

LA CREATION DE L'UNION EUROPEENNE, SON ROLE ; RECONNAISSANCE DE CES ESPACES, DE SES TERRITOIRES ; L'EURO, SON ROLE

Introduction : Les grandes lignes de la construction européenne

Le traité de Maastricht de décembre 1991 et entré en vigueur le 1^{er} novembre 1993 établit l'Union Européenne. Elle succède à la Communauté économique européenne (CEE), dont la création remonte à la signature du traité de Marché commun le 25 mars 1957 (traité de Rome). Cette dernière rassemblait alors six pays ; elle s'est élargie par la suite et, rebaptisée « Union européenne », elle en compte vingt-cinq depuis 2004. Si l'Europe constitue aujourd'hui l'une des principales puissances économiques mondiales, l'intégration politique, culturelle et sociale demeure beaucoup moins poussée que l'union économique, douanière et monétaire. Il reste qu'un des ambitieux symboles du traité de Maastricht, soit la mise en place d'une monnaie unique, a pu voir le jour dans douze des quinze pays de l'Union d'alors (Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas et Portugal) le 1^{er} janvier 2002.

Avec le traité de Marché commun, instituant la Communauté économique européenne (CEE), et signé à Rome le 25 mars 1957 par six pays (France, Allemagne, Italie, Belgique, Pays-Bas, Luxembourg), l'Europe occidentale amorce une forme de coopération entre les vainqueurs et les vaincus de la Seconde Guerre mondiale ; l'Europe orientale et centrale est quant à elle dominée par l'Union soviétique. Ce traité fait suite à l'instauration d'une coopération franco-allemande sur le charbon et l'acier, ceci préparant la ratification des traités instituant d'abord, en 1951, la Communauté économique du charbon et de l'acier (CECA), puis, en 1957, la Communauté économique à l'énergie atomique (CEEa ou Euratom) et la Communauté économique européenne (CEE).

La CEE poursuit ensuite son élargissement avec l'admission du Royaume-Uni, de l'Irlande et du Danemark en 1973, de la Grèce en 1981, puis de l'Espagne et du Portugal en 1986 : c'est l'« Europe des Douze ». Puis c'est au tour de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède, le 1^{er} janvier 1995. Ce qu'il est désormais convenu d'appeler l'Union européenne (UE) compte quinze membres. Après la chute du Mur de Berlin et l'effondrement des « démocraties populaires », la perspective pour les PECO d'intégrer le cercle occidental se fait pressante. Parmi les dix pays entrés en 2004 (Chypre, République Tchèque, Estonie, Lituanie, Lettonie, Hongrie, Malte, Pologne, Slovaquie, Slovénie), huit font partie de l'ancien bloc soviétique. La Roumanie, la Bulgarie devraient adhérer en 2007 ; la Croatie négocie. Quant à la Turquie, qui manifeste depuis

longtemps son souhait d'adhérer aux institutions européennes, elle a vu sa candidature reconnue puis suspendue notamment à cause du problème de respect des droits de l'homme ; aujourd'hui les pourparlers reprennent.

I De la guerre à la paix : aux origines de l'idée européenne

Au regard de l'histoire, le « vieux continent » est une terre de conflits fréquents et meurtriers, opposant et alliant les nations, les états qui le composent, dans de multiples combinaisons. Par exemple, entre 1870 et 1945, les deux principaux piliers de la construction européenne que sont la France et l'Allemagne, se sont affrontés à trois reprises dans de lourds conflits. En 1945, au sortir d'une guerre parmi les plus destructrices, humainement et matériellement, de l'histoire de l'humanité, le continent européen est exsangue, ruiné, dévasté. De fait, il doit se reconstruire, se rééquiper, se nourrir pour retrouver sa place dans le concert des nations. Mais un autre paramètre vient entacher cette potentielle « renaissance » : le conflit d'intérêts qui oppose dorénavant les E.U. et l'U.R.S.S.. Le continent, au sens géographique du terme, est alors scindé en deux parties séparé par le fameux « rideau de fer » évoqué par Winston Churchill : les pays situés à l'ouest acceptent l'aide américaine du plan Marshall (1947-1948) ; à l'est, l'U.R.S.S. de Staline impose des régimes autoritaires placés sous la tutelle de Moscou.

