

Une gouvernance européenne depuis 1992

Doc.2 p.169 : « Une » de Der Spiegel en 2005

L'Union européenne constitue la tentative de rapprochement à la fois économique et politique la plus poussée entre Etats d'un même continent. Mais depuis l'origine de la construction européenne en 1948, les débats au sujet de sa gouvernance opposent les partisans d'une Europe des Etats, favorables à une coopération sans abandon de souveraineté, et ceux qui défendent une Europe supranationale impliquant des institutions auxquelles les Etats délèguent une large part de leur souveraineté. **Quels sont les enjeux, les évolutions et les difficultés de la gouvernance européenne depuis le traité de Maastricht en 1992 ?**

I – Vers une union renforcée depuis 1992

1 – Construction et gouvernance européenne depuis 1992

Repères p.170 : les étapes du projet européen

Depuis les traités de Rome signés le 25 mars 1957, la construction européenne s'est orientée vers une intégration économique avec la création d'une Communauté économique européenne (CEE) qui crée un marché commun qui permet la libre circulation des biens, des services et des capitaux et qui s'appuie sur des directives communes. La CEE se dote d'institutions dont le mode de fonctionnement est le résultat d'un compromis entre les partisans d'une Europe des Etats qui respecterait la souveraineté nationale et les partisans d'une Europe supranationale. Le Conseil des ministres prend les principales décisions sous forme de directives qui s'imposent aux états membres : le vote se fait en fonction des sujets soit à l'unanimité soit à la majorité qualifiée. Face aux difficultés économiques des années 1970-1980, chaque état tend à se replier sur lui-même et l'euroscpticisme se développe. En 1986, le président de la Commission européenne, Jacques Delors, relance la construction européenne avec l'Acte unique européen qui prévoit la mise en place d'un marché unique en 1993.

2 – La naissance de l'Union européenne

Doc.1 p.177 : Les oppositions au traité de Maastricht

Qu'est-ce que le traité de Maastricht ? Pourquoi l'auteur s'y oppose-t-il ?

Le traité de Maastricht signé le 7 février 1992 crée l'Union européenne et lui donne une dimension politique inédite. Il est fondé sur 3 piliers :

- Un pilier communautaire centré sur la création d'un marché unique et la création d'une monnaie unique (l'euro). Ce pilier suppose des transferts de souveraineté des Etats au profit des institutions européennes.
- Le 2nd pilier crée une politique étrangère et de sécurité commune (PESC).
- Le 3^{ème} pilier crée une coopération judiciaire et policière.

Le traité de Maastricht renforce le rôle du parlement européen tandis que le vote à la majorité qualifiée progresse pour faciliter les décisions au Conseil européen. Le traité de Maastricht fixe des critères de convergence à respecter pour pouvoir adopter la future monnaie unique. En 1999, l'euro entre en vigueur dans 11 pays. En 2002 les pièces et les billets sont mis en circulation. Avec l'euro, les Etats font un pas décisif en abandonnant un élément emblématique de leur souveraineté nationale : la monnaie. La coordination économique est exercée par le Conseil européen, l'Eurogroupe et le Conseil des ministres de l'économie et des finances qui prennent les décisions. La Commission européenne veille au respect des règles de déficit et de dette.

3 – Concilier élargissements et approfondissement

Carte 1 p.172 : la construction européenne

Photo 2 p.177 : la campagne contre la constitution européenne

Quelles sont les avancées et les limites du projet européen depuis 1992 ?

A partir de 1989, l'effondrement de l'URSS marque un tournant pour la construction européenne qui peut désormais s'étendre à l'est du continent. En 1995, l'UE s'étend à 3 nouveaux pays : Autriche, Suède, Finlande. En 2004, elle accueille 10 nouveaux pays principalement issus de l'Europe de l'Est, puis la Bulgarie et la Roumanie en 2007 et finalement la Croatie en 2013. Ces élargissements posent la question des limites de l'UE qui n'ont jamais été définies. Certains craignent que les derniers élargissements nuisent à la cohésion de l'UE et à son fonctionnement. En effet, l'UE est aujourd'hui contrainte de repenser sa gouvernance sous peine de paralysie : elle doit concilier élargissements et approfondissement. Les traités d'Amsterdam en 1997 puis de Nice en 2001 ont tenté d'améliorer le fonctionnement de l'UE mais se sont révélés insuffisants. En 2005 une constitution européenne est proposée pour surmonter les difficultés mais elle est rejetée par référendum en France et aux Pays-Bas. Pour sortir de l'impasse, l'UE adopte en 2007 le traité de Lisbonne. Pour faciliter la prise de décision dans une Europe désormais à 28, le vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil européen est à nouveau étendu à de nouveaux domaines. Deux nouvelles fonctions sont créées : un président du Conseil européen et un haut représentant pour les affaires étrangères.

