

Thème 4 – Les échelles de gouvernement dans le monde de la fin de la Seconde Guerre mondiale à nos jours

Question 2 – L'échelle continentale

Cours

La construction européenne depuis 1945

I Les grandes lignes de la construction européenne jusqu'à la fin des années 1960

1. Les premiers pas de la construction européenne

Pour ses promoteurs, l'unité européenne signifie tout d'abord la paix, en Europe, et dans le monde. En 1914, des conflits entre les pays européens ont conduit à la Première Guerre mondiale. Le modèle européen se présente également comme un modèle politique, économique et social. Après l'effondrement des régimes fascistes en 1945, l'Europe, "mère de la démocratie", espère diffuser son idéal. Cependant, la question du modèle européen divise dès l'après-guerre les partisans et les opposants au fédéralisme. Ainsi, Winston Churchill, dans son discours à Zurich du 19 septembre 1946, prononce un vibrant plaidoyer en faveur de la mise en place d'un Conseil de l'Europe, mais ne souhaite pas la création d'une fédération. Les premiers pas de la construction européenne se font dans le cadre de la lutte contre le bloc soviétique : à partir de 1947, la doctrine de l'endiguement du Président Truman se concrétise par le plan Marshall. Son organisation facilite les discussions entre les 16 pays européens qui acceptent cette aide. En 1948, l'OECE est créée afin de la répartir. La reconstruction est l'objectif premier des partisans de l'Europe. Cependant, l'OECE se borne à coordonner l'aide économique, sans se soucier d'harmoniser les économies des différents pays européens. C'est pourquoi en 1951, la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) est créée à l'initiative de Robert Schuman. Elle répond au souci des États signataires de mettre en commun des matières premières essentielles à l'époque. Les six pays signataires acceptent le principe d'une Haute autorité supranationale, basée à Luxembourg. Toutefois, la construction européenne connaît sa première crise : en 1952, les gouvernements européens signent le projet de CED (Communauté européenne de défense). Mais celui-ci échoue deux ans après du fait de l'opposition des députés gaullistes (opposés à un réarmement de l'Allemagne) et communistes (qui dénoncent un projet militaire dirigé contre le bloc soviétique).

II La CEE jusqu'à la fin des années 1960

C'est également la volonté de développer les économies nationales, et de rattraper leur retard en matière de productivité, qui explique la signature, en mars 1957 des deux traités de Rome : celui sur la Communauté économique européenne et le traité EURATOM. L'objectif de ces traités est de permettre "une expansion continue, une stabilité accrue, un relèvement du niveau de vie" des populations européennes. À plus long terme, les pays signataires souhaitent instaurer une libre circulation des hommes et des marchandises, et prévoient la mise en place de politiques communes en matière économique. Toutefois, après l'échec de la CED, la question de la supranationalité divise les populations d'Europe occidentale et l'idée d'une Autorité politique européenne demeure en jachère

pendant plusieurs décennies. Dans un premier temps, les pouvoirs de la Communauté européenne demeurent donc essentiellement économiques. Après la création de la CECA et de la CEE, la construction d'une Europe communautaire connaît un ralentissement dans les années 1960. Le général de Gaulle, de retour aux affaires en 1958, est opposé au principe d'une Europe supranationale et n'accepte qu'une coopération entre États souverains, "l'Europe des patries". Il privilégie la coopération avec l'Allemagne fédérale "l'axe Paris-Bonn". La construction européenne est également perturbée par le problème britannique : le Royaume-Uni s'est tenu à l'écart de la construction européenne (CECA, CED, CEE) car il souhaite surtout conserver des liens privilégiés avec les États-Unis et le Commonwealth. Ainsi, la création de l'AELE a pour objectif de concurrencer l'Europe des six. Toutefois, la croissance économique de l'AELE s'avérant inférieure à celle de la CEE, le Royaume-Uni fait acte de candidature à la CEE en 1961. La France s'y oppose, et de Gaulle met son "veto" de 1963 à 1967, car il considère que les Britanniques sont politiquement dépendants des États-Unis. En 1965, la France refuse même de participer aux négociations en cours : c'est la "politique de la chaise vide", qui montre les divergences entre de Gaulle et ses partenaires européens. Pourtant, la CEE constitue progressivement une zone de libre-échange, protégée de la concurrence par un tarif extérieur commun. La baisse des tarifs douaniers entre les pays membres, associée à la croissance économique des Trente Glorieuses, relance les entreprises européennes et stimule les progrès techniques. D'autre part, la CEE met en place une série de politiques communes : la PAC (Politique agricole commune), qui lui permet d'être autosuffisante et même excédentaire dans le domaine agricole. Dans le domaine de l'emploi, la libre circulation des travailleurs devient effective en 1968. Des politiques régionales sont également mises en place (la FEDER). En conséquence, les économies des pays membres deviennent de plus en plus interdépendantes.

