne européenne.

Surtout l'élargissement progressif de la CEE puis de l'UE oblige celle-ci à ne plus faire l'impasse sur les questions institutionnelles car des institutions conçues pour une Europe à 6 s'avèrent de plus en plus inadaptées.

2. Un approfondissement réel mais contesté.

Le traité de Maastricht, signé en 1992, approfondit la construction européenne en combinant les approches économique et politique :

- Le premier pilier est économique avec la réalisation de l'Union économique et monétaire (UEM) parachevée par la création d'une monnaie unique, l'euro, géré par une banque centrale européenne (BCE) et politique avec la reconnaissance de symboles de l'Europe (drapeau à 12 étoiles, hymne européen) et la création d'une citoyenneté européenne qui permet à tout citoyen de l'UE de circuler librement d'adresser des pétitions, de voter et d'être éligible aux élections locales et européennes. Mais application partielle pour l'euro qui ne comprend que 17 Etats.
- Le deuxième pilier définit une politique étrangère et de sécurité avec la nomination d'un Haut représentant chargé de représenter l'Europe.

Après 1992, le projet politique piétine. Le projet de constitution européenne (2005) est rejeté par les électeurs français et néerlandais à l'occasion de référendums. Pour sortir de l'impasse, l'UE adopte le traité simplifié de Lisbonne qui renforce le rôle du Parlement européen et crée un droit d'initiative pour les citoyens européens.

Transition : Depuis sa création la coopération européenne ne cesse de se développer (en multipliant les domaines d'action) et de s'élargir (en accueillant de nouveaux pays). Nous

sommes aujourd'hui clairement à un tournant. Ce tournant est clairement source de négociations et de désaccords.

II. Le modèle européen, un sujet de discorde.

A. La diversité des conceptions.

Ce document permet d'identifier facilement les trois conceptions sur la construction européenne et des les relier aux différentes étapes de la construction.

Lister les grands éléments dans ce document qui permettent de comprendre l'évolution du projet politique européen depuis 1948.

Trois modèles pour l'Europe ?

L'auteur présente trois options qui auraient été en présence après 1945.

Pour certains hommes d'État, dont l'expérience politique fondamentale était celle de l'État national et souverain, [...] l'unification européenne devait être une confédération d'États, dont chacun conserverait sa souveraineté et dont tous, dans des domaines spécifiques, s'engageraient de manière permanente à pratiquer la même politique, définie et adoptée dans des réunions rassemblant les représentants des différents gouvernements. Churchill et de Gaulle sont les hérauts les plus prestigieux de cette vision [...]. Le deuxième modèle européen est un modèle fonctionnel. Dans le but d'administrer, dans l'intérêt commun, le marché du charbon et de l'acier, ou l'énergie nucléaire ou une armée commune ou une union douanière, chacun des États devaient déléguer à une autorité supranationale certaines parties de sa souveraineté administrative, tout en gardant toujours sa souveraineté politique. La pensée secrète de Jean Monnet était que, à la longue, de l'administration européenne de certains intérêts concrets naîtrait [...] la superstructure politique de l'Europe [...].

Le troisième modèle d'idée européenne est le modèle fédéraliste [...]. Il propose le maintien et le respect de la souveraineté des États nationaux dans tous les domaines revêtant une dimension et une signification nationales, et le transfert des autres à un gouvernement européen contrôlé démocratiquement par un parlement européen et agissant conformément à des lois européennes en matière de politique étrangère, de défense, d'économie et de protection des droits civils. [...] Il s'agit en l'espèce du modèle américain et suisse.

Altiero Spinelli (1907-1986), résistant au fascisme, un des artisans de la construction européenne, conférence, 1985.

