

CHAP./ LE PROJET D'UNE EUROPE POLITIQUE **DEPUIS 1948**

INTRODUCTION :

L'idée d'une unité politique de l'Europe est ancienne. Après 1945, un certain nombre d'États choisissent de faire avancer ce projet en créant une coopération économique. Dès l'origine deux visions s'opposent : celle d'une coopération économique entre États et gouvernements, et celle de la création d'un État fédéral européen. Toute la construction européenne depuis le congrès de La Haye en 1948 jusqu'au traité de Lisbonne en 2007 a hésité entre ces deux directions. Le projet d'union économique est aujourd'hui très avancé et a fait de l'Union européenne une grande puissance économique. Le projet de construction politique est plus ambigu, avec une Union européenne qui n'est pas un État mais qui en a les structures, et qui reste un « nain » diplomatique et militaire.

PROBLÉMATIQUE : En quoi la construction européenne a-t-elle sans cesse oscillé entre construction économique et projet de construction politique depuis 1948 ?

I/ LA NAISSANCE D'UN PROJET D'EUROPE POLITIQUE (1948-1957)

A/ Pourquoi l'idée européenne s'impose-t-elle après 1945 ?

a/ l'Europe pour sauvegarder la paix

– le traumatisme de la guerre : 2 guerres mondiales + génocide => volonté d'union des Européens (déjà avant 1939 il y avait des mouvements pro-européens) + volonté de garantir la paix. Entre 1940 et 1945, l'idée s'est développée, dans les mouvements de résistance européens non communistes, d'une Europe démocratique et pacifique promouvant l'État-providence. L'idée européenne est portée après-guerre par des "pères fondateurs" démocrates-chrétiens en France (Robert Schuman), en Allemagne (Konrad Adenauer), en Italie (Alcide de Gasperi), et par des sociaux-démocrates (Paul Henri Spaak en Belgique, Guy Mollet en France).

– En mai 1948 a lieu aux Pays-Bas le congrès de La Haye à l'initiative du Comité international de coordination des mouvements pour l'unification de l'Europe : 800 délégués de 19 pays, favorables à une "Europe unie", appellent à la constitution des "États-Unis d'Europe" (Winston Churchill). Mais il y a opposition entre les fédéralistes (partisans d'une Europe supranationale où les États renoncent à une large part de leur souveraineté) et les unionistes (partisans d'une Europe intergouvernementale ou confédérale, unissant des États indépendants). Le congrès aboutit à la création le 5 mai 1949 du Conseil de l'Europe (installé à Strasbourg), chargé de défendre la démocratie et les droits de l'Homme et qui élabore la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH) en 1950.

– Dans le contexte de la Guerre froide, l'expansion soviétique en Europe de l'Est pousse les États-Unis à soutenir l'idée européenne => plan Marshall (13 milliards de \$) proposé par les États-Unis en 1947, accepté par l'Ouest => avril 1948 création de l'Organisation européenne de coopération économique (OECE, devenue OCDE en 1960) pour répartir cette aide. En 1948, le traité de Bruxelles crée l'Union de l'Europe occidentale (UEO : France, Royaume-Uni, Benelux), qui rejoint l'OTAN créé en 1949.

b) une Europe de la démocratie libérale

– elle en est le berceau : régimes parlementaires (gouvernements responsables devant les Parlements), constitutions, multipartisme, grandes libertés et droits de l'Homme. La démocratie regagne du terrain après 1945 (les derniers régimes autoritaires disparaissent dans les années 1970 en Grèce, en Espagne et au Portugal)

– le choix de l'économie de marché, sur la base des libertés économiques, du droit à la propriété privée et de l'initiative individuelle. Cela n'interdit pas l'intervention des États dans l'économie (nationalisations, rôle des

pouvoirs publics dans la reconstruction et le lancement de grands programmes d'équipement) pour tempérer la loi du marché => modèle original.

– le choix de l'État-providence après 1945 : renforcement du système de protection sociale pour corriger les inégalités sociales, promouvoir la croissance et l'emploi : par ex; le nouveau gouvernement travailliste britannique formé en 1945 applique le programme de Welfare State ("État du bien-être" ou État-providence) élaboré par William Beveridge dès 1942 / en 1945 la France crée la Sécurité sociale (couvrant tous les risques : maladie, vieillesse, maternité, chômage).