a. Naissance d'un mouvement européen

Face à la puissance et à la rivalité qui oppose désormais les E.U. et l'U.R.S.S., se développe l'idée que les petits états d'Europe ne pourront survivre qu'en coopérant, qu'en s'unissant de manière à conserver leur indépendance, mais collectivement. En ces temps d'après-guerre, la question de la défense illustre bien cet aspect des choses : alliance atlantique en avril 1949 à l'ouest ; pacte de Varsovie en mai 1955 à l'est en plus des traités de défense bilatéraux. Mais cet immédiat après-guerre connaît d'autres préoccupations ; l'unification d'une Europe occidentale qui échapperait à la tutelle américaine, constituant ainsi une troisième puissance est de celles-ci. L'idée prend essentiellement deux formes, l'action d'hommes politiques visionnaires, européens convaincus relayés par des mouvements politiques collectifs, qui, s'ils ne sont pas encore très influents, se multiplient à partir de 1947 : *Union européenne des fédéralistes*, *Comité international d'études et d'action pour les États-Unis socialistes d'Europe (Gauche européenne)*, *United Europe Movement*, *Ligue européenne de coopération économique*, *Nouvelles Équipes internationales*, *Union parlementaire européenne*. Dès la fin de l'année 1947, une coordination est établie entre ces mouvements.

Le Congrès de l'Europe qui se tient à la Haye du 7 au 10 mai 1948 marque un tournant décisif : près de huit cents personnalités favorables à l'unification européenne y sont réunies pour faire naître le « Mouvement européen », vaste organisme de coordination présidé par Winston Churchill, Léon Blum, Paul-Henri Spaak et Alcide De Gasperi. L'entreprise est d'importance d'autant qu'elle suit de près une réalisation plus pragmatique : la création d'une Organisation européenne de coopération économique (O.E.C.E.) le 16 avril 1948, destinée à répartir les fonds du plan Marshall d'aide américaine à la reconstruction de l'Europe.

Quelques semaines plus tard, le 19 juillet, le ministre français des Affaires étrangères, Georges Bidault, propose au Royaume-Uni ainsi qu'aux pays du Benelux, la création d'une Assemblée européenne à laquelle seraient invités d'autres pays. Robert Schuman, qui lui succéda, s'engagea dans cette voie et est à ce titre considéré comme l'un des « pères fondateurs de l'Europe ». Ce qui devait aboutir à la création du Conseil de l'Europe (Traité de Strasbourg, 5 mai 1949) fut un débat houleux entre partisans d'un pouvoir supranational, émanant d'une assemblée élue au suffrage universel (France, Benelux), et les Britanniques hostiles à ces vues. Un compromis fut adopté, se rapprochant davantage des positions britanniques, avec la création d'une assemblée consultative, désignée par les parlements nationaux, et d'un conseil des ministres. La première session du Conseil de l'Europe eut lieu en août 1949, groupant douze nations (plus tard seize). Elle attira l'attention, mais on s'aperçut vite qu'aucun progrès réel n'avait été accompli en vue d'une unification, et l'opinion s'en désintéressa.

b. Vers une intégration fonctionnelle

Inspiré par son ami et collaborateur Jean Monnet, Robert Schuman, se montra nettement plus ambitieux. Le 9 mai 1950, il présente une proposition inspirée par l'organisation d'une Europe qui serait le garant du maintien de relations pacifiques. Cette « déclaration », ainsi qu'elle est nommée, est souvent considérée comme le véritable acte de naissance de l'Union Européenne. L'idée est de jeter les bases concrètes d'une Fédération européenne en plaçant la production française et allemande de charbon et d'acier « sous une haute autorité commune, dans une organisation ouverte à la participation des autres pays d'Europe ». Ce projet prévoyait donc de créer une institution européenne supranationale chargée de gérer les matières premières qui étaient à l'époque la base de toute puissance militaire, le charbon et l'acier. Pour les pays concernés, il impliquait de renoncer à la propriété – jusque-là purement nationale – du « nerf de la guerre ». Et cela alors même que ces pays venaient à peine de se déchirer dans un conflit épouvantable, laissant derrière lui d'innombrables ruines matérielles et morales, avec leur lot de haines, de rancunes et de préjugés ; le symbole est fort et fut accueilli à sa juste mesure.

Robert Schuman, et avec lui le chancelier allemand Adenauer, tiennent tout particulièrement à ce principe de supranationalité, ne serait-ce que dans un domaine restreint. C'est ainsi qu'ils refusèrent d'admettre le Royaume-Uni si celui-ci n'acceptait pas ce principe. Londres restant sur ses positions, l'Italie, les pays du Benelux, la France, l'Allemagne de l'Ouest constituèrent une communauté restreinte géographiquement et fonctionnellement : le traité du 18 avril 1951 fonde la Communauté européenne du charbon et de l'acier (C.E.C.A.). Les événements de la scène internationale allaient précipiter la création d'une autre forme d'intégration, sur le plan militaire. La guerre de Corée ayant amené les Américains à préconiser le réarmement allemand, le gouvernement français, tout d'abord par le plan Pleven d'octobre 1950, proposa de l'accomplir au sein d'une armée européenne regroupant les six pays membres de la C.E.C.A.. Le traité instituant une Communauté européenne de défense (C.E.D.) est signé à Paris le 27 mai 1952. Mais si le charbon et l'acier ne posaient guère de problèmes passionnels, l'idée d'une force militaire intégrée, soumise à une autorité supranationale, qui inclurait le réarmement allemand souleva une vive controverse, qui conduisit au rejet du projet par l'Assemblée nationale française, le 30 août 1954. La première des grandes crises que connut la politique « européenne » après 1945 était ouverte.

