



OBJET DE TRAVAIL CONCLUSIF

L'UNION EUROPEENNE ET LA DEMOCRATIE

Introduction : En 1945, l'Europe sort détruite et affaiblie par six années de guerre causées par les nationalismes et les régimes totalitaires européens. Face à la mise en place de dictatures communistes (*démocraties populaires*) dans l'Europe de l'Est par l'URSS, la nécessité d'une organisation permettant de reconstruire et réconcilier les pays d'Europe de l'Ouest voit le jour. Ce projet européen, soutenu par les États-Unis, est porté par des partis politiques pro-européens. En 1948, le Congrès de La Haye réunit des hommes et des femmes d'une vingtaine de pays pour poser les bases d'une association européenne. En construction depuis plus de 60 ans, l'Europe est le fruit d'un éternel compromis entre des modèles de démocraties différents, entre des pays aux intérêts divergents. Depuis 2005, c'est l'existence même du projet européen qui est remis en cause à la fois par certains citoyens et par certains états.

Problématique : Comment la démocratie s'exprime-t-elle dans le fonctionnement de l'UE ?

I. L'Union Européenne, un objet démocratique non identifié (ODNI).

A. Le fruit d'une lente construction.

De la CECA à la CEE : En 1951, la CECA (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier) est créée autour de six pays (la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas, l'Italie, L'Allemagne et la France) et de deux produits : le charbon et l'acier. C'est cette organisation qui sert de base à la création en mars 1957 de la communauté économique européenne par le traité de Rome. La Communauté économique européenne est une organisation qui cherche à concilier les intérêts des états membres tout en développant une vision commune, communautaire, incarnée par la création de la Commission européenne et le Parlement européen. Mais ces organisations n'ont pas de pouvoir de décision. Leur avis est consultatif et l'essentiel des décisions sont prises par le Conseil européen qui réunit les chefs d'état des pays membres.

Élargissement et Acte Unique : Les années 70 sont marquées par l'élargissement de la CEE à 9 avec l'entrée du Royaume Uni, de l'Irlande et du Danemark en 1973 dans la communauté. Les pays membres décident de donner un poids croissant aux institutions communautaires. En 1979, ont lieu les premières élections européennes des députés du Parlement Européen au suffrage universel direct. Les années 80 sont marquées par l'ouverture de la CEE aux pays du sud de l'Europe : Grèce, Espagne et Portugal. En 1986, l'Acte Unique est signé entre les 12 états membres. Il prévoit l'achèvement du marché unique (espace européen dans lequel les biens, les services, les capitaux et les personnes doivent circuler librement). L'Acte Unique prévoit aussi un renforcement des compétences européennes.

Le tournant de Maastricht : en 1992, les pays membres signent le traité de Maastricht qui donne naissance à l'Union européenne. Il s'agit non plus seulement d'une association économique, mais aussi d'une union politique qui prévoit :

- La mise en place d'une union économique et monétaire avec l'adoption d'une monnaie unique, l'€uro.
- La mise en place d'une politique étrangère et de sécurité commune (PESC).
- Le renforcement du rôle du Parlement européen.

- La création d'une citoyenneté européenne (droit de circuler, de travailler et d'étudier dans tous les pays membres de l'Union Européenne, droit de vote et d'éligibilité aux élections européennes et municipales dans tous les pays de l'Union Européenne)

Certains pays adoptent une partie seulement du traité : le Royaume Uni, la Suède et le Danemark refusant la monnaie unique. Alors que l'Union Européenne s'apprête à intégrer 10 nouveaux pays, les institutions sont modifiées avec l'adoption de la règle de la majorité qualifiée (55% des états et 65 % de la population) et le renforcement du pouvoir du Parlement sur la Commission.

B. Les compétences de l'Union Européenne.

Le traité de Lisbonne : Le début des années 2000 est marqué par l'échec de l'adoption de la constitution européenne, rejeté par référendum par les populations françaises puis hollandaises (2005). Les chefs d'État de l'Union Européenne décident alors de mettre en place un traité simplifié : c'est le traité de Lisbonne (2007). Il prévoit la nomination d'un président du Conseil Européen, représentant de l'Union Européenne et l'extension du vote à la majorité, ainsi que d'un renforcement de la Commission Européenne. Par le traité de Lisbonne, les citoyens de l'UE obtiennent des droits politiques plus importants : ils peuvent soumettre une pétition, peuvent demander une proposition de loi et peuvent saisir la Cour de justice européenne. On parle alors de démocratie participative, qui laisse la possibilité aux citoyens de s'impliquer activement dans les décisions.

