

## La dynamique de la construction européenne

Le projet d'une Europe unie naquit en 1814 sous la plume de **Henri de Saint-Simon** qui, dans *De la réorganisation de la société européenne* se prononçait en faveur d'une Europe fédérale dirigée par un gouvernement

« technocratique ». L'expression « *Etats-Unis d'Europe* » est employée pour la première fois par **Victor Hugo** en 1849 au *Congrès international de la paix*. Malgré les tumultes de l'entre-deux-guerres, certains croient toujours au projet d'une Europe unie, comme **Aristide Briand** dans la fin des années 1920. Le coup d'envoi de la construction européenne est toutefois le discours de **Winston Churchill** en 1946 à Zurich et la réconciliation franco-allemande (1963). La construction européenne n'est pas linéaire ; elle est le fruit de compromis entre les puissances européennes, et mue par deux forces, l'approfondissement et l'élargissement.

### I- Une Europe d'abord économique :

#### A) Les Etats-Unis favorisent la construction européenne :

Pour les Etats-Unis, l'Europe est un enjeu diplomatique fondamental : l'Europe de l'Est est progressivement soviétisée par l'URSS et les Américains craignent une contagion communiste en Europe occidentale. Ils vont donc pousser les pays d'Europe de l'Ouest à coopérer sur les plans économiques et militaires, afin d'endiguer la progression du communisme (dans le cadre de la *doctrine Truman*, énoncée le 17 mars 1947). L'OECE (*Organisation européenne de coopération économique*) est donc créée le 18 avril 1948, visant à répartir les crédits du plan Marshall (1947-1952) et à libéraliser les échanges commerciaux européens. Sur le plan militaire, le Royaume-Uni, le Benelux et la France signent le *traité de Bruxelles* en 1948.

En mai 1948 (un mois après la création de l'OECE) s'ouvre, sous l'impulsion de **Churchill**, le *Congrès de la Haye*, visant à convaincre les opinions et les gouvernements de l'intérêt d'une construction européenne. Les tenants d'une Europe fédérale et ceux d'une Europe intergouvernementale s'opposent. Les premiers sont partisans d'une fédération européenne, qui entraînerait l'abandon d'une partie de la souveraineté des Etats. Il faut passer de la simple coopération à l'intégration régionale. Ce projet est préparé par **Jean Monnet** et appuyé par **Robert Schuman**. Mais c'est la vision britannique d'une Europe intergouvernementale (*conception dite « unioniste »*) qui l'emporte.

**Robert Schuman** propose, dans le *discours de l'Horloge* (9 mai 1950) ce qui est le véritable acte de naissance de la construction européenne : mettre en commun les productions d'acier et de charbon des pays européens qui le souhaitent. Ce sera la CECA, qui naquit le 18 avril 1951. Ces deux productions pourront circuler librement entre les pays membres, les Etats ne pouvant plus apporter de subventions à leur production nationale. À sa tête, la Haute Autorité, qui s'occupe de la mise en commun des productions d'acier et de charbon. Ses décisions ayant une valeur contraignante pour les pays membres, on sort donc d'une approche strictement intergouvernementale. Acceptée par la France, la RFA, l'Italie et le Benelux (*Belgique, Luxembourg, Pays-Bas*), la CECA sera en revanche refusée par le Royaume-Uni, qui n'accepte pas le principe de supranationalité.

La guerre de Corée et le regain des tensions avec l'Union soviétique encouragent les Etats-Unis à faire un pas décisif dans la voie de l'intégration. Les Etats-Unis ont en effet besoin de mobiliser des troupes importantes en Asie. Ils soutiennent ainsi l'idée d'un réarmement de l'Allemagne dans le cadre d'une armée communautaire : la CED. Mais les gaullistes et les communistes rejettent le projet le 30 août 1954. Les gaullistes y voient une atteinte à la souveraineté, les communistes la considèrent comme une arme anti-communiste. L'idée d'une Europe politique est alors brutalement interrompue. Pour surmonter cet échec, on décide donc d'abandonner les sujets sensibles comme

l'unification militaire, et de [revenir à des thématiques économiques](#), où les succès semblent être plus à portée. C'est l'objectif poursuivi par la [Conférence de Messine \(juin 1955\)](#), qui relance la construction européenne, qui va cependant changer de direction.