Le rejet du projet de CED, outre la tourmente qu'il suscita, eu pour effet de faire reculer la portée des thèses supranationales. En outre, les nouvelles orientations allaient refléter une conception moins politique de l'intégration, davantage économique, et donc moins empreinte du fédéralisme des « pères fondateurs ».

Au printemps 1955, les Pays-Bas proposèrent à leurs partenaires la création d'un marché commun qui dépasserait le cadre sectoriel du charbon et de l'acier. Sous l'impulsion de Jean Monnet et de son Comité d'action pour les États-Unis d'Europe, groupant les représentants de tous les partis et syndicats européens favorables à l'unification de l'Europe, les ministres des Affaires étrangères des Six se réunirent à Messine (conférence du 1^{er} au 3 juin 1955) pour envisager une fusion des économies nationales et des industries atomiques non militaires. Les débats aboutirent à la signature du traité de Rome du 25 mars 1957 par les six mêmes pays. Il institue la Communauté économique européenne (C.E.E., ou Marché commun) et la Communauté européenne de l'énergie atomique (C.E.E.A., ou Euratom), qui, entrés en vigueur le 1^{er} janvier 1958, devaient commencer à fonctionner par étapes, à partir de 1959.

Dans ces deux nouvelles communautés, le pouvoir de décision est transféré d'un organe supranational, la Commission ou Haute Autorité, à un organe intergouvernemental, le Conseil des ministres. La C.E.E. jouit également d'une importance particulière par l'ampleur de ses objectifs et de ses compétences. En effet, à la différence des textes instituant la C.E.C.A. ou même

Euratom, le traité de Marché commun est un traité « cadre » ; c'est-à-dire qu'il fixe des objectifs à atteindre en instituant divers organes chargés de les mener à bien. Le traité n'est d'ailleurs clairement circonscrit qu'à propos de l'union douanière. Pour le reste, il s'agit davantage de buts, de principes et de règles de procédure. Les textes instituant les deux autres communautés fixent au contraire avec précision les obligations auxquelles sont soumises les États membres ; domaines de compétence et modalités de coopération ne sauraient être modifiés.

Malgré ses différences, la C.E.C.A., la C.E.E., et la C.E.E.A. appartiennent à la même famille d'organisations. Les deux commissions créées par le traité de Rome empruntent d'ailleurs deux des institutions de la C.E.C.A. : l'Assemblée et la Cour de justice. Un traité du 8 avril 1965 (entré en vigueur le 1^{er} janvier 1967) parachève la fusion de leurs institutions en dotant les trois organisations d'un Conseil et d'une Commission uniques, auxquels s'ajoute le Parlement européen dont les membres sont pour l'heure désignés par les parlements nationaux.

c. L'Europe des Six (1958-1969)

Le traité de 1957 posait comme premier objectif de réaliser l'union douanière et donnait dix ans pour se faire. Il s'agissait de supprimer les contingentements et les droits de douane à l'intérieur de la Communauté ainsi que d'adopter un tarif douanier commun. L'ensemble est finalisé le 1^{er} juillet 1968, soit dix-huit ans avant l'échéance prévue. L'autorité communautaire exerce désormais des compétences en matière de commerce extérieur. Le second objectif du traité réside dans l'édification de politiques communes dans les domaines de l'agriculture et des transports. La politique agricole commune qui vise tout à la fois le marché unique, la préférence communautaire et la solidarité financière est mise en place à compter de 1962, au terme d'âpres négociations appelées ironiquement « marathons agricoles ». Il s'agit de la manifestation la plus tangible de la solidarité communautaire ; la politique commune des transports n'a en revanche jamais pu être mise en place faute de volonté d'harmonisation en ce domaine.

De cette décennie, on peut tirer un bilan économique globalement positif. L'économie des pays membres progresse rapidement et le commerce s'est très largement développé tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la communauté. Sur le plan politique, cette Europe se repose largement sur le couple franco-allemand et les personnalités du président français De Gaulle et du chancelier allemand Adenauer. Surtout l'époque est marquée par nombre de désaccords institutionnels, sur l'élaboration de politiques étrangères, culturelles et de défense commune notamment, ainsi que sur les mécanismes de décision au sein du Conseil. De Gaulle se montre hostile à toute intégration politique synonyme d'une perte

de souveraineté, et prône l'établissement d'une confédération comme aboutissement de l'étroite coopération entre les États ; tel est le sens du plan Fouchet, d'octobre 1961, boudé par les partenaires de la France.

