

QUESTION 2

L'ÉCHELLE CONTINENTALE

LE PROJET D'UNE EUROPE POLITIQUE DEPUIS LE CONGRÈS DE LA HAYE EN 1948

INTRODUCTION	18
I. 1945-1955, DES PROJETS AMBITIEUX DANS LE CONTEXTE DE L'APRÈS-GUERRE	19
A. POURQUOI LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE ?	19
1. <i>Les origines lointaines de la construction européenne</i>	19
2. <i>Après 1945, un nouvel élan</i>	19
B. PREMIERS PAS.....	20
1. <i>Le Congrès de la Haye (1948) et la création du conseil de L'Europe (1949)</i>	20
a. Le congrès de La Haye (mai 1948).....	20
b. La création du Conseil de l'Europe (mai 1949).....	20
2. <i>Confédéralisme, fédéralisme, fonctionnalisme</i>	20
C. AMBITIONS ET DÉCEPTIONS DE LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE AU DÉBUT DES ANNÉES 1950.....	21
1. <i>La Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA)</i>	21
2. <i>Le rejet de la Communauté européenne de défense (CED)</i>	21
II. 1955-1985, UN PROCESSUS D'INTÉGRATION ESSENTIELLEMENT ÉCONOMIQUE	21
A. LES TRAITÉS DE ROME PERMETTENT LA CRÉATION DU MARCHÉ COMMUN.....	22
1. <i>La relance de Messine</i>	22
2. <i>Les ambitions des traités de Rome</i>	22
3. <i>1958-1969 : de Gaulle, une certaine idée de l'Europe</i>	23
B. LES PROJETS EUROPÉENS À L'HEURE DE LA CRISE ÉCONOMIQUE	23
1. <i>Élargissements : de l'Europe des Six à l'Europe des Douze</i>	23
a. Premier élargissement : au Nord (Royaume-Uni, Irlande, Danemark).....	23
b. Second élargissement : au Sud (Grèce, Espagne, Portugal)	23
2. <i>Approfondissement : des avancées politiques modestes</i>	24
3. <i>Les difficultés des années 1970 : crise économique et divergences britanniques</i>	24
III. APRÈS 1985, NOUVEAUX ÉLARGISSEMENTS, POURSUITE DE L'APPROFONDISSEMENT	24
A. L'ÉLARGISSEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE : DE 12 À 25, PUIS À 27, ET ENFIN À 28 MEMBRES.....	24
1. <i>La chute du communisme a ouvert la voie à un nouvel élargissement de l'Europe</i>	25
2. <i>L'Union européenne et la gestion de l'après-communisme</i>	25
B. L'APPROFONDISSEMENT DE LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE.....	25
1. <i>Une relance de la construction européenne s'opère dans les années 80</i>	25
a. Un nouveau contexte	25
b. L'Acte unique européen	26
2. <i>1992 : le tournant de Maastricht</i>	26
a. La Communauté européenne.....	26
b. La coopération en matière de politique étrangère et de sécurité commune (PESC)	27
c. La coopération en matière de justice et d'affaires intérieures (JAI).....	27
3. <i>1997, 2001, 2009 : les révisions des traités</i>	28
a. Le traité d'Amsterdam (1997)	28
b. Le traité de Nice (2001)	29
c. Le traité de Lisbonne (2007).....	31
C. LIMITES ET DÉFIS.....	33
1. <i>La légitimité démocratique en question</i>	33
a. Débat autour du « déficit démocratique » ?	33
b. Le renforcement du rôle du Parlement et la difficile transposition du modèle parlementaire	33
c. Les tentatives de renforcement de la démocratie participative	34
d. Penser autrement la démocratie européenne ?	35
2. <i>Le problème de l'Europe-puissance</i>	35
a. Le projet européen et la mondialisation	35
b. Conquérir une autonomie stratégique	36
CONCLUSION	37

QUESTION 2

L'ÉCHELLE CONTINENTALE

LE PROJET D'UNE EUROPE POLITIQUE DEPUIS LE CONGRÈS DE LA HAYE EN 1948

Diapo 01-02
Titre + introduction

Manuel p.332-363

INTRODUCTION

Problématique + frise chronologique p.332-333- L'étude des échelles de gouvernement dans le monde vise à analyser les évolutions du pouvoir politique depuis 1945. La question centrale qui se pose est celle de la place de l'État-nation. Mais au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, l'État-nation ne semble plus capable d'assurer seul une paix durable et un ordre économique stable. D'où la question d'une gouvernance à l'échelle régionale.

À partir de 1945, une nouvelle échelle de gouvernement apparaît par le rapprochement entre États d'un même continent ou d'une même partie de continent⁷⁴. Ce régionalisme induit de la part des États certains abandons de souveraineté en fonction de logiques d'ordre tantôt supranational –**Notion-clé p.334 : Europe supranationale** tantôt intergouvernemental –**Notion-clé p.334 : Europe des États**. Après une pause dans les années 1970-1980, les processus d'intégration régionale connaissent un renouveau au tournant des années 1980-1990⁷⁵. Alors que dans les années 1940-1960, l'ambition principale est d'éviter les conflits entre des États voisins et de développer les échanges économiques entre eux, dans les années 1990, l'intégration vise à mieux s'insérer dans l'économie mondiale.

Au fil des étapes successives d'élargissement et d'approfondissement –**Notions-clés p.334**, la construction européenne est la tentative d'union la plus poussée entre les États d'un même continent et la seule qui ait l'ambition d'aboutir à leur intégration politique. Cette originalité fait d'elle le meilleur observatoire de la dialectique entre les logiques supranationales et intergouvernementales.

Diapo 03
Problématiques +
Chronologie +
Sommaire

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 ?

⁷⁴ Les premières initiatives naissent dans les décennies qui suivent la fin de la Seconde Guerre mondiale : la Ligue arabe en 1945, l'Organisation des États américains en 1948, la CEE en 1957, l'Organisation de l'Union africaine en 1963...

⁷⁵ Accélération de l'intégration européenne, relance de l'ASEAN, création du MERCOSUR et de l'ALENA...

I. 1945-1955, DES PROJETS AMBITIEUX DANS LE CONTEXTE DE L'APRÈS-GUERRE

À l'issue de la Seconde Guerre mondiale, le climat est favorable à un rapprochement entre États d'Europe occidentale.

A. POURQUOI LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE ?

1. Les origines lointaines de la construction européenne

Dans un célèbre discours de 1871, Victor Hugo (alors député) en appelait déjà aux « États-Unis d'Europe »⁷⁶. Au début du XX^{ème} siècle, malgré les tensions nationalistes, certains relèvent l'existence d'un « esprit européen », caractérisé par le goût du savoir, le rationalisme, le respect de l'individu... Toutefois, la confrontation des nationalismes et des impérialismes entraîne la guerre en 1914, et l'Europe remodelée par le traité de Versailles reste fondamentalement divisée.

La crise économique accentue le repli des États européens sur eux-mêmes dans les années 1930. Malgré tout, des mouvements européens émergent pendant l'entre-deux-guerres, animés par des intellectuels inquiets du déclin de l'Europe après la Première Guerre mondiale⁷⁷. Ces idées, ces projets, ces réseaux intellectuels et politiques joueront un rôle déterminant après 1945.

2. Après 1945, un nouvel élan

L'affaiblissement de l'Europe renforce après 1945 l'audience et la crédibilité des projets « européens », qui fixent plusieurs objectifs :

- promouvoir la paix sur le continent, après deux guerres mondiales en 30 ans ;
- ramener la prospérité pour résister au déclin, en facilitant la coopération économique entre les États et en libéralisant les échanges.

La construction européenne doit également être observée dans le contexte des débuts de la guerre froide. En effet :

- les États-Unis ont besoin d'une Europe occidentale unie : économiquement pour stimuler les échanges, politiquement pour contenir le communisme⁷⁸ ;
- l'inspiration de la construction européenne est résolument atlantiste –[doc.5 p.337, L'Europe face à la menace communiste](#) : ainsi, à partir de 1948, le plan Marshall –[doc.1 p.342, Affiche en faveur du Plan Marshall](#) a facilité la reconstruction de l'Europe, tout en favorisant la coopération entre pays bénéficiaires de l'aide américaine⁷⁹. Parallèlement, les Européens renforcent leur coopération militaire⁸⁰.