II – La gouvernance européenne entre défis et incertitudes

1 – Une gouvernance originale mais toujours en débat

Doc.3 p. 175 : Gérer l'Europe à 25

En quoi la gouvernance européenne est-elle originale ? Quelles en sont les limites ?

L'Union européenne est une création unique. C'est une organisation dans laquelle les Etats ont abandonné une part de leur souveraineté. Elle est régie par des institutions qui établissent un équilibre entre supranationalité et intergouvernementalité. La répartition des compétences entre Etats et UE est fixée par le principe de subsidiarité qui veut de l'UE n'intervienne que dans les domaines où les Etats ne peuvent agir que de façon insuffisante. Différents processus de décision cohabitent : la méthode communautaire qui suppose des décisions prises à la majorité qualifiée, la méthode intergouvernementale qui suppose l'unanimité des Etats membres. La législation européenne s'impose aux Etats membres qui ont l'obligation de la transposer à l'échelle nationale. Certains pays sont favorables à plus de fédéralisme alors que d'autres continuent à défendre une Europe des Etats. La crise de la zone euro depuis 2009 repose la question du mode de fonctionnement de l'UE et la question du fédéralisme. En 2012, un traité de stabilité et de gouvernance économique et monétaire est adopté pour imposer une discipline budgétaire commune. Plusieurs pays membres refusent de participer à certains programmes communs.

2 – Une Europe des citoyens ?

Doc.2 p.179 : la défense des intérêts nationaux

Doc.3 p.181 : l'abstention aux élections européennes

Doc.5 p.181 : le sentiment européen dans les pays membres

Le sentiment européen existe-t-il dans les Etats membres de l'UE ? Pourquoi ?

Le traité de Maastricht a créé une citoyenneté européenne et définit les droits des citoyens européens (droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales et européennes, droit de circuler, de séjourner, de travailler et d'étudier dans un Etat membre,...). La libre circulation des personnes dans l'espace Schengen ou l'existence de symboles (drapeau, hymne, ...) peuvent encourager une européanisation des citoyens de l'UE. Cependant l'UE souffre d'un déficit démocratique : de nombreux Européens reprochent en effet à la construction européenne d'être un processus imposé par le haut auquel ils ne sont pas assez associés et consultés. Ainsi en 2005 la constitution européenne est rejetée par les Français et les Néerlandais. Ces critiques ont été partiellement prises en compte par le traité de Lisbonne en 2007 qui renforce le rôle du Parlement européen et qui crée un « droit d'initiative citoyenne ». Mais la vie politique européenne marque encore peu les Européens qui restent surtout préoccupés par des problèmes nationaux. Depuis 2010, les pays touchés par la crise de l'euro ont mal accepté les mesures de rigueur imposées par l'Eurogroupe comme en Grèce, en Espagne ou au Portugal.

3 – Quelle diplomatie et quelle défense pour l'Union européenne

L'UE peine à s'affirmer comme une puissance géopolitique car les Etats membres refusent de déléguer une part de leur souveraineté dans le domaine de la diplomatie et de la défense. Ce n'est qu'en 1992 que le traité de Maastricht crée une politique étrangère et de sécurité commune (PESC) dans le contexte de la guerre de l'ex-Yougoslavie qui montre les limites de la construction européenne. La PESC reste toutefois un cadre restreint de simple coopération et les décisions relèvent des seuls Etats. En 1998, une politique de sécurité et de défense (PESD) est créée ainsi qu'une force militaire commune de 60.000 hommes pour intervenir dans des crises hors de l'UE. Mais confronté à des intérêts nationaux divergents, l'UE continue à souffrir d'un manque de visibilité et de crédibilité sur la scène internationale comme le montre les dissonances face à l'intervention américaine en Irak en 2003. En 2007, le traité de Lisbonne a créé un poste de haut représentant de l'Union européenne pour les Affaires étrangères mais son titulaire peine à s'affirmer. En 2013, l'UE peine encore à s'entendre pour appuyer l'intervention française au Mali et en Centrafrique.

Conclusion :

L'Europe reste en chantier et la construction européenne demeure inachevée. L'UE à 28 doit repenser sa gouvernance. Elle est confrontée également à la montée de l'euroscpticisme du fait de la crise, d'un déficit démocratique et un sentiment européen faible. Elle évolue de plus en plus vers une « Europe à la carte », les états-membres ont de plus en plus tendance à participer ou non aux programmes européens en fonction de leurs intérêts nationaux.