A cela s'ajoute enfin le conflit qui oppose les partisans de l'adhésion du Royaume-Uni et la France. Pourtant très peu favorable à l'idée de supranationalité, Londres pose sa candidature au Marché commun dès juillet, pressé par les Américains, mais également intéressés par les avantages économiques de la Communauté. A deux reprises, en 1963 et 1965, le général de Gaulle opposa son veto à l'entrée de la Grande-Bretagne. Officiellement, il énonce des prétextes économiques et d'acceptation de la discipline communautaire, mais il s'agit certainement de raisons politiques : De Gaulle, en plein conflit avec l'OTAN voulait rendre l'Europe «indépendante» des États-unis ; à ce titre, il craignait que l'Angleterre ne fût le cheval de Troie de cette puissance.

La fin de cette décennie et ces multiples désaccords ouvrent la seconde grande crise de l'idée européenne, la construction est dans l'impasse et n'en sortira seulement qu'après le départ du général le 28 avril 1969.

Dès le mois de juin 1969, les chefs d'État et de gouvernement réunis à La Haye relancent la construction et fixent de nouveaux objectifs économiques et politiques. Surtout le veto à la candidature britannique est levé en même temps que s'installe l'idée d'un élargissement « pour autant que les États candidats acceptent les traités et leurs finalités politiques ». L'élargissement s'effectue ainsi en plusieurs étapes :

- 1973 : Royaume-Uni, Danemark et Irlande (traité du 22 janvier 1972)
- 1981 : Grèce (traité du 28 mai 1979)
- 1986 : Espagne et Portugal (traité du 12 juin 1985)
- 1995 : Autriche, Suède et Finlande
- 2004 : Chypre, République Tchèque, Estonie, Lituanie, Lettonie, Hongrie, Malte, Pologne, Slovaquie, Slovénie

Ce qui porte la superficie de l'Union à 3,9 millions de km² pour 460 millions d'hab.

II L'élargissement des Communautés et le renforcement de la construction

Cette évolution de l'Europe communautaire concerne principalement la C.E.E., la C.E.C.A. et la C.E.E.A. relevant de secteurs d'activité trop restreints. Si la nature de cette évolution est essentiellement économique, les progrès de l'intégration posent à chaque instant la question de la finalité politique de la

construction. La première décennie d'existence de la C.E.E. est déterminante à plus d'un titre : c'est durant cette période que se réalise l'objectif premier qu'est l'union douanière, c'est également une phase largement marquée par le couple franco-allemand et par la personnalité du général de Gaulle.

a. L'Acte Unique Européen (1986)

Durant ces années d'élargissement, les tenants de la construction européenne se sont attachés à réaliser l'union économique et monétaire, projet réaffirmé à La Haye. Un plan décennal de réalisation est adopté en février 1971, et la C.E.E. adopte le Système monétaire européen en 1979, ce qui permet notamment d'instaurer une zone de change stable entre les pays membres parallèlement à un ensemble de mécanismes de change, d'intervention et de crédit, et ce, autour d'une unité de compte, l'ECU (*European Currency Unit*). De nouvelles politiques communautaires voient par ailleurs le jour en ce qui concerne le développement régional et la protection de l'environnement. Enfin, l'entrée en vigueur du « Marché intérieur » le 1^{er} janvier 1993 apparaît comme une étape importante : il consacre la liberté totale de circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux.

Sur le plan politique, l'élargissement à douze puis quinze et enfin vingt-cinq nécessitait une réforme de ses mécanismes de décision et de solidarité dont la première impulsion fut l'élection du Parlement au suffrage universel direct. Une conférence internationale mise en place en 1984 fut chargée de réfléchir aux modifications à apporter aux traités existants. Ces travaux aboutirent à la rédaction de l'Acte unique européen (A.U.E.) ratifié le 17 février 1986. Il se présente comme une réponse à l'enlisement institutionnel par la « reprise » de la construction européenne en achevant tout d'abord le marché intérieur le 1^{er} janvier 1993. Il permet également le renforcement des prérogatives du Parlement européen dans un sens démocratique ; il améliore en outre la capacité de décision du Conseil des ministres. L'acte unique, outre qu'il amende plusieurs dispositions du traité de Rome, introduit une nouvelle forme de coopération en matière de politique étrangère :

- *Achèvement du marché intérieur* comme un « espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée » (article 7 A) : tarif douanier extérieur, libre prestation des services, libre circulation des capitaux, transports maritimes et aériens, harmonisation des législations.
- *Nouvelles politiques communes* : les États membres de l'Union européenne délèguent une partie de leur pouvoir de décision aux institutions européennes dans de nouveaux domaines,

notamment en matière de recherche et de développement technologique, d'environnement et de politique sociale ; la politique économique et monétaire est codifiée, ceci augurant les réformes institutionnelles qui mèneront au Traité de Maastricht et à l'Union monétaire.