Dans ce contexte, il n'est pas surprenant que les partis communistes européens s'opposent à la construction européenne, défendue par les chrétiens démocrates et

⁷⁶ Victor Hugo, Discours à l'Assemblée nationale (1848-1871), [Séance du 1^{er} mars 1871](#) : « Plus de frontières ! Le Rhin à tous ! Soyons la même République, soyons les États-Unis d'Europe, soyons la fédération continentale ; soyons la liberté européenne ! »

⁷⁷ Cf. [l'Union paneuropéenne internationale](#) du Comte Coudenhove-Kalergi (1923), Cf. [Europe ma patrie](#) de Gaston Riou (1928), Cf. l'appel à créer les États-Unis d'Europe du [comte Sforza](#) (1929), Cf. [Le monde d'hier. Souvenirs d'un Européen](#) de Stefan Zweig (1944), etc.

⁷⁸ Cf. W. Churchill (1946), qui prononce en 1946 deux discours fondateurs, à Fulton (« rideau de fer ») et à Zurich (« États-Unis d'Europe ») –[doc.1 p.336, L'appel de W Churchill](#).

⁷⁹ Cf. création en 1948 de l'Organisation européenne de coopération économique ([OECE](#)), chargée de répartir et de gérer l'aide américaine. Certains voient dans l'OECE une préfiguration de la CECA et de la CEE.

⁸⁰ Cf. 1948, signature du traité de Bruxelles, annonciateur de l'OTAN (1949)

Diapo 06
Les « pères de
l'Europe »

les sociaux-démocrates. C'est parmi eux que se trouvent les « pères de l'Europe » Jean Monnet –[Biographie p.343](#) et Robert Schuman –[Biographie p.343](#) en France, Konrad Adenauer⁸¹ en RFA, Paul-Henri Spaak⁸² en Belgique, Alcide de Gasperi⁸³ en Italie.

B. PREMIERS PAS

1. Le Congrès de la Haye (1948) et la création du conseil de L'Europe (1949)

a. Le congrès de La Haye (mai 1948)

[Doc.3 p.336, Ouverture du Congrès de l'Europe](#)- Le congrès de La Haye s'ouvre le 7 mai 1948, sous la présidence de Winston Churchill. Il rassemble pendant trois jours près de mille personnes, et débouche sur une résolution –[doc.4 p.337, Résolution politique du Congrès de la Haye](#) :

- adoption d'une Charte des droits de l'homme ;
- mise en place d'une Cour de justice ;
- instauration progressive de la libre circulation des hommes et des marchandises ;
- création d'un Conseil de l'Europe.

b. La création du Conseil de l'Europe (mai 1949)

[Vocabulaire p.342](#)- Le Conseil de l'Europe est officiellement mis en place le 5 mai 1949 à Londres (dix membres fondateurs : France, Royaume-Uni, Irlande, Belgique, Pays-Bas, Luxembourg, Italie, Norvège, Suède et Danemark). Son but est de renforcer l'union entre ses membres en multipliant les domaines de coopération et de promouvoir les droits de l'homme et les idées démocratiques.

Les États d'Europe se dotent pour la première fois d'institutions communes : un Comité des ministres des Affaires étrangères et une Assemblée formée de parlementaires de chaque pays.

2. Confédéralisme, fédéralisme, fonctionnalisme

[Doc.2 p.336, Les différentes conceptions d'une Europe unie](#)- Plusieurs conceptions s'affrontent depuis le Congrès de La Haye. Trois positions structurent le débat :

- les confédéralistes défendent une Europe fondée sur la coopération entre des États qui conservent leur pleine souveraineté : également appelés « unionistes » –[Vocabulaire p.343](#), ils se placent dans l'héritage du Concert des nations du XIX^{ème} siècle ;
- les fédéralistes –[Vocabulaire p.342](#) prônent au contraire un dépassement de l'État-nation par la création d'institutions supranationales placées à la tête d'un État fédéral européen ;
- enfin les fonctionnalistes, proches des fédéralistes, estiment que l'objectif d'une union européenne ne peut être atteint qu'en commençant par développer des solidarités économiques, ce qui entraînera à terme une forme d'intégration –[Vocabulaire p.343](#) politique.

Diapo 08
Confédéralisme,
fédéralisme,
unionisme

⁸¹ [Konrad Adenauer](#) : premier chancelier de la RFA, démocrate-chrétien, il dirige le pays de 1949 à 1963.

⁸² [Paul-Henri Spaak](#) : homme d'État belge (ministre, premier ministre), socialiste, négociateur belge lors du Traité de Rome.

⁸³ [Alcide de Gasperi](#) : homme d'État italien, président du Conseil de 1948 à 1953, démocrate-chrétien (fondateur de la démocratie chrétienne italienne après la Seconde Guerre mondiale).

C. AMBITIONS ET DÉCEPTIONS DE LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE AU DÉBUT DES ANNÉES 1950

1. La Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA)

Étude p.338-339, Le 9 mai 1950 : la déclaration Schuman- C'est dans une optique « fonctionnaliste » que Jean Monnet⁸⁴ propose en 1950 l'instauration de la CECA : une mise en commun des intérêts de la France et de la RFA, dans une coopération sectorielle hautement stratégique⁸⁵, et qui a vocation à être étendue aux autres pays européens –c'est pourquoi la proposition, formulée par Robert Schuman devant la presse –doc.1 p.338, La déclaration du 9 mai 1950 s'adresse à la RFA, mais aussi à l'ensemble des pays européens, invités à mettre en commun leur production houillère et sidérurgique, et d'en confier la gestion à une instance supranationale.

Diapo 09
Vidéo – Fondation de la CECA (18 avril 1951)

Le traité fondateur de la CECA est adopté le 18 avril 1951 par la France, la RFA, l'Italie, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg –préfigurant ainsi l'Europe des Six⁸⁶ -docs.4 p.339, Une date fondatrice + doc.5 p.339, La naissance d'un véritable esprit européen.

Économiquement, la CECA permet une croissance spectaculaire de la production et des échanges entre six pays fondateurs. Doc.3 p.339, Les institutions supranationales de la CECA- Politiquement, les États d'Europe sont désormais dotés d'une structure supranationale : la Haute Autorité, composée de neuf membres choisis par les gouvernements et présidée par Jean Monnet. Cette structure est assistée par le Conseil des ministres où sont représentés les gouvernements de chaque pays. Une Assemblée, où siègent des parlementaires de chaque État, assure un contrôle démocratique des décisions. Enfin, une Cour de justice tranche les différends.

2. Le rejet de la Communauté européenne de défense (CED)

Étude p.340-341, L'échec de la CED- Dans le contexte de la guerre froide, la sécurité de l'Europe est un enjeu central. Dans le cadre de l'OTAN, les États-Unis souhaitent un réarmement de la RFA. D'où le projet de CED, signé entre les « Six » le 27 mai 1952⁸⁷. Les pays du Benelux et l'Allemagne le ratifient début 1954. L'Italie attend le vote du Parlement français.

Diapo 10
Vidéo – Rejet de la CED (2 septembre 1954)

En France, le débat sur la CED est vif. Les anti-cédistes se recrutent essentiellement chez les gaullistes, hostiles à l'abandon de la souveraineté militaire française et chez les communistes, hostiles à l'OTAN. Le 30 août 1954, les députés français rejettent le projet de CED : c'est un échec cinglant pour les partisans de l'Europe⁸⁸.

Diapo 11
Titre II + Sommaire

II. 1955-1985, UN PROCESSUS D'INTÉGRATION ESSENTIELLEMENT ÉCONOMIQUE

Face aux résistances à leurs projets, les « pères de l'Europe » font le choix d'une « Europe économique » : sous l'influence de Jean Monnet, s'ébauche une méthode

⁸⁴ Par ailleurs Commissaire général au Plan (Cf. Thème 4, Question 1).

⁸⁵ Il s'agit de tirer profit de la complémentarité entre France et RFA : la France pourrait bénéficier des ressources allemandes de coke, tandis qu'elle ferait profiter son voisin de son minerai de fer.

⁸⁶ À noter : le refus anglais d'adhérer à la CECA, et la responsabilité prise par la France et la RFA d'incarner et de conduire la construction européenne.

⁸⁷ Plan Pleven –doc.1 p.340.

⁸⁸ À ce moment, Jean Monnet démissionne de la Haute Autorité de la CECA.

communautaire qui tente une synthèse entre fonctionnement intergouvernemental et logique supranationale.