B/ L'échec de l'Europe fédérale

Le projet d'une Europe politique s'inscrit dans le contexte de l'atlantisme (l'Europe occidentale se place sous la protection des États-Unis face au bloc soviétique) et des craintes de la France d'une Allemagne qui retrouverait sa puissance. Les premières initiatives vont dans le sens d'une Europe fédérale.

a/ favorable à des "États-Unis d'Europe", Jean Monnet (Commissaire général au Plan en France : voir cours « Gouverner la France depuis 1946 ») élabore un plan de construction d'une vraie Europe unie, autour du "noyau" franco-allemand, par une « stratégie des petits pas », sur une "action concrète" portant sur un point limité => 9 mai 1950 Robert Schuman (ministre français des Affaires étrangères) lance un plan proposant de placer la production franco-allemande de charbon et d'acier (stratégiques pour la fabrication d'armes) sous une Haute Autorité commune supranationale ouverte à d'autres pays

=> 18 avril 1951 création de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) par la France, la RFA, l'Italie, le Benelux (Belgique, Pays-Bas, Luxembourg).

b) 27 mai 1952 : signature par les 6, à Paris d'un traité visant à créer une Communauté européenne de défense (CED) permettant de créer une armée commune sous l'autorité d'un ministre européen de la Défense

(=> réarmement de la RFA sans armée allemande autonome) : c'est l'application du plan Pleven (président du Conseil français). 5 pays ratifient le traité, mais les Français se divisent entre partisans et adversaires (communistes, gaullistes partisans de la souveraineté nationale) de la CED => août 1954 : le Parlement français rejette le traité. Les États-Unis recréent une armée allemande intégrée à l'OTAN en 1955, et la RFA adhère en 1954, avec l'Italie, à l'Union de l'Europe Occidentale (UEO).

=> Le rejet de la CED marque échec de la construction politique d'une Europe fédérale. La construction européenne va donc être économique.

C/ La naissance de la Communauté Économique Européenne (CEE)

a/ juin 1955 : conférence de Messine pour relancer la construction européenne (nécessaire : affirmation des deux Grands, débuts de la décolonisation qui affaiblit les puissances coloniales européennes). Les ministres des Affaires étrangères des 6 (France, RFA, Italie, Belgique, Luxembourg, Pays-Bas) + des experts de la CECA font le choix de la construction européenne par élargissement de la coopération économique =>

b) 25 mars 1957 : signature des traités de Rome créant :

- la Communauté Économique Européenne (CEE) : mise en place d'un marché commun avec libre circulation des biens, des capitaux et des hommes par la suppression progressive des frontières entre États membres.
- la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom).

II/ LA CEE : UN PROJET ÉCONOMIQUE FORT, UN PROJET POLITIQUE EN CONSTRUCTION (1957-1989)

A/ Qu'est-ce que la CEE ? Un projet économique fort

a/ des institutions complexes mises en place en 1958-59

– un compromis institutionnel : Le débat fédéralisme/unionisme n'est pas tranché, les États membres gardent leur souveraineté :

- la **Commission européenne** (membres nommés par les gouvernements nationaux) est un organe supranational de proposition de règlements et de directives au Conseil. Elle applique les traités, les décisions du Conseil, et représente la CEE à l'extérieur.
- Le **Conseil des ministres** incarne les intérêts des États. Il prend les décisions, à l'unanimité le plus souvent (=> aucune directive ne peut être imposée à un État contre son gré), plus rarement à la majorité qualifiée (2/3 des voix). En 1966, un accord permet à un État de s'opposer à une décision communautaire s'il estime ses intérêts vitaux menacés). À partir de 1974, un Sommet européen des chefs d'État et de gouvernement renforce la concertation.
- le **Parlement européen** est essentiellement consultatif, même si ses prérogatives vont croître (il contrôle la Commission, donne son avis sur les propositions de celle-ci, il vote surtout le budget). Ses membres sont nommés par les Parlements nationaux puis, à partir de 1979, il est élu pour 5 ans au suffrage universel direct = élections européenne (chaque député représente la population européenne, non celle de son pays d'origine) => création de partis politiques européens supranationaux (dont les partis nationaux sont membres) reflétant le clivage fédéralistes/ souverainistes (unionistes). Financés par la CEE, ce sont plus des structures de coordination que de vrais partis : Parti socialiste européen (1974), Parti populaire européen (1976), Parti vert européen (1989), etc.
- la **Cour Européenne de justice**, supranationale, vérifie que les lois européennes (directives) sont conformes aux traités et est une cour de justice pour la CEE.