- *Réforme institutionnelle* : extension du vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil ; renforcement des pouvoirs du Parlement européen ; institutionnalisation du Conseil européen composé des chefs d'État et de gouvernement des États membres, du Président de la Commission européenne assistés par les ministres des Affaires étrangères et un membre de la Commission ; création du Tribunal de première instance qui vient assister la Cour de justice des Communautés européennes.
- Renforcement de la coopération politique européenne avec la prise en considération des positions de chacun des partenaires ainsi que de l'intérêt européen commun.

L'Acte unique se place donc comme le prolongement direct du Traité de Rome, il permet la transformation, le 1er janvier 1993, du Marché commun issu du traité de Rome en un marché unique sans frontières intérieures et ouvre la voie à l'Union européenne qui prendra forme avec le Traité de Maastricht.

b. Le traité de Maastricht (1992)

A partir de 1988, les négociations sur l'approfondissement de l'intégration reprennent et aboutissent à la signature à Maastricht du traité sur l'Union Européenne, le 7 février 1992. Le texte donne une vocation politique à la réalisation d'un marché commun. Par là, il signe une nouvelle étape dans le processus « d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe ». Entré en vigueur le 1er novembre 1993, il recentre l'Union Européenne autour de trois « piliers » qui se distinguent par le mode de décision employé, selon le domaine concerné :

- *la Communauté européenne*, « héritière » de la CECA et de la CEE, du traité de Rome révisé par l'Acte unique. C'est un pilier supranational concernant la plupart des politiques intégrées (politique agricole commune, union douanière, marché intérieur, euro, etc.). En ces domaines particuliers, les États membres ont transféré une partie importante de leurs compétences à l'Union européenne.
- *la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC)* : il s'agit d'une coopération intergouvernementale en matière d'affaires étrangères et de sécurité.

- *la coopération policière et judiciaire en matière pénale* : c'est toujours une coopération intergouvernementale à propos des JAI (Justice et Affaires Intérieures).

Le traité prévoit une union économique et monétaire, des droits civiques européens, un accroissement des compétences communautaires et le renforcement des politiques étrangères et de sécurité communes :

- *une citoyenneté européenne* conditionnée par la citoyenneté nationale qui ouvre de nouveaux droits parmi lesquels la liberté de circulation et de résidence 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, 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* en trois temps : libéralisation de la circulation des capitaux (31 décembre 1993) ; instauration de critères de convergence des économies des États membres (réduction de l'inflation, les taux d'intérêt et les fluctuations des changes, limitation des déficits et de la dette publique), préalable nécessaire à l'utilisation d'une monnaie unique (1^{er} janvier 1994) ; création d'une monnaie unique au 1^{er} janvier 1999, et établissement d'une Banque centrale européenne (BCE).
- *élargissement des compétences de la communauté* en matière d'éducation, de formation professionnelle, de culture, de santé publique, de protection des consommateurs, de réseaux transeuropéens, de politique industrielle mais l'action communautaire ne se substitue pas à l'action des États, elle vient en complément.
- *un protocole social est annexé au Traité* faisant adopter à l'ensemble des États membres, sauf le Royaume-Uni, des dispositions communes en matière de conditions de travail, d'égalité entre hommes et femmes, d'intégration des personnes exclues du marché du travail, de sécurité sociale...
- *une politique étrangère et de sécurité commune (PESC)* permettant d'entreprendre des actions communes en matière de politique étrangère ; les décisions doivent être unanimes, les mesures d'accompagnement pouvant être prises à la majorité

qualifiée. L'objectif est de parvenir à une défense commune mais les États membres peuvent toutefois continuer à agir pour leur propre compte, à condition de ne pas aller à l'encontre des décisions prises en commun.

- *affaires intérieures et justice*: établissement de règles franchissement des frontières extérieures de la Communauté et renforcement des contrôles ; lutte contre le terrorisme, la criminalité, le trafic de drogue et la fraude internationale ; 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.

La ratification du traité devait rencontrer de vives résistances au Royaume-Uni et au Danemark et s'accompagner de nombreuses réserves. Malgré les dangers d'une « Europe à deux vitesses », les mouvements spéculatifs sans précédent qui déstabilisent le système monétaire européen – l'Espagne et le Portugal sont contraints à la dévaluation en novembre –, les États membres persistent dans leur volonté d'union économique et monétaire, préférant accorder des dérogations aux deux principaux pays réticents pour s'assurer de la complète ratification : concernant la défense et la monnaies communes, la coopération policière et la citoyenneté, pour le Danemark ; le Royaume-Uni obtenant quelques compromis à propos du volet social.