A. LES TRAITÉS DE ROME PERMETTENT LA CRÉATION DU MARCHÉ COMMUN

1. La relance de Messine

Après la démission de Jean Monnet de la Haute Autorité de la CECA, une relance du processus européen est entreprise (Messine, juin 1955).

Diapo 12
Texte – La résolution de Messine (1955)

La résolution de Messine votée le 3 juin 1955 entre les Six (le Royaume-Uni ayant une nouvelle fois décliné l'invitation) stipule : « Les gouvernements de la RFA, de Belgique, de France, d'Italie, du Luxembourg et des Pays-Bas croient le moment venu de franchir la nouvelle étape dans la voie de la construction européenne. Ils sont d'avis que celle-ci doit être réalisée d'abord dans le domaine économique. Ils estiment qu'il faut poursuivre l'établissement d'une Europe unie par le développement d'institutions communes, la fusion progressive des économies nationales, la création d'un marché commun et l'harmonisation progressive de leurs politiques sociales ».

2. Les ambitions des traités de Rome

Diapo 13
Vidéo + Texte – Les traités de Rome (1957)

Doc.1 p.354, Les traités de Rome- Les traités instituant la Communauté économique européenne (CEE) d'une part et la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA ou Euratom) d'autre part sont adoptés à Rome le 25 mars 1957 par les Six.

L'établissement d'un marché commun, débarrassé à terme de ses droits de douanes, est le but essentiel de la CEE. En même temps, un Tarif extérieur commun (TEC) est instauré pour protéger le marché européen.

Les traités de Rome sont la traduction d'un projet européen ambitieux : un marché commun fondé sur une union douanière et un tarif extérieur commun, l'essor des politiques sectorielles européennes et l'élargissement de la construction européenne vers d'autres États. Néanmoins, les institutions de la CEE n'ont pas réellement de caractère supranational : le Conseil des ministres dispose du pouvoir de décision ; pour les questions importantes, la règle de l'unanimité permet à chaque État de faire valoir ses intérêts nationaux. La Commission peut proposer et contrôler mais n'a aucun pouvoir décisionnel. L'Assemblée parlementaire n'a qu'un rôle consultatif.

L'abolition des barrières douanières et la mise en place du TEC sont réalisées en dix ans au lieu de douze initialement prévus ; les échanges entre les Six décollent. D'ailleurs le Royaume-Uni et les États-Unis s'inquiètent de ce succès :

- L'Angleterre crée en 1960 une Association européenne de libre-échange (AELE) avec les pays scandinaves, le Portugal, l'Autriche et la Suisse.
- Les États-Unis craignent la fermeture du marché européen et la concurrence de cette Europe des Six et saisissent le GATT, qui autorise finalement le TEC.

La logique d'intégration communautaire connaît son application la plus aboutie avec la PAC⁸⁹, l'archétype des politiques sectorielles européennes.

⁸⁹ Décidée en 1957 à Rome, précisée en 1958 (Conférence de Stresa), elle est financée à partir de 1962 (fondation du FEOGA). D'un point de vue strictement agricole, la politique agricole commune est une réussite : la CEE atteint à la fin des années 1960 l'autosuffisance alimentaire et devient même exportatrice. À partir des années 1970 toutefois, le marché européen ne parvient plus à absorber les excédents. D'où les nombreuses réformes notamment sur la résorption des surplus (quotas laitiers en 1984), le contrôle des dépenses et la réorientation des aides (réformes de 1992, puis de 2013).

3. 1958-1969 : de Gaulle, une certaine idée de l'Europe

Étude p.344-345, [Le projet politique du Général de Gaulle](#)- Revenu au pouvoir en 1958, le général de Gaulle, malgré son hostilité initiale, accepte les engagements des traités de Rome. Il utilise la CEE comme un levier de sa politique de modernisation de l'économie française et d'indépendance vis-à-vis des États-Unis en matière de défense et de diplomatie⁹⁰ -[doc.5 p.345, Une Europe européenne](#).

Diapo 14
Vidéo – Le GDG et l'Europe

Dans un premier temps, de Gaulle tente d'imposer une union politique conforme à sa conception confédérale de l'Europe –[doc.1 p.344, de Gaulle et l'Europe des États](#) : les plans Fouchet (1961 et 1962) dessinent une union politique européenne fonctionnant sur un mode strictement intergouvernemental –[doc.2 p.344, Le plan Fouchet](#). Mais face à l'hostilité des cinq autres pays attachés aux institutions de la CEE et inquiets d'une hégémonie française, De Gaulle se replie sur l'entente franco-allemande : 22 janvier 1963, signature avec le chancelier Adenauer d'un traité d'amitié et de coopération entre les deux pays.

Diapo 15
Vidéo – Le traité d'amitié franco-allemand

En 1965, le président de la Commission propose d'en renforcer les pouvoirs et réclame le vote à la majorité qualifiée –[Vocabulaire p.354](#) au Conseil des ministres de l'Europe. Pour protester, la France suspend sa participation aux organisations de Bruxelles durant 6 mois –[doc. 2 p.355 + 3 p.345, La crise de la chaise vide](#). Cette crise s'achève avec « l'arrangement » du 30 janvier 1966, qui stipule que pour les questions importantes, le vote à l'unanimité restera requis.

B. LES PROJETS EUROPÉENS À L'HEURE DE LA CRISE ÉCONOMIQUE

En 1969, le départ de De Gaulle permet une nouvelle relance de la construction européenne à la Conférence de La Haye. Mais en dépit des initiatives prises dans les années 1970 (élargissement, approfondissement), la construction d'une Europe politique subit les effets négatifs de la crise économique et des blocages anglais.

Diapo 16
De l'Europe des 6 à l'Europe des 12.
Paragraphe + Carte

1. Élargissements : de l'Europe des Six à l'Europe des Douze

a. Premier élargissement : au Nord (Royaume-Uni, Irlande, Danemark)

Le traité de Bruxelles (1972) marque l'adhésion du Royaume-Uni, de l'Irlande, du Danemark et de la Norvège. L'Europe des Neuf naît officiellement le 1^{er} janvier 1973, après l'échec du référendum sur la ratification du traité en Norvège.

De prime abord, l'adhésion du Royaume-Uni est un atout : première flotte marchande et première puissance financière européennes, importants gisements pétroliers en mer du Nord... Mais cette adhésion sera aussi porteuse de difficultés.

b. Second élargissement : au Sud (Grèce, Espagne, Portugal)

La question de l'élargissement de la Communauté européenne est à nouveau posée au milieu des années 1970 avec la candidature de la Grèce, de l'Espagne et du

⁹⁰ C'est pour ces raisons qu'il rejette l'adhésion du Royaume-Uni, « cheval de Troie des États-Unis » (une première fois en 1963, puis en 1967)

Portugal, qui viennent de renouer avec la démocratie⁹¹. L'adhésion de la Grèce est effective le 1^{er} janvier 1981 ; les adhésions espagnole et portugaise, le 1^{er} janvier 1986.

Diapo 17
Chronologie

2. Approfondissement : des avancées politiques modestes

Une Coopération politique européenne (CPE), en matière de politique extérieure est instaurée en 1970. Très limitée, elle se traduit par une simple concertation intergouvernementale donnant lieu à des déclarations lorsque l'unanimité peut être réunie sur un problème de relations internationales.

Un Conseil européen des chefs d'État et de gouvernement, dont les réunions sont prévues 4 fois par an, est créé en 1974. Chargé de définir les priorités de la construction européenne, il s'affirme comme l'instance majeure de la Communauté.

En 1976, l'élection au suffrage universel direct d'un Parlement européen (aux pouvoirs limités) est décidée. Les premières élections européennes ont lieu en 1979 –[doc.1 p.348, Les premières élections du Parlement européen au suffrage universel direct \(1979\)](#).

En 1979, la mise en place du SME⁹² garantit la parité des monnaies européennes entre elles en instaurant un système de changes quasi fixes : la marge de fluctuation est limitée à 2,25% maximum autour de l'ECU⁹³. La mise en place du SME a permis de juguler l'instabilité monétaire et de lutter contre l'inflation.

3. Les difficultés des années 1970 : crise économique et divergences britanniques

Jusqu'aux années 1970, la construction européenne s'était faite dans le climat économique des Trente glorieuses. La crise change la donne car les politiques économiques divergent⁹⁴.

Le Royaume-Uni demande dès 1974 une renégociation de son traité d'adhésion à la CEE, obtenant une baisse de la contribution anglaise au budget européen (1975). En 1979, M. Thatcher exige une nouvelle baisse de la contribution britannique... ainsi qu'un remboursement : « I want my money back ! ».