## B) Faute d'Europe politique, c'est l'Europe économique qui s'impose avec le

### traité de Rome :

Lors de la **Conférence de Messine** (juin 1955), **Paul-Henri Spaak** propose une **intégration économique générale** qui envisage d'organiser l'énergie à l'échelle européenne. À **Rome** (25 mars 1957) sont signés 2 traités :

- L'un portant sur le **projet de marché commun**, et qui aboutit à la création de la **CEE** (*Communauté économique européenne*), qui entre en vigueur le **1er janvier 1958**. La CEE vise à l'établissement d'un **marché commun** (*libre circulation des biens, des services, des personnes et des capitaux*). Mais conformément à la typologie de **Balassa** (1961), ce marché commun supposait préalablement que la CEE devienne une zone de libre-échange puis une union douanière (*mise en place d'un TEC*), ce qui n'aura lieu qu'en **1968**.
- L'autre portant sur le **projet d'une Communauté européenne de l'énergie atomique**, et qui aboutit à la création de **l'EURATOM**, qui vise à favoriser le développement de l'énergie nucléaire à l'échelle de la CEE. En effet, le charbon décline et, quant au pétrole, des problèmes d'approvisionnement peuvent se poser

(comme lors de la crise du canal de Suez en **1956**).

Si la CEE participe à la forte croissance des **1960s**, elle connaît néanmoins des difficultés. Elle se retrouve en effet en situation de **surproduction** et fait face à la concurrence anglo-saxonne (*qui avait mis en place l'AELE en 1960*). Le **général de Gaulle**, revenu au pouvoir en **1958**, s'oppose systématiquement à l'entrée de la Grande-Bretagne dans la CEE. Il prône une « Europe européenne » et considère que le Royaume-Uni est le « cheval de Troie » des Etats-Unis. Cette dernière met en place l'AELE par le **traité de Stockholm** (1959). La France obtient qu'une politique sectorielle soit mise en place concernant l'agriculture, ce qui est réalisé avec la PAC (1962), dont le but est de garantir l'autosuffisance alimentaire. Elle souhaite également conserver son droit de veto, comme en témoigne la **politique de la chaise vide** (1965-1966). Le maintien du « droit de veto » pour les décisions les plus importantes éloigne toute perspective de construction politique supranationale.

La crise de la chaise vide (1965), auxquels s'ajoutent les troubles monétaires et le blocage de l'adhésion du Royaume-Uni, enlève le processus d'intégration européenne. La **conférence de la Haye** (1969) intervient alors, pour poursuivre cette construction au moyen d'un approfondissement dans le domaine monétaire et d'un élargissement.

## C) Les élargissements s'accompagnent de difficultés de l'approfondissement dans le domaine

### monétaire :

Les questions monétaires sont laissées de côté durant les premières années de la construction européenne. Avec le délitement du système de Bretton Woods, à partir de **1969**, les Européens envisagent de coopérer sur le plan monétaire pour se prémunir des crises monétaires. Se succèdent alors le **mémoire Barre** (1969) et le **rapport Werner** (1971) dont le but est de se diriger progressivement vers la **monnaie unique** d'ici **1979**.

La PAC consiste à fixer des prix uniques pour les produits agricoles : les changes fixes de Bretton-Woods permettent de déterminer un prix unique au regard des parités officielles. Mais les fluctuations importantes permises par les **accords de Washington** et les errements du SMI **menacent la PAC**. On décide alors de limiter cette fluctuation avec la mise en place du **Serpent monétaire** (**accords de Bâle**, 1973).

L'entrée du Royaume-Uni, de l'Irlande et du Danemark dans la CEE en **1973** empêche davantage d'approfondissement dans le domaine monétaire. Le Royaume-Uni entend en effet transformer la CEE en une zone de libre-échange sans davantage d'intégration économique. En **1973** donc, seuls les droits de douane sur les marchandises ont disparu (depuis **1968**). L'échec du Serpent conduit à adopter le **Système monétaire européen (SME)** en **1979** à la suite du **sommet de Brême** (1978). Mais faute d'approfondissement, l'Europe s'élargit à 2 reprises, en

1981 avec l'entrée de la Grèce puis en 1986 avec l'entrée du Portugal et de l'Espagne. Mais ces pays, encore très marqués par l'agriculture et la sous-industrialisation, font craindre l'explosion des dépenses du FEDER (créé en 1975). De plus, leur entrée dans la CEE risque de créer un détournement de commerce au détriment des pays d'Afrique du Nord. Malgré tout, l'intégration est relancée *via* l'Europe monétaire.