Compétences de l'Union Européenne : L'une des questions centrales est celle de la répartition des compétences entre l'Union Européenne et les états membres, un peu sur le modèle fédéral des États-Unis. Il existe trois catégories de compétences :

- **Les compétences exclusives** : les domaines dans lesquels des lois et des règles ne peuvent être adoptées qu'au niveau de l'Union européenne, et non par un État membre seul (*l'union douanière ; l'établissement de règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur ; la politique monétaire pour les pays de l'UE dont la monnaie est l'euro ; la conservation des ressources biologiques de la mer dans le cadre de la politique commune de la pêche ; la politique commerciale commune ; la conclusion d'accords internationaux*).
- **Les compétences partagées** : concernent quant à elles les domaines pour lesquels faire des lois peuvent être faites aussi bien au niveau européen que par chacun des États membres, indépendamment des autres (*exple : agriculture, pêche, environnement, recherche, santé, transport, énergie...*)
- **Les compétences d'appui** : ce sont des domaines dans lesquels l'UE peut intervenir uniquement pour appuyer les actions des États, mais sans harmoniser leurs législations et réglementations (*exple : ex*).

C. Comprendre le triangle institutionnel.

Les institutions représentant les états (démocratie déléguée) : Le Conseil européen impulse la plupart des grandes décisions européennes. Réunissant régulièrement à Bruxelles les chefs d'État et de gouvernement des pays membres, il définit, à l'unanimité dans la plupart des cas, les grandes orientations de l'UE. Il est dirigé par le président du Conseil européen, nommé pour deux ans et demi (actuellement le Belge Charles Michel).

Le Conseil de l'Union européenne (également appelé "Conseil des ministres de l'UE" ou "Conseil") se prononce, après le Parlement européen, sur les textes de loi et le budget européens. Composé des ministres des 27 États membres, il se réunit une centaine de fois par an autour de domaines particuliers (Agriculture, Affaires étrangères, Économie...). Il

peut modifier, adopter ou rejeter les propositions de directives ou de règlements préalablement amendées par le Parlement européen. Dans la plupart des cas, le Conseil vote à la majorité qualifiée, chaque État ayant un poids particulier dans le vote en fonction de sa population. La présidence du Conseil de l'UE est assurée tous les six mois par un pays différent.

La Commission européenne, garante de l'intérêt général européen a pour principale fonction l'initiative des textes de loi. Elle lance le processus législatif en proposant des mesures dans l'ensemble des domaines de compétence de l'Union européenne. Elle propose également chaque année le budget de l'UE et peut, en tant que pouvoir exécutif de l'Union et "gardienne des traités", sanctionner un État membre qui ne respecterait pas ces derniers. Elle est composée de 27 commissaires (un par État membre) nommés pour cinq ans, dont sa présidente actuelle, l'Allemande Ursula von der Leyen. Les propositions de la Commission européenne sont ensuite amendées, approuvées ou rejetées par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne.

Le Parlement, la voix des citoyens européens : Élu au suffrage universel direct tous les cinq ans (les prochaines élections sont fixés début juin 2024), il amende et vote, avec le Conseil de l'Union européenne, les textes proposés par la Commission ainsi que le budget de l'Union européenne. Dans certains domaines (accords internationaux, adhésion d'un nouvel État membre...), le Parlement européen est toutefois doté de pouvoirs limités par rapport au Conseil. Les citoyens peuvent, par l'initiative européenne, faire une proposition législative (soutien d'au moins un million de citoyens) => démocratie participative.

II. L'Union Européenne face aux citoyens et aux états : remises en question depuis 1992.

A. Les crises, freins et moteurs de la construction européenne.

La crise grecque, accélérateur des réformes économiques et monétaires : la construction européenne a traversé de nombreuses crises depuis 1992. L'un des paradoxes de la construction est qu'à chacune d'elles, les pays membres ont accéléré l'intégration européenne. En 2010, la Grèce est frappée de plein fouet par une crise financière très grave qui s'étend à l'ensemble de la zone euro, touchant les pays les plus endettés (Grèce, Italie, Portugal et Espagne). Pour éviter la faillite, l'Union européenne et le Fonds monétaire international (FMI) ont débloqué des centaines de milliards d'euros de fonds d'urgence. En échange, les créanciers ont exigé qu'Athènes mette en œuvre une politique d'austérité, ce qui a finalement entraîné une augmentation très forte de la pauvreté. Cette crise a abouti à la limitation des déficits pour les pays de la zone Euro et à la validation du budget de chaque état par la Commission.

La crise migratoire de 2015 La guerre en Syrie, débutée en 2011, et les crises en Afghanistan jettent sur les routes des millions de réfugiés. En 2015, ce sont près d'un million de personnes qui trouvent refuge dans l'Union Européenne pendant que des milliers de personnes meurent en Mer Méditerranée. La crise politique est très forte entre certains pays qui décident d'ouvrir leurs frontières, notamment l'Allemagne et la Suède, et ceux qui refusent comme la Hongrie. Le règlement de Dublin qui oblige les réfugiés à être pris en charge dans le pays d'entrée avant leur répartition montre ses limites. L'Union Européenne se tourne alors vers les pays extérieurs à l'espace Schengen pour contenir la crise migratoire (Turquie, Maroc, Biélorussie). La question migratoire est toujours sensible en 2023 et les tensions entre européens restent fortes.