Diapo 16
M. Thatcher et l'Europe

Diapo 19
Titre III + Sommaire

III. APRÈS 1985, NOUVEAUX ÉLARGISSEMENTS, POURSUITE DE L'APPROFONDISSEMENT

A. L'ÉLARGISSEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE : DE 12 À 25, PUIS À 27, ET ENFIN À 28 MEMBRES

[Doc.2 p.346, L'élargissement de l'Union européenne + Paragraphe A p.356, « Un élargissement sans précédent » + doc.1 p.356, L'élargissement de 2004 + Carte 1 p.335, La construction européenne de 1945 à 1989 + Carte 2 p.335, La construction européenne depuis 1989.](#)

⁹¹ Grèce et Portugal en 1974, Espagne en 1975.

⁹² SME : [Système monétaire européen](#).

⁹³ ECU : [European currency unit](#).

⁹⁴ Cf. politique de relance en France (1981-82) alors que ses partenaires européens adoptent des politiques de rigueur pour lutter contre l'inflation.

1. La chute du communisme a ouvert la voie à un nouvel élargissement de l'Europe

L'effondrement du communisme en Europe bouleverse fondamentalement la construction européenne, qui s'est historiquement faite contre le bloc soviétique :

- 1995, adhésion des pays neutres : Autriche, Suède, Finlande (la Norvège ayant comme en 1972 rejeté le traité d'adhésion par référendum) ;
- 2004, adhésion de 2 pays méditerranéens, Chypre et Malte et de 8 « PECO » (Pays d'Europe centrale et orientale) : République tchèque, Slovaquie, Pologne, Hongrie, Slovénie, Estonie, Lettonie, Lituanie.
- 2007, adhésion de deux nouveaux PECO, Roumanie et Bulgarie.
- 2013, adhésion de la Croatie.

L'élargissement, qui fait passer la population de l'UE à 505 millions d'habitants en 2013 (380 avant 2004), a vocation à se poursuivre : la perspective d'adhérer a été proposée à huit pays : l'Albanie, l'Islande, la Turquie, la Serbie, le Montenegro, le Kosovo, la Macédoine et la Bosnie. Cinq de ces pays (Turquie, Serbie, Macédoine, Islande, Monténégro) ont reçu le statut de candidat officiel. Pour adhérer, les pays candidats doivent remplir certaines conditions –[Vocabulaire p.356, critères d'adhésion](#) : régime démocratique stable, respect des droits de l'homme et des minorités, capacité à adopter l'acquis communautaire (lois et règlements européens), économie de marché viable⁹⁵.

2. L'Union européenne et la gestion de l'après-communisme

L'Union européenne a mis en place des dispositifs d'aide et de soutien pour amortir le choc de la transition économique et faciliter l'adhésion des PECO⁹⁶. Néanmoins, la transition vers l'économie de marché a été brutale : avec l'introduction de la concurrence et des règles du marché, les restructurations d'entreprises restées peu compétitives et les licenciements ont aggravé le chômage et la pauvreté. Aujourd'hui, de nombreuses difficultés demeurent –avec d'importantes nuances nationales toutefois.

La transition vers la démocratie libérale connaît également des difficultés. Cf. notamment les dérives observées en Hongrie⁹⁷, en Pologne⁹⁸, etc.

B. L'APPROFONDISSEMENT DE LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE

1. Une relance de la construction européenne s'opère dans les années 80

a. Un nouveau contexte

À partir du milieu des années 1980, la construction européenne connaît une nouvelle accélération. En 1984-1985, après dix années de récession, à l'heure où la plupart des pays d'Europe occidentale bénéficient d'une reprise économique, les opinions en faveur de l'idée européenne, face à la concurrence des États-Unis ou du Japon et des pays du Sud, sur le marché mondial et dans les instances économiques

⁹⁵ Ce sont les « critères de Copenhague ».

⁹⁶ Cf. Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), créée en 1990.

⁹⁷ « Hongrie : Viktor Orban, architecte de la démocratie non libérale en Europe », [Le Monde](#), 6 mai 2016.

⁹⁸ Cf. « Le populisme est contagieux et s'étend à toute l'Europe centrale », [France culture](#), 21 décembre 2017

internationales, sont renforcées. D'où⁹⁹ l'adoption de l'Acte unique européen, en 1986, à l'initiative de Jacques Delors –[Biographie p.355](#).

b. L'Acte unique européen

Diapo 21
Vidéo : 1986, l'Acte unique européen

L'Acte unique, adopté par le Conseil européen en 1985, ratifié par les parlements nationaux, entre en vigueur le 1^{er} janvier 1987. L'objectif principal du texte est de faciliter la libre circulation des marchandises, des hommes, des capitaux et des services à l'intérieur de la Communauté, dans le cadre d'un marché unique à l'horizon 1993. Il pose le principe d'une union économique et monétaire.

Cela suppose une harmonisation des législations et des normes nationales dans la fiscalité, les protections sociales, etc. Il est prévu que les décisions du Conseil européen soient prises, non plus à l'unanimité mais à la majorité qualifiée, et que les compétences de la Commission et du Parlement soient élargies. À la CEE doit se substituer à terme une réelle Union, dotée d'une dimension politique affirmée.

2. 1992 : le tournant de Maastricht

Diapo 22-23
Vidéo : 1992, le Traité de Maastricht + Organigramme « Le tournant de Maastricht »

[Paragraphe B1 p.356, Le traité de Maastricht : vers une union politique et économique](#)- Le traité signé le 7 février 1992 à Maastricht dépasse l'objectif économique initial de la réalisation d'un marché commun et donne à la construction européenne une dimension politique. Pour les 12 États membres¹⁰⁰, il marque une nouvelle étape dans le processus « d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe ».

Il rassemble trois champs d'action, trois « piliers », tous regroupés sous un « chapeau » commun, dont l'intitulé officiel est pour la première fois « l'Union européenne ».

a. La Communauté européenne

▪ Une citoyenneté européenne

Le traité reconnaît la citoyenneté européenne à toute personne ayant la nationalité d'un État membre de l'Union –[doc.2 p.348, La création d'une citoyenneté européenne](#). La citoyenneté européenne offre de nouveaux droits :

- le droit de circuler et de résider librement dans les pays de la Communauté ;
- la protection à l'étranger de la part des ambassades et des consulats de n'importe quel État membre lorsqu'un État n'a pas de représentation diplomatique dans cet État ;
- le droit de voter et d'être élu dans l'État où l'on réside pour les élections européennes et municipales sous certaines conditions ;
- le droit de pétition devant le Parlement européen ;
- le droit de déposer, auprès du Médiateur européen, une plainte concernant un mauvais fonctionnement de l'administration communautaire.

▪ Une union économique et monétaire

La décision de créer une monnaie unique au 1^{er} janvier 1999, sous l'égide d'une Banque centrale européenne, parachève l'intégration économique et monétaire –

⁹⁹ ...après le rejet, par les parlements nationaux des États membres en 1984, d'un projet émanant du Parlement européen d'une Constitution européenne, prévoyant la création d'une Union politique à finalité fédérale

¹⁰⁰ Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal et Royaume-Uni

Étude p.320-321, La monnaie, un échelon européen de décision. L'Union économique et monétaire (UEM) se réalise en trois étapes :

- la première étape, du 1^{er} juillet 1990 au 31 décembre 1993, libéralise la circulation des capitaux ;
- la seconde étape, à partir du 1^{er} janvier 1994, instaure une coordination renforcée des politiques économiques, visant à réduire l'inflation, les taux d'intérêt et les fluctuations des changes, de même qu'à limiter les déficits et la dette publique des États. Ces critères, dits de Maastricht, doivent assurer la convergence des économies des États membres¹⁰¹, préalable à l'utilisation d'une monnaie unique ;
- la dernière étape est la création d'une monnaie unique au 1^{er} janvier 1999, et de l'établissement d'un système européen de banques centrales regroupant les banques centrales nationales autour de la BCE.

▪ Les compétences de la communauté s'élargissent

Avec le traité de Maastricht, les compétences communautaires sont étendues à de nouveaux domaines : éducation, formation professionnelle, culture, santé publique, protection des consommateurs, réseaux transeuropéens et politique industrielle.