Le traité de Maastricht prévoit de surcroît sa propre révision notamment en ce qui concerne les institutions communautaires, en vue de l'élargissement. C'est donc tout naturellement que la conférence intergouvernementale réunie en 1996-97 débouche sur la signature par les gouvernements des États membres du traité d'Amsterdam, le 2 octobre 1997.

c. Le traité d'Amsterdam (1997-1999)

Le nouveau traité, qui repose toujours sur les mêmes trois piliers, propose de mettre en place un espace de liberté, de sécurité et de justice en faisant entrer de nouveaux domaines dans le champ communautaire. Il élargit la liste des droits, dont il garantit le respect dans tous les pays de l'Union européenne : droits sociaux, égalité homme-femme, services publics... et consolide ainsi sa dimension sociale :

- coordination entre les politiques nationales de lutte contre le chômage : création de mécanismes de comparaison et d'évaluation, lignes directrices adoptées en commun.
- création d'un « espace de liberté, de sécurité et de justice » à l'intérieur de l'Union européenne. La Convention de

Schengen signée en 1985, qui permet la libre circulation des personnes sans contrôle aux frontières et organise la coopération policière entre 10 pays, est intégrée dans le nouveau traité et s'applique donc à tous les pays de l'Union européenne (avec des conditions particulières pour le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark). Une dimension intergouvernementale est donnée à la lutte contre le terrorisme, le crime organisé, la pédophilie, le commerce de drogue et d'armes, la fraude et la corruption.

- la Politique étrangère de sécurité commune (PESC) est dotée de nouveaux instruments, mais dépend toujours de l'unanimité des pays membres.
- le Conseil de l'Union européenne, le Parlement européen, la Commission européenne et la Cour de Justice deviennent compétents pour les dossiers touchant à la libre circulation des personnes, à la police, à l'emploi..., ceci dans un but d'adaptation à l'élargissement. Le nombre de représentants de chaque pays est ainsi limité pour faciliter la prise de décision : 20 commissaires et 700 députés européens.

d. Le traité de Nice (2001)

Appliqué depuis le 1er mai 1999, le traité d'Amsterdam, renforce donc certains aspects sociaux de l'Union européenne tout en préparant les réformes nécessaires pour l'adhésion de nouveaux membres. Le traité de Nice, quant à lui, permet avant l'élargissement d'assurer un bon fonctionnement des institutions dans une Union à trente membres ; signé par les ministres des affaires étrangères des États membres le 26 février 2001, puis ratifié par chacun des États, il est entré en vigueur le 1er février 2003. Cette réforme institutionnelle est pensée 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 Parlement européen voit son rôle de co-législateur renforcé par l'extension de la procédure de co-décision de nouvelles dispositions, comme la lutte contre les discriminations, la cohésion économique et sociale, l'immigration... La réforme touche également les systèmes de vote au sein du Conseil des ministres. Conscient que l'unanimité paralyserait les travaux du conseil, le recours à la

majorité qualifiée est plus systématique : chaque pays se voit octroyer un nombre de voix en fonction de sa population.

- le droit de recours devant la Cour de Justice des Communautés est étendu.
- la procédure relative à la mise en œuvre des « coopérations renforcées » est améliorée : le droit de veto est supprimé, et le domaine étendu à la PESC compris en matière de défense.

La « charte des droits fondamentaux » est adoptée au cours de ce Sommet de Nice, mais aucune valeur juridique contraignante ne lui est reconnue. Elle regroupe l'ensemble des droits civiques, politiques, économiques et sociaux des citoyens européens ainsi que de toutes personnes vivant sur le territoire de l'Union, regroupés en six grands chapitres : Dignité, Liberté, Égalité, Solidarité, Citoyenneté, Justice.

e. Le traité constitutionnel (2004)

Le traité constitutionnel enfin fait suite aux travaux de la Convention européenne présidée par Valéry Giscard d'Estaing qu'il reprend dans l'ensemble : le Conseil européen du 18 juin 2004 a adopté un projet de « Constitution européenne » qui a été signé à Rome le 29 octobre 2004. Il regroupe, enrichit et clarifie les traités fondateurs. Il intègre la « Charte des droits fondamentaux » dans la Partie II. Il est d'ores et déjà soumis aux procédures de ratification :

- de type parlementaire dans la plupart des États ;
- de type référendaire dans d'autres (dans neuf États membres, dont certains seront seulement consultatifs — c'est le cas de la France en mai 2005).

Le NON du vote français, au soir du 29 mai 2005, pose un certain nombre de questions quant à la poursuite de la construction et le sentiment européen des électeurs français. De nombreux analystes se sont intéressés à la question sans jamais parvenir à trouver d'explication définitive.