III Des premiers élargissements à l'acte unique européen

1. Les élargissements des années 1970-1980

En 1969, Georges Pompidou, successeur de De Gaulle, lève le veto français à la Conférence de La Haye. En 1972, à Bruxelles, le Royaume-Uni adhère donc à la Communauté européenne, ainsi que le Danemark, l'Irlande et la Norvège. Cependant, les Norvégiens refusent leur entrée dans la CEE par référendum. L'Europe des Six se transforme donc en Europe des Neuf. Mais cet élargissement pose également le problème des pouvoirs de la Communauté : l'adoption du vote à la majorité qualifiée permet de corriger l'effet de nombre et de donner plus de poids aux votes des grands pays. La construction européenne est de nouveau perturbée par la crise économique des années 1970 : "l'euroessimisme" gagne du terrain avec la montée du chômage dans les pays de la Communauté. D'autre part, les difficultés apparaissent entre le Royaume-Uni et ses partenaires dès 1973 : celui-ci exige que les conditions de son adhésion soient renégociées, car il refuse que sa participation financière à l'Europe communautaire soit plus élevée que les bénéfices qu'il en retire (Margaret Thatcher : "I wan't my money back !"). Dans les années 1970-1980, c'est l'axe franco-allemand qui est à l'origine de la plupart des initiatives : Helmut Schmidt puis Helmut Kohl en RFA, Valéry Giscard d'Estaing puis François Mitterrand en France, tentent de relancer la construction européenne. En 1979, la légitimité du Parlement européen s'accroît avec son élection au suffrage universel direct. À partir du milieu des années 1980, la relance européenne doit également beaucoup à Jacques Delors, qui préside la Commission. Parallèlement, l'Europe communautaire continue de s'élargir, vers le Sud, avec l'adhésion de la Grèce en 1981, et celle du Portugal et de l'Espagne en 1986.

2. La CEE tente de s'affirmer sur le plan international

La CEE s'efforce également de s'affirmer sur le plan international : elle participe aux négociations du GATT, et négocie les accords de Lomé avec les pays en voie de développement. Les pays de la CEE s'efforcent de plus en plus de parler d'une seule voix, sur la guerre au Liban ou la situation de l'Afghanistan par exemple. À l'ONU, les États de la Communauté votent d'une manière générale dans le même sens. Toutefois, l'Union européenne ne possède pas le poids politique et militaire pour prétendre s'imposer sur le plan international. Sur le plan monétaire, la mise en place du SME (Système monétaire européen) en 1979 représente une avancée décisive. L'ECU (Unité de compte européenne) remplace le dollar comme monnaie de référence, et les pays de la CEE acquièrent une plus grande stabilité monétaire. C'est également une première étape vers une union monétaire européenne. Seul le Royaume-Uni refuse de signer cet accord. Enfin, l'Acte unique européen, signé 1986, a pour objectif d'approfondir la construction européenne, puisqu'il prévoit pour 1993 un marché européen sans frontières intérieures. L'Acte unique entre en vigueur en 1987 : il accroît les pouvoirs du Conseil et du Parlement européens et renforce la coopération des États membres dans les secteurs de la technologie, l'environnement et les affaires étrangères. Il élargit également la compétence de la Communauté européenne aux domaines de la citoyenneté, de la politique sociale et de la politique extérieure. C'est l'avancée la plus importante pour la construction européenne depuis le traité de Rome en 1957.

IV Élargissements et approfondissements de l'Union depuis les années 1990

1. Les transferts progressifs de souveraineté

Les transferts de souveraineté des États membres vers les institutions européennes s'accroissent à partir de 1992. Le traité de Maastricht institue l'Union européenne (UE) qui repose sur trois piliers : la Communauté européenne qui remplace la CEE, la Politique Étrangère et de Sécurité Commune (PESC) et la coopération en matière de Justice et d'Affaires Intérieures (JAI). Ces deux derniers piliers sont de simples coopérations intergouvernementales, les États conservant leur pleine souveraineté dans ces domaines. Les transferts de compétences concernent le premier pilier : la Communauté crée une monnaie unique, l'Euro, qui remplace les monnaies nationales en 1999, et fixe des règles économiques et monétaires communes (une Banque centrale européenne est créée en 1998). Les transferts de capitaux sont à présent autorisés au sein de l'Union. L'ensemble de ces mesures constitue l'Union économique et monétaire (UEM). La Communauté européenne élargit également ses compétences à de nouveaux domaines (politique des transports, éducation, santé publique, protection des consommateurs, politique industrielle). En outre, le traité de Maastricht crée une citoyenneté européenne. Le transfert de souveraineté est encore renforcé en 1997, par le traité d'Amsterdam qui intègre la convention de Schengen. Celle-ci permet la libre circulation des citoyens de l'Union à l'intérieur de ses frontières. La Communauté partage dorénavant avec les États la compétence pour la délivrance des visas, l'accord du droit d'asile et le contrôle de l'immigration. Ce nouveau traité instaure également la "coopération renforcée", qui encourage la collaboration entre les pays de l'Union souhaitant coopérer dans des domaines qui ne seraient pas encore concernés par les traités existants. Enfin, le Traité de Nice (2001) prévoit de modifier les institutions européennes dans la perspective du futur élargissement de l'Union (à 25 en 2004, puis à 27 en 2007) : une "convention", composée de 105 membres et présidée par le français Valéry Giscard d'Estaing, est chargée de rédiger une constitution qui remplacera les précédents