## **II- Les avancées de la construction européenne après quinze ans de crise :**

## A) L'Acte unique vise à instaurer le « marché unique » :

La mise en place d'un **marché commun** était l'objectif du traité de Rome (1957), puis réaffirmé par la Conférence de la Haye (1969). Au début des 1980s, force est de constater qu'il est largement inachevé, qu'il s'agisse des biens et services ou des facteurs de production : d'importantes barrières non-tarifaires à la circulation des biens subsistent, la libre circulation des capitaux n'est pas non plus une réalité (*le contrôle des changes en France n'est totalement supprimé qu'à la fin des 1980s*), la libre circulation des hommes, élément central des **accords de Schengen** (1985) ne fonctionne qu'entre 5 pays (*France, RFA, Belgique, Pays-Bas, Luxembourg*).

Lorsque **Jacques Delors** devient président de la Commission européenne en 1985, il fait de **l'achèvement du marché commun sa priorité**. Le Livre blanc, publié par la Commission en juin 1985, rappelle en effet que le marché commun prévu par le Traité de Rome est loin d'exister réellement et qu'il faut désormais le mettre en place. **L'Acte unique** (signé en 1986) décide de la mise en place d'un « **Grand Marché Unique** » (GMU) au plus tard pour le **1er janvier 1993**. Il prévoit la suppression des droits de douane, des différences de normes et de TVA au sein des pays de la CEE et inaugure le « principe de reconnaissance mutuelle », selon lequel chaque produit légalement fabriqué et commercialisé dans un Etat membre doit être admis dans tous les autres Etats. Il s'agit de **favoriser la croissance de tous les Etats membres** par l'élimination de ce que le **rapport Cecchini** (1988) qualifia de « **coût de la non-Europe** ». Cela traduit la prise en compte des théories traditionnelles du libre-échange (*mais à l'intérieur d'une zone régionale*).

L'Acte unique est l'occasion de mettre en place le vote à la majorité qualifiée (*le vote de chaque pays est pondéré selon la taille de sa population*) au Conseil des ministres. On veut ainsi mettre un terme aux discussions interminables imposées par la règle de l'unanimité, intenable à douze. On tend ainsi vers plus de fédéralisme.

## B) Le traité de Maastricht de 1992 lance la monnaie unique :

Conformément au **triangle des incompatibilités** de **R. Mundell**, une zone monétaire ne peut pas bénéficier de la libre-circulation des capitaux, de la fixité des taux de change et de l'autonomie des politiques monétaires. Dès 1982, l'économiste italien **Tommaso Padoa-Schioppa** propose dans « European Capital Markets Between Liberalization and Restrictions » que l'autonomie des politiques monétaires soit abandonnée afin de permettre le passage à la monnaie unique. **Jacques Delors** devient alors le chantre de ce projet. Son rapport, s'appuyant sur l'argument de la **baisse des coûts de transaction** et celui de favoriser le **sentiment d'appartenance à la communauté européenne**, est adopté en 1989. Le traité sur l'Union européenne est signé à Maastricht en **février 1992**. Conformément aux réalisations prévues par l'Acte Unique, l'UEM se construit alors en 3 phases :

- La libéralisation totale des mouvements de capitaux (effective en 1993)
- La convergence des politiques économiques et monétaires (*mise en place de l'Institut Monétaire Européen (IME) en 1994*)
- La fin des monnaies nationales au plus tard au **1<sup>e</sup> janvier 1999**, cédant la place à une monnaie unique

Pour accéder à cette monnaie unique, le traité met en place 5 conditions. Ce sont les « **critères de convergence** » (ou « **critères de Maastricht** ») :

- stabilité des prix (*maîtrise de l'inflation*)
- stabilité du déficit public (*maximum 3% du PIB*)
- stabilité de la dette publique (*maximum 60% du PIB*)
- stabilité du taux de change (*dévaluation exclue*)

- convergence des taux d'intérêts.