Un protocole social, bien que non signé par le Royaume-Uni est annexé au traité. Ainsi, sont désormais adoptées par les États signataires des dispositions communes sur les conditions de travail, l'égalité entre hommes et femmes, l'intégration des personnes exclues du marché du travail, la sécurité sociale... Un comité des régions, représentant les collectivités locales des États membres, est créé.

b. La coopération en matière de politique étrangère et de sécurité commune (PESC)

Doc.1 p.350, La naissance de la PESC + doc.2 p.350, L'UE face aux conflits- Le « deuxième pilier » du traité de Maastricht permet d'entreprendre des actions communes en matière de politique étrangère. La décision doit être prise à l'unanimité, les mesures d'accompagnement pouvant être prises à la majorité qualifiée.

En matière de sécurité, l'Union européenne se donne pour objectif la mise en place d'une défense commune.

c. La coopération en matière de justice et d'affaires intérieures (JAI)

Le « troisième pilier » a été conçu pour faciliter et rendre plus sûre la libre circulation des personnes entre les pays de l'UE. Les décisions se prennent à l'unanimité et portent sur les domaines suivants, tout en respectant le principe de subsidiarité¹⁰² :

- lutte contre le terrorisme, la criminalité et la fraude internationale ;

¹⁰¹ Les « critères de convergence » : afin de mettre en place l'euro et pour assurer la réussite de l'UEM, il est nécessaire de faire converger les économies européennes. C'est avec cet objectif que 4 critères ont été fixés :

- Le déficit public ne doit pas excéder 3% du produit intérieur brut (PIB) et la dette publique doit être inférieure à 60% du PIB.
- L'inflation ne doit pas dépasser de plus de 1,5% celle des trois États membres où les prix sont les plus stables.
- Le taux d'intérêt à long terme ne doit pas excéder de plus de 2% celui des États qui ont les meilleurs résultats en termes de stabilité des prix.
- Les taux de change entre les monnaies européennes ne peuvent pas dépasser les marges fixées.

¹⁰²Cf. https://fr.wikipedia.org/wiki/Principe_de_subsidarite%C3%A9_en_droit_de_l'Union_europ%C3%A9enne

- coopération en matière de justice pénale et civile ;
- création d'un Office européen de police (Europol) doté d'un système d'échange d'informations entre les polices nationales ;
- lutte contre l'immigration irrégulière ;
- politique commune d'asile.

3. 1997, 2001, 2009 : les révisions des traités

Paragraphe B2 p.356, La nécessaire adaptation des institutions

a. Le traité d'Amsterdam (1997)

Le traité de Maastricht prévoyait une révision des traités afin notamment d'assurer une meilleure efficacité des institutions communautaires en vue des élargissements futurs. Le traité d'Amsterdam, signé le 2 octobre 1997, est entré en vigueur le 1^{er} mai 1999. Il maintient la structure en trois piliers et fait entrer de nouveaux domaines dans le champ communautaire.

Il pose également le principe des coopérations renforcées, qui permettent aux pays qui le souhaitent d'avancer plus vite, et instaure un mécanisme de sanctions politiques contre les États membres qui ne respecteraient pas les droits fondamentaux.

▪ Économie et société

Le traité d'Amsterdam prévoit une meilleure coordination entre les politiques nationales de lutte contre le chômage : des projets pilotes et des mesures incitatives à la création d'emploi peuvent être financés par des fonds européens.

Le traité renforce la protection des droits fondamentaux, interdit les discriminations, reconnaît le droit à l'information et à la défense des consommateurs. Sur insistance de la France¹⁰³, il reconnaît la nécessité de conserver des services d'utilité publique appelés « services d'intérêt économique général » (SIEG).

▪ Liberté de circulation et sécurité

Le traité crée « un espace de liberté, de sécurité et de justice » à l'intérieur de l'Union européenne. Intégrée dans le nouveau traité, la convention de Schengen –[Vocabulaire p.356](#) permet la libre circulation des personnes sans contrôle aux frontières et organise la coopération policière entre les quinze « anciens » États membres (moins le Royaume-Uni et l'Irlande) et trois pays hors de l'Union européenne. Les nouveaux États membres participeront à cette convention après une période d'adaptation.

Le contrôle de l'immigration, les visas, le droit d'asile et la coopération judiciaire en matière civile, qui relevaient jusqu'alors de la seule coopération intergouvernementale, sont « communautarisés ». Les pays renforcent dans un cadre intergouvernemental leurs actions de lutte contre le terrorisme, le crime organisé, la pédophilie, le commerce de drogue et d'armes, la fraude et la corruption.

▪ Vers une politique étrangère et de sécurité commune : l'approfondissement de la PESC¹⁰⁴

La politique étrangère de sécurité commune (PESC), est dotée de nouveaux instruments, mais dépendra toujours d'un accord à l'unanimité. Un État pourra

¹⁰³ Au nom de l'attachement au service public.

¹⁰⁴ Cf. <http://www.touteurope.eu/les-politiques-europeennes/diplomatie-et-defense/synthese/la-politique-etrangere-et-de-securite-commune-pesc.html>

décider de s'abstenir et de ne pas participer à une action engagée par les autres. S'il estime ses intérêts vitaux menacés, il pourra bloquer l'action commune.

Un « Haut représentant de la PESC » est nommé, assisté par une unité européenne de planification de la politique et d'alerte rapide, composée de spécialistes provenant des États membres, du Conseil des ministres de l'Union européenne, de la Commission européenne et des organes de l'Union de l'Europe occidentale (UEO).

- Adapter les institutions européennes aux futurs élargissements

Le système de prise de décision est partiellement revu :

- le traité renforce la participation du Parlement européen à la procédure législative de l'Union, par la généralisation et la simplification de la procédure de « codécision ». Le Parlement européen et le Conseil des ministres de l'Union européenne arrêtent donc ensemble, sur un pied d'égalité, la plupart des textes législatifs, notamment ceux qui concernent le citoyen : emploi, santé, libre circulation, recherche, environnement, égalité de rémunération...
- au sein du Conseil, l'unanimité n'est plus requise que pour les affaires constitutionnelles et les sujets sensibles comme la fiscalité. Dans la perspective de l'entrée de nouveaux pays membres dans l'Union européenne, il est décidé de limiter le nombre de représentants de chaque pays pour faciliter la prise de décision : 20 commissaires et 700 députés européens.

b. Le traité de Nice (2001)

[Doc.1 p.346, L'Europe à un carrefour](#)- Préalable indispensable à l'élargissement, le traité de Nice doit permettre d'assurer un bon fonctionnement institutionnel pour une Union élargie. Il s'inscrit pour l'essentiel autour de 3 axes principaux : la composition et le fonctionnement des institutions européennes, la procédure décisionnelle au sein du Conseil et les coopérations renforcées. Le traité de Nice a été signé le 26 février 2001. Il est entré en vigueur après ratification le 1^{er} février 2003.

- Réforme de la procédure décisionnelle

Le Parlement européen

La procédure de codécision s'étend à de nouvelles dispositions, renforçant ainsi le rôle de co-législateur du Parlement européen.

Le nombre maximal de sièges au Parlement européen passe de 626 à 732 (78 pour la France), dont la répartition est fixée par le traité pour les États membres et pour les pays candidats.

La pondération des voix et le recours à la majorité qualifiée au Conseil des ministres de l'Union

Deux systèmes de vote coexistent : l'unanimité et la majorité qualifiée. Le régime de décision à la majorité qualifiée est étendu à 27 nouveaux domaines. Cette mesure touche en particulier la politique commerciale commune, la coopération judiciaire civile et la politique de cohésion économique et sociale.

La majorité qualifiée est déterminée grâce à un système de pondération des voix au sein du Conseil de l'UE, composé des ministres européens, où chaque État se voit attribuer un nombre de voix en fonction de sa population¹⁰⁵.

¹⁰⁵ Introduction de la clause démographique : le traité de Nice introduit une nouveauté dans les règles d'adoption des textes européens à la majorité qualifiée au Conseil. Sur demande d'un État membre, il

Le traité de Nice fixe les nouvelles modalités qui, depuis 2005, permettent d'atteindre la majorité qualifiée : pour qu'une décision soit adoptée, il faut qu'un nombre de voix soit recueilli (255 voix sur 345 pour 27 membres), et que la majorité des États ait voté favorablement. En outre, un État peut demander que la majorité qualifiée représente au moins 62% de la population de l'Union. La France, comme les autres « grands » pays, dispose de 29 voix.