traités. Le projet de constitution attribue une personnalité juridique à l'Union européenne (qui peut à présent signer des traités en son propre nom) et crée un poste de ministre des Affaires étrangères. Il simplifie également les institutions européennes et prévoit d'élargir encore les compétences de la Communauté. Mais celui-ci est rejeté par les Français le 29 mai 2005, par referendum. Afin de délimiter les compétences entre la Communauté et les Etats membres, le traité de Maastricht introduit le principe de subsidiarité : la Communauté intervient dans les domaines où son action peut être plus efficace que l'action isolée d'un pays. Ainsi, dans l'éducation, la politique sociale et l'environnement, les compétences sont partagées et les Etats membres conservent une partie de leur souveraineté. En revanche, ce principe ne s'applique pas dans certains domaines où la Communauté est seule souveraine : politique commerciale commune, union douanière, pêche et politique monétaire. L'élargissement progressif des compétences de la Communauté restreint donc celles des Etats membres qui doivent respecter les règles fixées par les institutions européennes. C'est le cas notamment des "critères de convergence", instaurés dans le cadre de l'Union économique et monétaire, qui plafonnent le déficit public des Etats à 3 % et le taux d'inflation à 1,5 % par an. Ces règlements limitent le champ d'action des membres de l'UE en matière de politique économique. Ainsi, la France et l'Allemagne sont menacées de sanctions en 2003, leur déficit public dépassant les 3 %. De même, les Etats ne peuvent plus financer librement les entreprises en difficulté (comme Alstom ou Bull... ou la SNCM), en vertu de la politique commerciale commune. Au total, la création de l'Union économique et monétaire a permis de maîtriser l'inflation, de faciliter les échanges transfrontaliers et de créer une monnaie internationale, l'Euro, qui peut concurrencer le dollar. De même la Communauté finance de nombreux projets dans le domaine des transports (le TGV en Espagne, le métro à Athènes), de la recherche, de la santé publique (lutte contre le tabac), de la formation professionnelle (programme "Leonardo da Vinci") ou de l'environnement (subventions en faveur des parcs nationaux).

2. Élargissement à l'est et blocages (la construction européenne dans la première décennie du XXI^e siècle)

Certains pays excluent pour l'instant toute participation à l'Union européenne. Ainsi, la Suisse refuse l'interventionnisme communautaire qui remettrait en cause ses spécificités (comme le secret bancaire, par exemple). De plus certains secteurs de l'économie suisse, très protégés, seraient menacés par les règles communautaires c'est le cas de l'agriculture, qu'une adhésion à la PAC contraindrait à se plier à des règlements jugés inacceptables. Le refus de la Norvège d'adhérer à l'Europe s'explique par le poids politique des pêcheurs (qui refusent les directives européennes en matière de pêche) et par l'autonomie que lui confère sa richesse pétrolière et gazière en matière d'énergie. D'autres pays font partie de l'Union mais refusent encore d'adhérer à l'UEM, c'est le cas du Danemark, de la Suède et du Royaume-Uni. Les Britanniques entretiennent des relations privilégiées avec les Etats-Unis, souvent au détriment de la solidarité européenne (par exemple en 2003, sur la question de l'intervention en Irak). D'autre part, ils souhaitent conserver leur souveraineté en matière de politique monétaire. Enfin les pays nordiques défendent leur modèle social qu'ils pensent menacé par une trop grande intégration au sein de l'Union. Au sein même des Etats membres de l'Union européenne, les opinions sont très divergentes au sujet des compétences confiées à la Communauté. Les souverainistes sont opposés à l'abandon de compétences des Etats au profit de la Communauté (c'est le cas par exemple des partisans de Philippe de Villiers en France). Pour d'autres, appelés "eurosceptiques", il faut reconsidérer la construction européenne car elle se fait dans le cadre d'un modèle économique qu'ils condamnent. En revanche, les fédéralistes (comme le député européen Daniel Cohn-Bendit) souhaitent une totale souveraineté politique de l'Europe. Avec

l'élargissement à l'Est et la nouvelle Constitution Européenne, les Etats membres doivent donc s'entendre sur la forme politique qu'ils jugent la plus souhaitable pour l'Union. Or, depuis l'échec du référendum en France, les divergences sont de plus en plus fortes au sein de l'Union, comme en témoigne le désaccord entre la France et la Grande-Bretagne au sujet de la PAC. En 2005, la France et les Pays-Bas rejettent par référendum le projet de Traité constitutionnel européen. Pour que les institutions puissent fonctionner à 27 membres, le Traité de Lisbonne est signé en 2007 et entre en vigueur en 2009. Il conserve les traités existants tout en les modifiant.