La première hypothèse généralement envisagée, c'est qu'il ne va rien se passer, l'Union Européenne va continuer de fonctionner selon les règles établies par le Traité de Nice alors même que celui-ci semblait insuffisant à certains en vue d'un élargissement. C'est donc cet ou ces élargissement(s) qui seraient mis en attente.

Deuxième hypothèse, celle d'une renégociation partielle du traité. Mais c'est illusoire, car il s'agit déjà d'un fragile compromis, résultant de mois de discussions. S'il s'avérait que les États membres acceptent de renégocier le traité sous le prétexte d'un non référendaire dans un pays membre fondateur (France et Pays-Bas), ce serait non seulement donner la primauté à ces États sur

les autres, mais cela encouragerait encore d'autres membres à réclamer les modifications qu'ils n'avaient pu imposer dans le compromis de 2004.

Pour certains enfin un non référendaire comme celui de la France n'est pas majoritairement anti-européen. Les Français seraient davantage favorables à une Europe plus intégrée, où les coopérations seraient renforcées. Cependant on ne peut nier que le non répond à d'autres impératifs. La forte participation des Français signe leur implication dans ce scrutin, mais les nombreux paramètres de cette élection rendent au final son analyse complexe : sanction contre le gouvernement ? contre l'Union ? ou réelle volonté de voir se construire une autre Europe que celle portée par la Constitution ? Il reste enfin que depuis des décennies, le personnel politique hexagonal se sert souvent de l'Europe comme d'un bouc émissaire freinant les réformes à l'intérieur du territoire national (taxes en restauration, Appellations d'Origine Contrôlée, Indications Géographiques Protégées...), c'est peut-être ce manque de pédagogie que l'on retrouve aujourd'hui dans les urnes.

Ce qu'il importe enfin de retenir, c'est la constante évolution de la construction européenne : il s'agit d'un processus en cours. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale et l'aide financière du plan Marshall, un rapprochement s'est fait jour entre les pays de l'Europe occidentale. La construction européenne débute en tant que telle en 1951 avec la création de la CECA lancée par Jean Monnet et Robert Schuman. Suit la mise en place de la CEE instituée par le traité de Rome sur le Marché commun en 1957. A partir de là, de six membres elle passe à vingt-cinq membres aujourd'hui suivant un processus d'élargissement. Devenue Union Européenne avec la ratification du traité de Maastricht en 1993. Quelles sont donc les différentes compétences de l'Union Européenne :

- La construction économique : le traité de Rome crée un « marché commun », l'union douanière est inaugurée en 1968 et diverses politiques communes sont mises en place notamment en matière d'agriculture, de pêche, de transports ou d'énergie.
- La libre circulation des personnes : les accords de Schengen sont signés en 1985 mais ils supposent l'harmonisation des politiques d'immigration et de lutte contre le terrorisme et la drogue.
- La ratification de l'Union économique et monétaire (UEM) par le traité de Maastricht consacre le processus d'intégration économique avec la création d'une monnaie unique, l'euro.
- Le traité de Maastricht prévoit aussi la mise en place d'une union politique par l'institution d'une politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et l'instauration d'une citoyenneté européenne (droit de vote).

Annexe I : Institutions de l'Union Européenne

L'Union européenne s'est au cours de ces années dotée de cinq institutions, dont chacune joue un rôle particulier :

Institutions

- Le Parlement européen, dont les 626 membres (maximum) sont élus au suffrage universel direct pour cinq ans par les citoyens des États membres (depuis 1979). Il tient un rôle co-législatif avec le Conseil de l'Union, mais il vote seul le budget. Il siège officiellement à Strasbourg mais dispose de trois lieux de travail : Strasbourg, Bruxelles et Luxembourg ;
- Le Conseil de l'Union européenne représente les États membres par la présence d'un ministre de chaque gouvernement national à chacune de ses réunions (affaires générales, relations extérieures, justice et affaires intérieures, agriculture...). Avec le Parlement, il décide de la législation européenne et du budget, coordonne les grandes orientations des politiques économiques des États membres, conclut des accords internationaux, définit la politique étrangère et de sécurité commune, et organise la coopération entre les instances judiciaires et les forces de police nationales en matière pénale. Il se tient à Bruxelles ;
- La Commission européenne est le moteur du système institutionnel de l'Union et son organe exécutif. Composée de vingt membres siégeant à Bruxelles, elle veille à la bonne application du droit européen. Elle est au surplus dotée du pouvoir d'initiative, proposant la législation, les politiques et les programmes d'action au Parlement et au Conseil de l'Union. Dans le cadre des grandes orientations fixées par le Conseil européen, la Commission européenne prépare et met en œuvre les décisions du Conseil de l'Union européenne et du Parlement européen ;
- Le Conseil européen réunit depuis 1974 les chefs d'État ou de gouvernement en « sommet » européen au moins deux fois par an. Il établit les grandes lignes de la politique européenne. En cela, il tient un rôle d'impulsion et d'orientation politique, économique et sociale et de politique étrangère. Créé de manière informelle pour résoudre les difficultés d'accords au niveau du Conseil de l'Union, il n'est pas encore officiellement une « institution » de l'Union européenne, bien que le traité constitutionnel le prévoie.