- Composition et fonctionnement des autres institutions

La Commission européenne

Depuis 2005, la Commission européenne est composée d'un seul commissaire par État. Les pouvoirs de son président sont renforcés : responsable de l'organisation interne, il attribue les portefeuilles à chaque commissaire. Le président est dorénavant désigné par le Conseil européen à la majorité qualifiée, après approbation du Parlement européen.

La Cour de justice des Communautés européennes

Afin d'améliorer le fonctionnement de la Cour de justice et de réduire les délais de jugement, les compétences entre la Cour de Justice et le Tribunal de première instance sont modifiées. La Cour de Justice, composée d'un membre par État, peut siéger en assemblée plénière ou en grande chambre (13 juges).

Le Tribunal de première instance se voit attribuer l'entière compétence en première instance en matière de recours directs et certaines compétences préjudicielles.

La Cour des comptes, le Comité économique et social et le Comité des régions

Chaque État membre dispose d'un représentant à la Cour des comptes, nommé par le Conseil à la majorité qualifiée. Concernant le Comité économique et social et le Comité des régions, un plafonnement est fixé à 350 membres.

Le traité prévoit par ailleurs que le Comité économique et social représente désormais les différentes composantes économiques et sociales de la société civile. Pour le Comité des régions, les membres doivent disposer d'un mandat électoral qui les rattache à la collectivité qu'ils représentent.

- Assouplissement des coopérations renforcées

Le traité d'Amsterdam prévoyait la possibilité, pour les membres le désirant, d'établir entre eux une coopération renforcée respectant les traités et le cadre institutionnel de l'Union européenne.

Le traité de Nice a révisé les modalités qui mènent au déclenchement d'une telle coopération afin de faciliter sa mise en œuvre. En effet, il limite à 8 (au lieu de la majorité) le nombre d'États membres nécessaires à la création d'une coopération renforcée. Le droit de veto, offert à tout État membre par le traité d'Amsterdam, est supprimé.

De plus, les domaines pour lesquels peuvent s'établir des coopérations renforcées sont étendus à la Politique étrangère de sécurité commune (PESC) pour la mise en œuvre d'une action ou d'une position commune, à l'exclusion des « questions ayant

pourra être vérifié que la majorité qualifiée obtenue lors d'un vote représente au moins 62 % de la population de l'UE. Si cette proportion n'est pas atteinte, et malgré un nombre de voix suffisant, l'acte ne sera pas adopté. Cette disposition permet de garantir que les décisions du Conseil sont représentatives de la majorité de la population européenne.

des implications militaires ou dans le domaine de la défense ». Il faut toutefois relever qu'à ce jour aucune coopération renforcée, au sens des traités, n'a vu le jour.

- Valeurs démocratiques

Parallèlement à cette réforme institutionnelle, un dispositif de prévention¹⁰⁶ a été mis en place afin de garantir les valeurs démocratiques. Le Conseil de l'Union européenne, statuant à la majorité des 4/5 de ses membres, après avis du Parlement européen, peut adresser une recommandation à l'État au sein duquel il existe un risque de violation des droits fondamentaux.

c. Le traité de Lisbonne (2007-2009)

Entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009, le traité de Lisbonne régit actuellement le fonctionnement de l'UE pour permettre une meilleure coordination à 27 États membres (aujourd'hui 28).

- À l'origine du traité de Lisbonne

[Doc.3 p.347, Le rejet du projet de Constitution vu par un hebdomadaire allemand-](#) Deux ans après les « non » français¹⁰⁷ et néerlandais au référendum sur le traité constitutionnel en 2005 -[doc.2 p.357, Le « non » à la Constitution européenne](#), l'idée d'un traité simplifié est apparue comme la solution pour sortir du blocage institutionnel.

Lors du Conseil européen des 21 et 22 juin 2007, une conférence Intergouvernementale (CIG) a été convoquée pour rédiger un projet de traité modificatif. Le 13 décembre 2007, les dirigeants des 27 se sont réunis à Lisbonne afin de signer le nouveau traité. Les États ont ensuite procédé tour à tour à la ratification du texte par voie parlementaire, à l'exception de l'Irlande qui a procédé par référendum¹⁰⁸.

- Les apports institutionnels du traité de Lisbonne

[Doc.4 p.347, Le fonctionnement de l'UE selon le traité de Lisbonne-](#) Le traité de Lisbonne ne remplace pas les traités existants, mais les met à jour. Il rénove l'architecture des institutions, assouplit la prise de décision et renforce la représentation extérieure de l'Union.

À la différence du traité constitutionnel, les symboles de l'UE, tels que le drapeau, l'hymne et la devise, ne figurent plus dans le nouveau texte. Le nouveau traité (également appelé TFUE ¹⁰⁹) met en place plusieurs réformes institutionnelles essentielles parmi lesquelles :

¹⁰⁶ Dispositif de prévention : depuis l'entrée en vigueur du traité de Nice, le Conseil peut statuer à la majorité des 4/5ème pour constater un risque clair de violation grave des droits fondamentaux par un État membre et lui adresser des recommandations. Ce mécanisme peut être utilisé sur proposition d'un tiers des États membres, du Parlement ou de la Commission, après que le Parlement ait donné son avis conforme

¹⁰⁷ Cf. référendum de 2005 pour la France.

¹⁰⁸ Le 14 février 2008, la France est devenue le 5e pays à avoir ratifié le nouveau traité avec la publication de la loi autorisant la ratification du traité de Lisbonne. En octobre 2009, l'Irlande a ratifié le traité de Lisbonne lors d'un deuxième référendum ouvrant la voie à l'entrée en vigueur du traité. La République tchèque, la dernière des 27 États membres de l'Union, a ratifié le traité de Lisbonne le 13 novembre 2009

¹⁰⁹ TFUE : traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

- La personnalité juridique de l'UE : l'Union européenne, désormais dotée de la personnalité juridique, peut conclure un accord international dans tous ses domaines de compétence.
- La simplification du processus de décision au Conseil de l'UE : depuis 2014, la majorité qualifiée se définit comme égale à au moins 55% des membres du Conseil, comprenant au moins 15 d'entre eux et représentant des États membres réunissant au moins 65% de la population de l'Union.
- Une présidence permanente au Conseil européen : un président est désormais élu à la majorité qualifiée pour une durée de deux ans et demi, renouvelable une fois.
- Un haut représentant de la politique étrangère européenne : membre du Conseil de l'UE et de la Commission européenne, il conduit la PESC. Il préside le Conseil des affaires étrangères. Il est en plus l'un des vice-présidents de la Commission, chargé de l'action extérieure.
- La clarification de la répartition des compétences entre l'Union et les États membres : le nouveau texte énumère la liste des domaines relevant des compétences exclusives, des compétences partagées et des compétences d'appui.
- La possibilité d'initiative citoyenne : les citoyens européens acquièrent le droit d'inviter la Commission européenne, dans le cadre de ses attributions, à soumettre une proposition appropriée au Parlement européen et au Conseil de l'Union européenne. Il est nécessaire de recueillir l'approbation d'un million de citoyens de l'Union, ressortissants d'un nombre significatif d'États membres. Il faut également que l'acte juridique demandé soit "nécessaire aux fins de l'application des traités".
- La Charte des droits fondamentaux acquiert une force juridique contraignante pour 25 États membres, le Royaume-Uni et la Pologne bénéficiant d'une dérogation quant à son application –[doc.4 p.349, Les principes démocratiques selon le traité de Lisbonne](#).
- La BCE devient une véritable institution de l'UE au même titre que la Commission européenne, le Conseil, le Parlement européen, la Cour de justice de l'Union européenne et la Cour des comptes européenne.
- En matière de coopération judiciaire et policière, la plupart des décisions sont désormais prises à la majorité, et non plus à l'unanimité.
- La lutte contre le changement climatique acquiert un statut prioritaire dans le nouveau traité.
- Pour la première fois, le traité prévoit une clause de sortie qui confère aux États membres le droit de se retirer de l'Union européenne.

- La modification du traité de Lisbonne

Le traité de Lisbonne a été modifié en 2012 pour s'adapter aux changements issus de la crise des dettes publiques au sein de la zone euro. Initialement, il était interdit à l'UE et aux États de la zone euro d'apporter une aide financière aux États de la zone. Cet article était surnommé la clause de « no bail out ».

Lorsque la plupart des États de la zone euro sont venus en aide à leurs banques pendant la crise bancaire de 2008, certaines des dettes publiques ont explosé. Les États ont donc instauré le Fonds européen de stabilité financière (FESF) en mai 2010, pour venir en aide aux États de la zone euro qui éprouvaient de grandes difficultés, comme la Grèce, l'Irlande et le Portugal.