B. Un large éventail de sensibilités.

1. Les soutiens à la construction européenne.

On les trouve dans des milieux assez différents :

- Des familles politiques :
 - La démocratie chrétienne (définition page 324)
 - La social-démocratie (gauche non communiste)
 - Les libéraux.
- Des associations européistes, mal connues et souvent réduites à des cercles confidentiels d'experts, d'universitaires ou d'économistes.
- Des milieux économiques (essentiellement le patronat).
- Des réseaux intellectuels : c'est une tradition qui remonte à l'entre-deux-guerres (ex : Paul Vaélry) reprise après 1945 par André Malraux, Albert Camus.
- Les courants religieux, notamment les papes qui soutiennent la construction européenne par anti-communisme et par attachement aux racines chrétiennes de la culture européenne; les communautés protestantes voient également dans l'Europe un cadre favorable à l'oecuménisme.

2. Les forces d'opposition politique.

Un fort courant d'hostilité existe en Europe mais il est incarné par des sensibilités très différentes :

- Les partis d'extrême gauche qui assimilent l'Europe au capitalisme.
- Les partis d'extrême droite qui combattent l'Europe au nom de la souveraineté nationale et de la lutte contre l'immigration. Ils sont par exemple arrivés au pouvoir en Hongrie où le pouvoir prend ses distances avec l'UE et ils séduisent dans plusieurs pays comme la France, l'Italie et le Danemark.
- Une frange des partis conservateurs en France ou en Grande-Bretagne.
- Les sensibilités nationales : celle d'une majorité des gaullistes en France, celle des Britanniques, attachés à leurs liens privilégiés avec les Etats-Unis et le Commonwealth.
- Certains mouvements régionalistes : ligue lombarde en Italie, indépendantistes catalans en Espagne, etc....

3. Une diversité d'approches.

Cette diversité d'opinions conduit à des approches finalement différentes :

- Les anti-européens (hostiles aux évolutions de l'institution).
- Les eurosceptiques : terme apparu dans les années 1980 qui désigne une attitude de méfiance envers l'efficacité de la construction européenne, qui est différente d'une opposition de principe.
- Les souverainistes : terme apparu dans les années 1990 qui désigne les défenseurs des souverainetés nationales contre le poids à leurs yeux excessifs de l'Europe.

L'échec des référendums de 2005 a mis en lumière le déficit démocratique de la construction européenne et la montée de l'euroscepticisme chez les citoyens de l'UE. L'Europe politique souffre de l'absence d'un véritable sentiment européen.

Transition : Plusieurs conceptions de l'Union Européenne s'opposent et, dans le même temps, le projet d'une Europe doit faire face à des hostilités notamment nationalistes. Pourtant, l'Union Européenne occupe aujourd'hui une place essentielle dans le monde.

III. Une ambition européenne à l'échelle du monde.

A. Une puissance politique en construction.

Dans le contexte de la fin de la guerre froide et de la mondialisation, l'ambition de faire de l'UE une puissance mondiale s'affirme.

1. La naissance d'une diplomatie encore balbutiante.

L'Europe a réellement connu, sur ce sujet, une période de paralysie pendant la guerre froide. Néanmoins, dès La conférence d'Helsinki (1973/1975), les Européens font inscrire les notions de démocratie, de droits de l'homme dans les textes signés par les soviétiques. L'Europe a par contre échoué à peser diplomatiquement sur l'éclatement de l'ex-Yougoslavie car les principales puissances européennes ont des positions divergentes. Ce sont finalement les USA qui mettent fin à cette guerre. L'Union européenne a donc du mal à faire de la diplomatie sur son propre continent. Les révolutions arabes de 2011 montrent l'urgence d'une vraie diplomatie concertée avec le nord du continent africain suite à l'échec de l'Union pour la Méditerranée portée en 2008 par Nicolas Sarkozy. L'Union Européen tente également de faire de la diplomatie au niveau mondial mais cela reste très discret malgré une participation aux G8 et G20.