Organes de contrôle

- La Cour de justice des Communautés européennes, créée en 1952, est garante du respect et de l'interprétation objective du droit européen. Elle comporte un juge par État membre, nommé pour une durée de six ans. Depuis 1989, un tribunal de première instance l'assiste dans sa tâche. Elle siège au Luxembourg ;
- La Cour des comptes est, depuis 1977, l'organe de contrôle de l'utilisation correcte et légale du budget de l'Union. Elle est composée de quinze membres nommés pour six ans et se tient au Luxembourg ;
- Le médiateur européen fonctionne comme un intermédiaire entre les citoyens et les autorités européennes depuis 1992. Il est élu par le Parlement pour cinq ans. Il traite les plaintes des citoyens européens, des entreprises ou des institutions et peut faire part de recommandations.

Organes de consultation

- Le Comité économique et social est un organe de consultation préalable à l'adoption de directives dans les domaines économique et social. Il compte 222 membres nommés par les gouvernements pour quatre ans et représentant les différents acteurs socio-économiques (salariés, employeurs, représentants d'intérêts économiques et sociaux...). Il siège à Bruxelles ;
- Le Comité des Régions est un organe de consultation et de représentation des collectivités locales et régionales de l'Union, créé en 1994 par le traité de Maastricht. Installés à Bruxelles, ses 222 membres, tous élus locaux, sont nommés par les gouvernements pour quatre ans. Ils sont consultés sur des questions intéressant les collectivités locales (politique régionale, environnement, éducation, transport).

Organes financiers

- La Banque centrale européenne, installée à Francfort, est un organe financier indépendant fondé en 1998 pour introduire et gérer l'euro, la monnaie unique adoptée par douze États membres et entrée en circulation le 1^{er} janvier 2002. Elle détient et gère les réserves officielles de change des pays de la zone euro et émet les billets de banque. Elle agit en toute indépendance et doit maintenir la stabilité des prix dans la zone euro, en plus d'apporter son soutien à la réalisation des objectifs économiques et sociaux communautaires. La Banque centrale européenne définit et met en œuvre la politique économique et monétaire de l'Union ;

- La Banque européenne d'investissement est créée dès 1958 pour contribuer à la réalisation des objectifs de l'Union par le financement de projets d'investissement publics ou privés qui visent à promouvoir l'intégration européenne, un développement équilibré, une cohésion économique et sociale, ainsi qu'une économie fondée sur la connaissance et l'innovation.

Annexe II : Symboles de l'Union européenne

- Le drapeau européen est constitué d'un cercle de douze étoiles dorées sur fond bleu : le fond représente la couleur du ciel et les étoiles figurent les peuples d'Europe formant un cercle d'union ; elles sont invariablement au nombre de douze, symbole de la perfection et de la plénitude. Le drapeau est adopté par le Conseil de l'Europe (1950-1955), puis par la Communauté européenne (1983-1986) ;
- L'hymne européen est l'*Ode à la joie*, mélodie tirée de la 9^e symphonie de Ludwig van Beethoven (1823), dont un arrangement de Herbert von Karajan a été retenu par le Conseil de l'Europe en 1972. Le 29 janvier 2004, le Conseil en a présenté un ensemble de versions revues selon l'air du temps (techno, jazz, hip hop, parmi une vingtaine) à des fins d'illustration sonore de reportages télévisuels ou radiophoniques ;
- Le 9 mai, la journée de l'Europe, qui commémore la déclaration Schuman, du 9 mai 1950, considérée comme l'acte de naissance de la construction européenne ;
- La monnaie unique européenne : l'euro (€), depuis le 1^{er} janvier 1999 (matérialisée depuis 2002). Particularité européenne supplémentaire : l'euro est la monnaie de certains pays de l'UE et la monnaie commune de l'Union, mais pas de chaque État membre. Pour l'instant, ces pays sont au nombre de douze (Allemagne, France, Autriche, Belgique, Luxembourg, Espagne, Portugal, Pays-Bas, Italie, Grèce, Irlande et Finlande) et ils forment ce que l'on appelle officiellement la zone euro (ou Euroland).
- La devise *In varietate concordia* (expression latine signifiant « Unie dans la diversité ») proclamée devise officielle le 4 mai 2000 par le Parlement européen (ne deviendra la devise européenne que lors de l'entrée en vigueur du traité de Rome de 2004).

Annexe III : Carte de l'Union européenne au 1^{er} mai 2004 (d'après Paul Verluise, www.diploweb.com)