: le Covid-19 qui a touché l'Europe en 2020 a constitué une avancée majeure pour l'Union Européenne. Bien que la question médicale ne soit pas une compétence européenne, la commission a coordonné les pays pour une approche globale de la vaccination (commandes groupées, certificats de vaccination européens). La réponse économique à la crise a été très forte : plan de relance de 750 milliards d'€, une dette commune aux états européens et l'action de la Banque Centrale européenne pour soutenir les pays les plus en difficulté. Finalement, la crise du Covid-19 a permis d'accélérer la mise en œuvre des mécanismes de solidarité entre les pays (vaccination, dette, relance économique), malgré l'opposition des pays « frugaux » (pays ayant une situation d'endettement faible ne voulant pas « payer pour les autres »).

B. Les états européens, principaux ennemis de l'Union Européenne ?

Un recul du pouvoir des états : Depuis le traité de Maastricht, les différentes réformes institutionnelles ont visé au renforcement de la Commission (UE) et du Parlement européen (citoyens), au détriment de Conseil (États). Avec l'élargissement à l'Europe de l'Est (Europe des 28), des intérêts divergents se sont affirmés. Le Brexit intervenu en 2016 a profondément marqué les pays membres. Proposé au référendum en juin 2016 aux citoyens britanniques, la possibilité d'activer l'article 50 permettant de quitter l'Union est votée à près de 52 %. De 2016 à 2020, de longues et douloureuses négociations ont lieu entre le Royaume Uni et l'Union Européenne. Ce divorce international a pour conséquence de raffermir la cohésion européenne. Malgré tout, de fortes divergences demeurent dans l'orientation à donner à l'Union.

Le groupe de Visegrad qui réunit la Pologne, la Hongrie, la République Tchèque et la Slovaquie, se bat depuis 2015 pour défendre la souveraineté des états face aux institutions européennes et une vision libérale de la construction européenne.

La montée des nationalismes : le continent européen est marqué par la montée des partis nationalistes qui considèrent l'Union Européenne comme l'un des principaux responsables de la crise économique et migratoire. La Pologne et la Hongrie sont gouvernées par des partis populistes de droite hostiles à l'UE. Ces pays sont critiqués pour leur atteinte à certaines libertés fondamentales et à la séparation des pouvoirs, ainsi que pour le refus d'accueillir des migrants arrivés en Europe du Sud. En 2021, la commission a ouvert des procédures d'infraction pour atteinte aux valeurs fondamentales de l'UE. Les gouvernements polonais et hongrois reportent de leurs côtés toutes les responsabilités sur les institutions européennes. Ils ont été rejoints par de nombreux mouvements ouvertement anti-européens qui gouvernent en Italie, en Lettonie et en Finlande, favorisant et reflétant la montée de l'euroscpticisme des citoyens européens.

C. Un lien avec les citoyens qui reste à construire.

La montée de l'euroscpticisme : La victoire des partis anti-européens traduit en effet une désaffection croissante entre les citoyens européens et l'UE. Si 71 % des européens considèrent que les actions européennes ont un impact sur leur vie, ils ne sont que 44 % à s'intéresser aux élections européennes. Dans certains pays comme la France, la défiance vis-à-vis des institutions européennes est importante (42 % des Français sont satisfaits du fonctionnement de l'Union Européenne, moyenne euro : 54 %). Ces chiffres traduisent une désaffection de la question communautaire. L'Union Européenne est accusée de favoriser les migrations, de détruire certains aspects de l'économie, de renforcer les inégalités... L'éloignement des institutions et leur méconnaissance favorisent ce rejet.

Erasmus, une jeunesse « européenne » : dans le même temps, les projets européens Erasmus ont permis de développer une jeunesse « européenne ». Depuis sa création en 1987, le programme Erasmus a touché plus de 10 millions de personnes, permettant à des étudiants européens de travailler, de se former, d'étudier dans le pays de leur choix. L'objectif est d'atteindre les 20 millions de personnes d'ici 2027. Le programme a permis la création de diplômés européens et le rapprochement d'universités sur le continent. Ce programme est considéré comme la grande réussite de l'Union Européenne par les Français, qui en sont le principal consommateur. Il a permis d'aboutir au développement d'une culture européenne commune à la jeunesse étudiante (90 % des étudiants ayant participé au projet Erasmus ont le sentiment d'avoir une culture européenne).

Conclusion :

Le projet européen s'est donc construit lentement par un processus atypique de transformation et d'adaptation permanente au contexte continental et international. Devenue Union Européenne depuis le traité de Maastricht, l'organisation politique s'est dotée d'institutions complexes mêlant démocratie représentative, déléguée et participative autour du triangle institutionnel incarné par le Conseil, la Commission et le Parlement. Confrontée à de nombreuses crises, l'Union Européenne a (presque) toujours réussi à les surmonter par un processus d'adaptation qui en font un ODNI. Elle reste cependant l'objet de méfiance et de critiques très fortes par les états européens, dont les visions divergent, et surtout par les citoyens européens qui se désintéressent massivement des questions politiques européennes. Les élections européennes de 2024 font ainsi craindre un nouveau record abstentionniste (50 % en 2019 dans l'UE)

Le processus décisionnel européen