La CEE, entre État et super-administration a les symboles d'une nation : un drapeau à 12 étoiles depuis 1955, un hymne (L'Hymne à la Joie de Beethoven), un jour de fête depuis 1985 (le 9 mai, anniversaire de la déclaration Schuman. Après 1992 s'ajoutent la devise « Unie dans la diversité » (2000) et une monnaie unique, l'euro (2002).

b) Les succès de l'intégration économique

– organiser l'Europe du marché : disparition des barrières douanières intérieures achevée en 1968 => Marché commun. La Politique Agricole Commune (PAC) est instaurée en 1962 (développer l'agriculture européenne : préférence communautaire en matière de commerce agricole, garantie des prix => revenu minimal garanti aux agriculteurs). Des entreprises communes à plusieurs États se développent, comme Airbus (1970).

– créer une zone de stabilité monétaire : 1971 crise monétaire avec la dévaluation du \$ et la fin de sa convertibilité en or => création du Serpent monétaire européen pour réduire les fluctuations entre les monnaies des pays membres, remplacé en 1979 par le Système monétaire européen pour stabiliser les taux de change en créant une unité monétaire européenne = l'ECU (idée de Valéry Giscard d'Estaing).

– créer un espace de circulation : en 1985 l'accord de Schengen supprime les contrôles aux frontières des pays signataires. Le président français de la Commission Jacques Delors tente de relancer la construction dans le sens de la libre circulation des capitaux et des hommes => février 1986 signature de l'Acte unique européen prévoyant au 1/1/1993 la constitution d'un "marché unique européen" + 1987 programme "Erasmus" favorisant la circulation des étudiants des pays membres.

– des préoccupations sociales : aide aux catégories sociales défavorisées et aux régions : Fonds social européen (FSE, 1957), Fonds européen de développement régional = FEDER contre les inégalités régionales, 1975), Charte européenne des droits sociaux en 1989, aide au développement dans le monde par des accords de coopération à Yaoundé (1963) puis à Lomé (1975, 1979, 1984) avec les pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique : conditions commerciales préférentielles, aide alimentaire, assistance financière et technique).

Les 12 représentent en 1989 15% du commerce mondial et 30% de la production industrielle de la planète

c) Les élargissements successifs

Remarque : l'élargissement est souvent un acte politique. Pendant longtemps le Royaume-Uni a refusé la construction européenne : en 1959 il crée l'Association européenne de libre-échange = AELE (avec le Danemark, la Suède, la Norvège, le Portugal, la Suisse, l'Autriche). Mais succès de la CEE => le Royaume-Uni demande en 1961 son adhésion : de Gaulle refuse.. Pompidou accepte => 1973 entrée du Royaume-Uni, de l'Irlande et du Danemark. La disparition des dictatures dans les pays méditerranéens permet l'adhésion de la Grèce (1981), de l'Espagne et du Portugal en 1986, pour les ancrer dans la démocratie.

B/ Qu'est-ce que la CEE ? Un projet politique en construction

a/ De Gaulle et la construction d'une Europe politique (1958-1969)

– De Gaulle revient au pouvoir en France en 1958. Bien qu'hostile aux premières organisations européennes, il accepte les engagements des traités de Rome de 1957, voyant dans la CEE un moyen de moderniser l'économie française. Menant une politique d'indépendance et de grandeur de la France, il est partisan d'une « Europe européenne » plus indépendante des États-Unis : c'est pourquoi il rejette en 1963 et 1967 l'adhésion du Royaume-Uni, jugé trop proche des États-Unis, et privilégie l'axe-franco-allemand en signant avec le chancelier Adenauer un traité d'amitié et de coopération entre les deux pays (1963).

– De Gaulle est hostile à l'Europe supranationale. Face au projet du président de la Commission européenne de renforcer les pouvoirs de celle-ci et de réclamer le vote à la majorité qualifiée au Conseil (qui pourrait forcer les États à accepter des décisions qu'ils ne soutiennent pas), la France bloque le fonctionnement de la CEE pendant 6 mois en 1965 en pratiquant la « politique de la chaise vide » => 1966 : « arrangement » de Luxembourg : pour les questions importantes, le vote se fera à l'unanimité.

b) Les timides avancées de l'Europe politique (1969-1989)

En 1969, le congrès de La Haye relance le projet d'une Europe politique, soutenu par les couples franco-allemands Georges Pompidou/Willy Brandt puis Valéry Giscard d'Estaing/Helmut Schmidt (après 1974) puis François Mitterrand/Helmut Kohl (après 1981). Une Coopération politique européenne (CPE) est initiée en 1970, qui se réduit à une simple concertation intergouvernementale, avec déclarations communes quand il y a unanimité sur un problème de relations internationales. Ce sont en fait les élargissements successifs de la CEE qui permettent quelques avancées en rendant nécessaire un approfondissement de la construction européenne, particulièrement dans le domaine institutionnel, et toujours en hésitant entre Europe des États et Europe supranationale :