Le FESF n'était prévu que pour une durée de trois ans. Il a été remplacé par le Mécanisme européen de stabilité (MES), qui est opérationnel depuis le 12 octobre 2012. Afin de permettre sa création, les chefs d'États ont lancé une procédure accélérée de révision du TFUE, prévue à l'article 48-6. La décision du 25 mars 2011 du Conseil européen ajoute un paragraphe à l'article 136 précisant que « les États membres dont la monnaie est l'euro peuvent instituer un mécanisme de stabilité », mais l'octroi « de toute assistance financière nécessaire, sera subordonné à une stricte conditionnalité ».

C. LIMITES ET DÉFIS

1. La légitimité démocratique en question

a. Débat autour du « déficit démocratique » ?

Des doutes sont fréquemment émis sur le caractère démocratique des institutions européennes¹¹⁰.

En effet, le système institutionnel communautaire est dominé par une institution qui cumule des pouvoirs législatifs et exécutifs, le Conseil de l'Union européenne, et par une institution sans réelle légitimité démocratique, la Commission européenne.

Le « déficit démocratique » est une notion parfois utilisée pour faire valoir que l'Union européenne et ses instances souffrent d'un manque de légitimité démocratique et qu'elles semblent inaccessibles au citoyen du fait de la complexité de leur fonctionnement. De fait, à chaque étape qui a marqué l'intégration européenne, la question de la légitimité démocratique s'est posée de manière de plus en plus aiguë.

Comment rendre démocratique un système de gouvernance multiniveaux, composé d'États eux-mêmes démocratiques, mais ayant accepté de transférer à l'échelle européenne certaines de leurs compétences et de leurs pouvoirs à des institutions non élues ?¹¹¹

b. Le renforcement du rôle du Parlement et la difficile transposition du modèle parlementaire

Face à une légitimité démocratique « indirecte » (reposant sur le caractère démocratique des États participant au système) jugée insuffisante, l'UE s'est progressivement dotée de la panoplie d'instruments et procédures de la démocratie représentative telle que cette dernière se pratique au niveau national. Le Parlement européen, seule institution directement élu par le peuple a vu ses pouvoirs s'accroître par les traités de Maastricht, d'Amsterdam, de Nice et de Lisbonne : procédure de désignation et de contrôle de la Commission, élargissement du champ d'application de la procédure de codécision.

Tenant de reproduire le parlementarisme des régimes en vigueur dans les États membres, le modèle européen n'est pas pour autant totalement abouti¹¹², parce qu'il n'existe pas de *dêmos* (peuple) européen, et surtout parce que l'Union européenne n'est pas un État ; elle est sans doute plus qu'une organisation internationale classique, mais elle ne saurait être assimilée à une fédération de type étatique¹¹³. Dès

¹¹⁰ ...en dépit d'une [communication institutionnelle](#) très active.

¹¹¹ Laurie Boussaguet, « L'Union européenne et la question de la démocratie », La Documentation française, 2015

¹¹² Fabrice TERPAN, « La démocratie européenne : progrès accomplis et difficultés persistantes », *Questions internationales*, 2010.

¹¹³ Les formules qui tentent de décrire sa spécificité (fédéralisme intergouvernemental, fédération d'États nations) traduisent d'ailleurs bien cette ambiguïté.

lors, l'imitation institutionnelle ne peut être qu'imparfaite. Elle est assez aboutie dans le domaine de l'État de droit, mais le modèle de la démocratie représentative, bien en place dans les États membres, peine à s'appliquer au niveau de l'Union.

La séparation des pouvoirs¹¹⁴ n'est pas pleinement assurée, le Conseil étant à la fois exécutif et législatif. En effet, en raison des prérogatives importantes dont dispose le Conseil en la matière, le Parlement n'est ni le seul ni le principal législateur¹¹⁵. Quant à la Commission, elle fait office de gouvernement mais n'assume pas entièrement ce rôle. Dès lors, les pouvoirs du Parlement sur la Commission¹¹⁶ ne peuvent produire les mêmes effets que la responsabilité politique dans les régimes parlementaires nationaux.

c. Les tentatives de renforcement de la démocratie participative

Ne parvenant pas à satisfaire à tous les critères du système parlementaire représentatif, l'Union européenne cherche à développer la dimension participative de la démocratie, en donnant directement la parole aux citoyens européens¹¹⁷.

Le traité de Lisbonne introduit une « innovation institutionnelle visant à donner davantage la parole aux citoyens » : l'initiative citoyenne européenne (ICE)¹¹⁸. Au regard des premières expériences participatives mentionnées un constat plutôt décevant semble s'imposer : 1/ ces instruments participatifs sont finalement peu utilisés¹¹⁹ ; 2/ ils ne parviennent pas à impliquer des citoyens "ordinaires". L'Union européenne a développé d'importants efforts d'information en direction du « grand public », mais ces initiatives sont souvent plus tributaires d'une logique de communication que d'une pédagogie ou d'une éducation civique et politique. [...] Jamais le fossé séparant les citoyens de l'Union européenne et de ses dirigeants n'a semblé aussi profond qu'aujourd'hui. Parmi les indicateurs de confiance à l'égard des

¹¹⁴ ...qui permet d'éviter les dérives autoritaires dans les régimes parlementaires.

¹¹⁵ Le Parlement] n'est tout d'abord compétent que dans certains domaines et ne dispose pas du pouvoir d'initiative. Il ne jouit donc pas des mêmes prérogatives que les assemblées au niveau national. Enfin, seule une minorité de citoyens européens participe à son élection.

¹¹⁶ Cf. l'idée selon laquelle le président de la Commission doit être nommé en fonction du résultat de l'élection européenne.

¹¹⁷ Le premier document à mentionner cette piste est le Livre blanc sur la Gouvernance publié en juillet 2001. On y trouve en effet un plaidoyer pour une plus grande ouverture et implication de la société civile. Mais le véritable tournant « participatif » de l'UE a lieu en 2005 à la suite des "Non" français et néerlandais lors des ratifications du traité constitutionnel ; à compter de cette date, les institutions européennes insistent de façon plus systématique sur la nécessité d'un dialogue permanent avec les citoyens.

¹¹⁸ La nouvelle initiative citoyenne européenne introduite par le traité de Lisbonne vise à rendre l'Union européenne plus démocratique en donnant à ses citoyens la possibilité de s'exprimer plus directement sur ses politiques. Un million de citoyens européens sur les 500 millions que compte l'UE ont désormais la possibilité de demander à la Commission européenne de présenter de nouvelles propositions législatives. A ce renforcement de la participation des citoyens et de la société civile à l'exercice et au contrôle du pouvoir, s'ajoutent deux instruments juridiques qui permettent aux citoyens de réagir à un éventuel dysfonctionnement de l'Union : le droit de pétition et le recours au médiateur européen habilité à recevoir les plaintes émanant de tout citoyen de l'Union ou « de toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège statutaire dans un État membre ».

Fabrice TERPAN, « La démocratie européenne : progrès accomplis et difficultés persistantes », Questions internationales, 2010.

¹¹⁹ À ce jour, une vingtaine d'initiatives ont été enregistrées auprès de la Commission, mais seules deux d'entre elles sont parvenues au bout du processus.

institutions, celui concernant l'UE est celui qui a le plus chuté depuis 2009 en France. »¹²⁰

d. Penser autrement la démocratie européenne ?

Dans ces conditions, n'est-il pas excessif de lui appliquer des exigences démocratiques similaires à celles qui pèsent sur les États-nations occidentaux ?

Pour certains auteurs, comme Régis Debray, Max Gallo, Dominique Schnapper ou Paul Thibaud, la démocratie ne peut s'exprimer hors d'un cadre national. Ils redoutent qu'en revendiquant une démocratie européenne, on ne mette en péril les éléments constitutifs des démocraties nationales, et qu'on lâche en quelque sorte la proie pour l'ombre.

D'autres, au contraire, comme Jean-Marc Ferry, Jürgen Habermas, David Held ou Paul Magnette soutiennent le dépassement du cadre contemporain d'expression démocratique (la nation) à travers une démocratie « post-nationale ». Pour ces auteurs, la démocratie post-nationale ne peut être fondée sur l'appartenance d'individus à un même corps politique et à une même identité nationale. Elle doit au contraire permettre à diverses démocraties nationales de coexister au sein d'un système politique à la fois démocratique (d'un point de vue procédural) et non national (d'un point de vue identitaire). Et l'Union européenne pourrait en constituer l'esquisse. (...)