2. L'élaboration d'une défense européenne.

Après le discrédit de la CED, les initiatives allant dans ce sens ont longtemps étaient paralysées. Le processus a été relancé par des coopérations bilatérales ponctuelles. Il a été encore plus facilement relancé après la fin de la guerre froide car plus de nécessité absolue du parapluie américain. Il s'agit d'abord (ce qui est évidemment très fort symboliquement) d'une initiative franco allemande avec la création en 1992 d'un euro-corps.

Nous sommes ensuite passés à une stratégie européenne commune de défense pour lutter contre le terrorisme et la dissémination nucléaire. Il reste cependant de nombreux obstacles : processus complexe de décision, divergences dans l'analyse des relations internationales comme, par exemple, lors de la guerre d'Irak lancée en 2003 par les USA contre Saddam Hussein, la Grande-Bretagne et l'Espagne ont soutenu l'intervention étasunienne, la France s'y est opposée et d'autres pays sont restés neutres.

Au total nous pouvons dire que l'Union européenne peine pour définir une politique étrangère commune et à adopter une position claire face aux Etats-Unis qui continuent à assurer la sécurité du continent.

B. Un espace attractif.

1. L'attractivité de l'Europe.

L'UE est un pôle migratoire majeur que tente de réguler les accords de Schengen. L'UE est une puissance économique avec 7% de la population mondiale mais 18% des échanges

commerciaux internationaux. C'est aussi une zone de solidarité grâce à la mise en place d'une politique régionale par le biais du FEDER qui profite aux zones les plus en difficulté en Europe et à la mise en place d'une politique sociale définie par la charte des droits sociaux et financés par le Fonds Social Européen.

C'est enfin une zone d'échanges culturels. Jean Monnet a dit « Si c'était à refaire, je commencerais par la culture ». De multiples initiatives tendent à développer une identité culturelle européenne à travers les programmes Erasmus par exemple qui concerne les étudiants en cours de cursus universitaire, ce dispositif permet de mettre en place le creuset d'une identité européenne fondée sur un sentiment d'appartenance à un ensemble qui partage les mêmes valeurs (démocratie, justice, ...).

2. L'Europe, un espace d'intégration potentiel.

Les critères de Copenhague (1993) définissent de façon précise les critères d'adhésion à l'UE. Il s'agit de respecter un certain nombre de principes démocratiques et d'atteindre un certain niveau de développement économique.

Aujourd'hui l'UE doit gérer de multiples candidatures avec différents statuts :

- 4 candidats reconnus : Macédoine, Monténégro, Turquie, Islande.
- 4 candidats potentiels : Albanie, Bosnie-Herzégovine, Kosovo, Serbie.

La question de la Turquie est souvent posée. Il s'agit d'un Etat associé depuis 1963, candidat depuis 1987. Par ailleurs, cet Etat est membre de l'OTAN, a des échanges commerciaux et touristiques importants avec l'UE. Il a effectué de nombreux progrès politiques (abolition de la peine de mort, amélioration du sort des minorités kurdes, ...) mais la question de la reconnaissance du génocide arménien constitue une pierre d'achoppement. Cette dernière question est aujourd'hui dans l'actualité puisque des condoléances ont récemment été présentées par Erdogan, le premier ministre turc (cependant quelques jours après il précisait qu'il ne s'agit pas pour lui d'un génocide). L'UE hésite beaucoup sur cette intégration à cause notamment du contexte géopolitique (poids de l'Islam). La Turquie refuse de son côté la statut de partenaire privilégié proposé par l'UE.

Conclusion : L'Europe apparaît comme un géant économique qui a un poids considérable dans les échanges commerciaux internationaux et un modèle d'intégration politique unique au monde. Son existence comme entité politique est confirmée par des symboles forts mais elle reste un « nain » politique caractérisé par une avancée limitée du projet politique, une intégration à la carte (zone, euro, espace Schengen,....) et la faiblesse du sentiment européen au sein des populations/ Cet inachèvement du projet politique européen est renforcé par un clivage au sein de l'Europe entre les partisans d'une Europe-marché et ceux d'une Europe-puissance. Ces derniers divergent sur les moyens d'y parvenir.