- 1974 : création d'un Conseil européen des chefs d'État et de gouvernement (4 réunions par an) chargé de définir les priorités de la construction européenne et de faire entendre la « voix de l'Europe ». Il devient l'instance majeure de la CEE.
- 1976 : élection au suffrage universel direct du Parlement européen (mais ses pouvoirs restent limités), dont la première présidente est la française Simone Veil.
- Dans les années 1980, la construction européenne piétine à cause de la crise économique, de la volonté de Margaret Thatcher de limiter la contribution financière britannique et d'une vague d'euroscpticisme. Le Parlement vote ainsi en 1984 un projet de Constitution européenne prévoyant la création d'une Union politique à finalité fédérale, mais ce projet est rejeté par les Parlements nationaux des États membres.
- 1986 : Jacques Delors, président de la Commission, relance la construction européenne avec l'Acte unique européen : marché unique pour 1993, union économique et monétaire, extension du vote majoritaire, accroissement des compétences de la Commission et du Parlement

C/ Les limites de la CEE

@ tensions économiques et financières : poids de la PAC (Royaume-Uni très critique), concurrence agricole (vin : France/Italie, fruits et légumes : France, Italie, Espagne, Portugal, Grèce)

@ débats permanents sur la nature de l'Europe Les États membres ne sont pas disposés à accepter des mesures qui feraient de la CEE une organisation supranationale. Avec la crise économique après 1973 apparaissent des politiques économiques divergentes : par ex. privatisations dans le Royaume-Uni de Thatcher à partir de 1979 et nationalisations dans la France de Mitterrand à partir de 1981. Pas de politique commune de défense => deux puissances nucléaires (F et RU), les autres dépendent des USA par l'OTAN.

@ des rapports de force : la France domine la CEE sous de Gaulle (il obtient en 1966 l'unanimité pour les décisions importantes du Conseil). La RFA prend le relais dans les années 1970 (grand poids éco), ce que vont renforcer la chute du Mur de Berlin et la réunification en 1989-90.

III/ LE PROJET POLITIQUE EUROPÉEN DEPUIS 1989

A/ Les répercussions de l'effondrement du bloc communiste en Europe

– En 1989-1991 le mur de Berlin s'effondre, l'Allemagne se réunifie, l'URSS s'effondre : c'est la fin de la Guerre froide. La construction européenne peut s'étendre à l'ensemble du continent, et se réoriente vers l'Est. Le Conseil de l'Europe encourage la démocratisation à l'Est en accueillant la Hongrie en novembre 1990, la plupart des autres pays de l'Est par la suite. L'Europe passe ainsi progressivement de 12 à 27 membres. En 1990 une Charte pour une nouvelle Europe est adoptée. En décembre 1994 est créée l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (= OSCE : tous les pays d'Europe + États-Unis et Canada, pour prévenir les conflits en Europe et gérer les crises). Les ex-pays de l'Est négocient pour intégrer l'OTAN, se convertissent rapidement à l'économie de marché, avec l'aide des pays occidentaux. Cela s'accompagne d'un réveil des nationalismes à l'Est et du retour de la guerre en Europe, dans l'ex-Yougoslavie dans les années 1990. Les Européens et l'ONU sont impuissants => intervention de l'OTAN (États-Unis) en 1995 puis en 1999, ce qui traduit la faiblesse politique de l'Europe.

– Ces élargissements posent aussi la question des limites de l'Europe (jamais définies : cf. question de l'adhésion de la Turquie) et de la définition d'une identité européenne. Pour certains, les élargissements nuisent à la cohésion et au fonctionnement institutionnel de l'Union. En 1993 le sommet de Copenhague fixe des critères d'adhésion : économie de marché viable, institutions garantissant la démocratie et le respect des droits de l'homme, acceptation de tous les textes communautaires (prudence par rapport aux possibles candidats à l'est). La solution semble être dans une Europe supranationale, mais l'attachement à la souveraineté nationale reste très fort dans toute l'Europe.