Enfin, Maastricht marque un pas décisif vers l'Union politique (*stade ultime de Balassa*) en fondant l'Union européenne, structurée autour de 3 piliers :

- La CE regroupe la CEE, Euratom et la CECA. Dans le domaine économique, les Etats abandonnent une grande partie de leur souveraineté.
- La coopération judiciaire et policière en matière pénale
- La PESC (*politique étrangère et de sécurité commune*)

Mais les **réticences** restent grandes. Ce sont d'une part les souverainistes et les eurosceptiques qui les expriment, et d'autres part le peuple lui-même, puisque seuls 51% des

Français ne ratifient pas le traité lors du référendum de **septembre 1992**. Le contexte économique (*hausse du chômage*) et la crainte d'une perte de souveraineté les expliquent sans doute.

### C) Le traité d'Amsterdam (1997) prolonge Maastricht :

En **1995**, la victoire sur l'inflation est considérée comme acquise, la Buba puis la BF réduisent leurs taux d'intérêts. Les critères de convergence sont mieux respectés. L'Autriche, la Finlande et la Suède entrent dans l'Union en **1995**. Le **traité d'Amsterdam (juin 1997)** précise le fonctionnement de la future UEM. Notons qu'en France, par crainte du rejet, il n'est pas adopté par référendum. Sur le plan politique, la supranationalité progresse, de plus en plus de décisions sont prises à la majorité qualifiée. Le principe de « **coopération renforcée** » permet au Royaume-Uni de faire jouer l'Europe à la carte : non-participation aux accords de Schengen ou à la monnaie unique. C'est en vertu de ce principe que onze pays seulement entrent dans la zone euro en **1999**<sup>1</sup>.

## III- L'union économique et monétaire en danger :

### A) Des élargissements qui changent la donne européenne :

→ Dans les années **1990**, outre la mise en place de l'UEM, l'autre grande question est **l'intégration des PECO**. A peine le rideau de fer démantelé, de nombreux pays se sont montrés favorables à la participation à l'Union européenne. La CEE fit le choix de favoriser la démocratisation des pays et d'aider leur passage vers une économie de marché. Dans ce cadre, le programme PHARE est mis en place en **1989** puis la BERD (*Banque européenne de reconstruction et de développement*) est créée en **1991**. Avec ces programmes, ainsi que les programmes ISPA et SAPARD (*respectivement d'aide aux mutations structurelles et agricoles pré-adhésion*), ce ne sont pas moins de 30 milliards d'euros qui furent transférés vers les 10 PECO entre **1990** et **2006**.

#### 1- 2004-2013 : le nombre de pays de l'Union européenne double quasiment :

Trois élargissements successifs depuis **2004** font passer le nombre de pays de 15 à 28. **L'homogénéité économique de l'Union se dilue encore davantage**. Le PIB moyen de la Croatie représente 22% du PIB moyen européen, celui de la Roumanie 26%. Ces élargissements affectent peu le PIB total et la population. Pour rejoindre l'Union, ces pays ont dû accepter trois critères : être démocratiques, être une économie de marché et adopter les acquis communautaires.

De plus, ces élargissements posent clairement la question de **l'identité européenne**. Les débats autour de l'adhésion de la Turquie se cristallisent sur ce point.

#### 2- L'Union européenne est à la recherche d'un nouveau pacte fondateur :

Le fonctionnement de l'Union européenne doit être révisé si elle veut continuer à fonctionner. C'est dans cette optique qu'est mis en place le **traité de Nice (2001)**. Il est cependant remplacé par le traité constitutionnel européen (**2003**) qui est rejeté par la France et les Pays-Bas en **2005**. Ce traité prévoyait de **faire un pas vers le fédéralisme**, notamment en mettant en place une présidence de deux ans et demi au lieu d'une présidence tournante tous les 6 mois, de la généralisation du vote à la majorité qualifiée ainsi que de la nomination d'un « ministre des affaires étrangères de l'UE ». Le traité est rejeté par la France et les Pays-Bas, preuve que de nombreux pays n'adhèrent pas au fédéralisme. *Der Spiegel* titre cette année la « dictature des bureaucrates » traduisant le fait que de nombreux citoyens ne se sentent plus en phase avec la dynamique européenne. L'Europe est à la recherche d'un nouveau pacte fondateur seul à même de résoudre l'équation entre les élargissements successifs, l'approfondissement de la construction européenne et la recherche d'une efficacité ainsi que d'une représentativité accrue. C'est l'ambition du