L'Union européenne est donc « condamnée » à tracer son propre chemin vers la démocratie. Pour y parvenir, il lui faudra préalablement résoudre une équation à deux inconnues : 1/ quelle est sa nature véritable (et, partant, sa finalité) ? 2/ quel type de démocratie veut-elle instaurer ?

2. Le problème de l'Europe-puissance

L'Union européenne, espace attractif et aire de puissance, s'est construite dans et avec la mondialisation. Non seulement elle en est l'un des acteurs et vecteurs déterminants, mais elle n'a pas d'autre choix que d'y faire face et d'en être à la fois, en tant que telle, un échelon et une enceinte de prise de position.

a. Le projet européen et la mondialisation

Construction européenne et mondialisation sont deux dynamiques historiques, économiques et politiques largement interconnectées. Les deux processus se sont alimentés l'un et l'autre, expliquant la situation actuelle de l'Union européenne dans la mondialisation¹²¹. Les connexions sont multiples, articulés autour de trois grands axes :

- l'Europe comme la mondialisation résultent toutes deux d'une volonté politique, au sortir de la Seconde Guerre mondiale, de créer un espace de paix et de prospérité en Europe et dans le monde via l'intégration économique et commerciale
- les années 1970, années de crises et de doutes sont aussi des années de remises en question tant pour la construction européenne que pour l'intégration économique mondiale ; elles déboucheront, dans un deuxième temps, sur un marché unique accompagné d'une monnaie unique dans le cas

¹²⁰ Bruno Cautrès, « Les Européens aiment-ils (toujours) l'Europe ? », Réflexe Europe, série Débats, La Documentation française, 2014

¹²¹ Sylvie Matelly et Bastien Nivet, « L'Europe peut-elle faire face à la mondialisation » (collection Réflexe Europe, série Débats, La Documentation française, 2015)

européen, sur la mondialisation en tant que telle via les dérèglementations et dérégulations dans le cas de l'économie mondiale ;

- la fin de la guerre froide au début des années 1990 est, dans un troisième temps, un axe déterminant de changement en poussant l'Union européenne à s'ouvrir aux pays d'Europe centrale et orientale et en ouvrant de nouveaux marchés et de nouvelles opportunités aux acteurs de la mondialisation.

Dans cette évolution en trois temps, les interactions entre les deux phénomènes sont nombreuses : l'expansion des échanges internationaux dans les années 1960 a été portée par la reconstruction toute aussi rapide des économies européennes qui est en grande partie liée au rapprochement des pays européens. Par ailleurs, la construction européenne s'est souvent faite par à-coups, soutenue par des initiatives visant à résoudre une crise à un moment donné, elle-même résultant souvent de l'intégration croissante des économies dans la mondialisation. L'Europe a pu alors apparaître comme un rempart face à la mondialisation compte tenu du rôle moteur de l'intégration européenne dans le dynamisme économique des pays européens dans les années 1960 et de la position que ce dynamisme économique conférait aux pays européens dans l'économie mondiale. Enfin, l'implication des institutions européennes et la pertinence de la dimension européenne dans la résolution des crises de l'économie mondiale sont aussi avérées. Ce n'est pourtant qu'en 2010 que les leaders politiques européens ont privilégié le cadre européen pour sauver leurs économies après la crise de 2008, première crise majeure et systémique de la mondialisation.

b. Conquérir une autonomie stratégique

C'est au moment où toute menace militaire sur le continent européen s'est estompée que l'Europe a commencé à se doter d'une véritable capacité militaire pour la gestion des crises¹²². Un tel paradoxe s'explique par le fait que l'Europe ne pense pas sa sécurité de façon autonome, mais dans le cadre de l'ordre stratégique américain. Le défi de l'autonomie stratégique de l'UE reste donc entier.

Les Européens se sont dotés pour la première fois en 2003 d'une « stratégie européenne de sécurité » (intitulée *Une Europe sûre dans un monde meilleur*). Elle a été préparée par les équipes du Haut représentant pour la Politique étrangère et de sécurité commune (Pesc), Javier Solana, en liaison étroite avec les principales capitales (Paris, Berlin, Londres).

Pour défendre sa sécurité et promouvoir ses valeurs, sont fixés à l'Union européenne trois « objectifs stratégiques », qui constituent de fait une alternative à la stratégie américaine axée sur l'emploi de la force et la primauté stratégique :

- répondre aux différentes menaces en utilisant toute la palette de ses moyens d'action (militaires et non militaires) et en prenant les devants
- donner la priorité au voisinage¹²³ pour « promouvoir, à l'est de l'Union européenne et aux frontières du Bassin méditerranéen, un ensemble de pays bien gouvernés avec lesquels nous pourrions avoir des relations étroites, fondées sur la coopération ». Les problèmes du Caucase du Sud et du conflit israélo-arabe sont mentionnés spécifiquement ;
- promouvoir un « ordre international fondé sur un multilatéralisme efficace » pour viser "un monde plus ordonné".

¹²² Maxime Lefebvre, « L'Union européenne peut-elle devenir une grande puissance ? », collection Réflexe Europe, série Débats, La Documentation française, 2012.

¹²³ Notion de « politique de voisinage »

Au-delà de sa politique de voisinage et de sa relation avec les grands pays de la planète, l'Union européenne a suffisamment de puissance pour promouvoir sa vision de l'ordre international.

La préférence pour le droit et le multilatéralisme, qui figure dans la stratégie européenne de sécurité de 2003, n'est pas seulement une réaction du faible par rapport au puissant, comme l'a caricaturé le journaliste Robert Kaplan, mais aussi une ambition pour encadrer la mondialisation.

Une telle ambition passe à la fois par les coopérations de région à région, par le système des organisations internationales et par les forums plus restreints comme le G8 et le G20. Dans un monde instable, au sein duquel l'Europe conserve des intérêts planétaires, la lenteur des progrès réalisés est alarmante.

- Le continent européen lui-même continue de receler des menaces, dans les Balkans, où les tensions ne sont pas totalement conjurées, dans le Caucase où les conflits régionaux peuvent reprendre à tout moment, en Transnistrie¹²⁴, en Ukraine...
- Dans la périphérie méridionale et orientale, le bilan du « Processus de Barcelone »¹²⁵ et de l'UpM¹²⁶ sont maigres, alors que le Moyen-Orient représente un foyer de déstabilisation de plus en plus actif, dont la crise des migrants n'est qu'un aspect parmi d'autres...

En l'absence de politique et d'instrument militaires communs, l'Union européenne compte encore beaucoup sur les États-Unis à travers l'OTAN et risque d'en subir les conséquences, du fait de sa proximité avec les zones en crise.

CONCLUSION

Depuis 1948, la construction européenne aura donc progressé de manière spectaculaire, au point d'inspirer d'autres organisations régionales, comme le Mercosur. Cette construction, au gré d'un double processus d'élargissement et d'approfondissement, a alterné les coups d'arrêt et les « relances » pour aboutir à la forme d'association la plus intégrée de l'histoire. Cependant, elle est aujourd'hui confrontée à des défis considérables : poursuite de l'approfondissement (problèmes institutionnels, Europe-puissance) et des élargissements (Balkans, Turquie ?), à l'heure où les remises en cause du projet européen sont de plus en plus radicales, comme l'illustre de manière spectaculaire le référendum à venir (le 23 juin prochain) au Royaume-Uni sur un éventuel « Brexit »¹²⁷.

[Sujets bac p.258-362 + « Révisions » p.363](#)

¹²⁴ Zone russophone située dans la partie orientale de la Moldavie, a proclamé son indépendance en 1991, et les effets de l'intervention de l'UE (signature d'un plan UE/Moldavie en 2005) restent incertains.

¹²⁵ Le [processus de Barcelone](#) a été lancé en novembre 1995 par les ministres des affaires étrangères des 15 États membres de l'UE et des 12 pays méditerranéens partenaires de l'époque, afin de fournir un cadre aux relations bilatérales et régionales entre ces pays.

¹²⁶ Les accords de coopération du « processus de Barcelone », ont été relancés en 2008 et rebaptisés [Union pour la Méditerranée](#) (UpM)

¹²⁷ Cf. [sur le site institutionnel Toute l'Europe](#) : « Qu'est-ce que le Brexit ? »