B/ De la CEE à l'Union européenne (1992-2007)

– Relance de la construction européenne : initiative franco-allemande (Mitterrand-Kohl) dès 1990 => 1992 : traité de Maastricht qui crée l'Union européenne (application en 1993) en étendant les compétences de la Communauté à la politique étrangère (PESC : Politique étrangère et de sécurité commune), la monnaie (Banque centrale européenne en 1998 et euro en 2002), la défense (Eurocorps = corps d'armée européenne), la politique migratoire, l'environnement, la recherche, l'industrie, l'éducation, la santé, la culture... Une citoyenneté européenne est créée (+ droit de vote et d'éligibilité aux élections européennes et locales dans les pays membres). Mais en France, le "oui" au référendum sur Maastricht ne l'emporte que par 51% des voix exprimées. Le Danemark et le RU ne ratifient qu'après obtention de dérogations.

– Les nouvelles institutions

- 3 piliers : la Communauté européenne et ses politiques communes (le plus important, l'intégration la plus poussée : le Parlement et la Commission décident et appliquent) / la politique étrangère et de sécurité commune (concertation intergouvernementale) / la coopération policière et judiciaire (concertation intergouvernementale)
- moteur = Conseil européen (chefs d'État et de gouvernement, décisions fondamentales) / le Conseil de l'Union (ministres des États membres) adopte, avec le Parlement, les règlements et directives :

colégislation / Ils se prononcent sur les propositions de la Commission européenne, responsable devant le Parlement / Cour de justice et Cour des comptes.

- le Parlement est renforcé : avis, coopération et codécision avec le Conseil de l'Union.

C/ La crise du projet européen

– débat sur les institutions (créées pour 6) : problème du poids respectif des petits et des grands États dans les décisions, manque de transparence du fonctionnement des institutions, débat supranationalité/souveraineté nationale => les traités d'Amsterdam en 1997 et Nice en 2001 tentent d'améliorer le fonctionnement de l'UE (extension du vote à la majorité qualifiée : nombre de voix proportionnel à la population des États) mais par de réforme de fond. Le système politique européen est complexe et peu compris par les citoyens européens, et les partis politiques nationaux rendent l'UE responsable de tous les problèmes => participation faible aux élections européennes, montée de l'eurosepticisme et des idées souverainistes.

– Un projet de traité constitutionnel européen est élaboré (2004) par l'UE pour améliorer son fonctionnement et la rendre plus démocratique. Une partie des opinions publiques et les souverainistes y voient au contraire un projet non démocratique et supranational. En 2005, la France et les Pays-Bas rejettent par referendum ce traité constitutionnel. L'UE adopte alors, en 2007, le « traité simplifié » de Lisbonne reprenant l'essentiel du projet précédent (renforcement du rôle des parlements nationaux et européen, droit d'initiative permettant aux citoyens d'inviter la Commission à présenter des propositions législatives, création d'un président du Conseil européen et d'un haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité).

– Le traité de Lisbonne prévoit l'extension des clauses d'exception : des États membres peuvent soit déroger, soit renforcer leurs coopérations => certains États refusent d'adopter l'euro, de collaborer aux accords de Schengen, de ratifier l'ensemble de la Charte des droits fondamentaux (2000 : elle assure à tout ressortissant d'un pays membre la liberté de circuler, d'étudier, de travailler dans l'UE + le droit de vote et d'éligibilité aux élections européennes et locales du pays de résidence...) => Europe à la carte : Royaume-Uni, Suède et Danemark hors de la zone euro / RU et Irlande hors de Schengen / Danemark hors de l'Europe de la Défense / projets de coopérations renforcées (F-Allemagne)

CONCLUSION :

L'Union européenne traverse des moments difficiles :

– L'UE est un « nain » diplomatique et militaire : pas de politique étrangère commune : cf. divergences en 2003 sur la 2e guerre en Irak : France et Allemagne contre, beaucoup d'autres pour. L'Europe a encore besoin de l'OTAN. L'UE n'est pas membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU, elle y dépend de la France et du Royaume-Uni.

– L'UE traverse une grave crise économique qui oppose ses membres du Sud (Portugal, Espagne, Italie, Grèce, Chypre, voire France) en grande difficulté aux membres du Nord et particulièrement à l'Allemagne, devenue la puissance européenne dominante et à laquelle les opinions publiques sont de plus en plus hostiles. Beaucoup ne veulent plus payer pour les autres et demandent la sortie de l'euro.

– Les opinions publiques se méfient de plus en plus de l'UE : institutions jugées complexes et peu démocratiques, manque d'Europe sociale dénoncé, dénonciation d'une Europe libérale. Les partis souverainistes sont de plus en plus entendus.