<sup>1</sup> Aujourd'hui, 19 États membres sur 28 ont adopté l'euro, et forment ainsi la « zone euro ». La Lituanie est le dernier, en janvier 2015

**traité de Lisbonne** signé le **13 décembre 2007** et entré en vigueur le **1<sup>er</sup> décembre 2009**. Le **traité de Lisbonne (2007)** reprend une bonne partie des dispositions prévues par le TCE et fut

âprement critiqué par les eurosceptiques et les souverainistes, puisqu'**imposé contre la volonté des peuples**.

L'éternel débat qui oppose une logique de coopération (*avec des accords qui ne remettent pas en cause le poids d'Etats soucieux de leurs intérêts réciproques et qui veillent au maintien d'une représentation égalitaire*) à une logique d'intégration (*où ces Etats consentent à abandonner une partie de leur souveraineté au profit d'organes supranationaux*) n'est pas clos.

## B) L'Europe traverse la plus grave crise de son histoire :

### • Première phase :

Contrairement aux premiers espoirs, l'euro ne protège pas la zone de la crise mondiale et l'UEM entre en crise suite

à la crise financière de **2007-2008** qui met fin au boom de l'immobilier en Espagne et en Irlande. Au troisième trimestre de **2008**, la zone euro entre en récession. Cette dernière pousse les chefs d'Etat et de gouvernement à tenir un sommet extraordinaire afin d'élaborer un plan d'action commun afin de sauver les banques sous-capitalisées. Les Etats viennent donc au secours d'un système financier en faillite au prix d'un accroissement des déficits publics.

Des raisons plus structurelles expliquent l'éclatement de la crise de la zone euro. **Jacques le Cacheux** de l'OFCE déplore la mise en place de **stratégies non-coopératives**, par exemple de l'Allemagne qui pratiquait depuis **2002** la **déflation compétitive**. Les institutions européennes n'étaient pas prêtes à affronter la crise (**M. Aglietta**, *Zone euro : éclatement ou fédération*, 2012).

### • Deuxième phase :

**Les notes du Portugal, de l'Espagne et de la Grèce sont dégradées** suite à des doutes sur la solvabilité de leurs dettes souveraines. Les primes de risques flambent et les déficits publics s'approfondissent. Seuls trois pays respectent le PSC : Chypre, la Finlande et le Luxembourg. En **novembre 2010**, le PIB de l'Irlande a chuté de 13% par rapport à celui de **2007**, son déficit public est de 32% du PIB : le pays demande de l'aide à l'UE. Puis en **2012**, Chypre est rattrapée par la crise grecque. La banque de Chypre et la Laiki Bank ont octroyé des prêts privés à la Grèce pour un montant supérieur au PIB chypriote. Elle passe à son tour dans les fourches caudines de la « troïka » (**FMI, BCE et Commission européenne**) pour bénéficier d'un plan de sauvetage de 10 milliards d'euros.

### • Troisième phase :

Les risques de disparition de la zone euro s'éloignent lorsque **Mario Draghi**, nouveau président de la BCE, promet de prendre toutes les mesures nécessaires pour sauver la monnaie européenne et réussit à calmer les spéculations sur la fin de la zone euro. Les programmes se succèdent, mais la dette publique continue de croître. Lors du sommet européen du **29 juin 2012**, le Pacte pour la croissance et l'emploi de 120 milliards d'euros et le projet bancaire sont adoptés.

## Conclusion :

L'objectif de constituer une « fédération des Etats nationaux » que **Delors** avait présenté en **1995** est-il finalement une chimère ou est-il toujours réalisable ? Cela passerait par un renforcement des institutions européennes dans une **perspective supranationale**. Cependant, le philosophe allemand **Jürgen Habermas** souligne dans *La Constitution de l'Europe* (2012) qu'il faut inventer un processus de légitimation de la démocratie dans un contexte où l'identité européenne est floue et où les velléités nationalistes refont surface. Dans son ouvrage, il imagine ainsi un Parlement

européen doté de réels pouvoirs de contrôle politique, notamment sur l'assiette et l'utilisation des impôts afin de réduire les inégalités au sein de l'espace européen.