

OBJECTIFS PÉDAGOGIQUES

Ce chapitre revient sur les transformations qui ont été induites par la construction de l'Union européenne en interrogeant la forme juridique et organisationnelle de celle-ci. Dans cette analyse, beaucoup de notions de première sont réutilisées (citoyenneté, souveraineté, État unitaire, État fédéral). Il s'agit de comprendre comment l'Union européenne, progressivement pensée et construite, se heurte aujourd'hui à de multiples appellations, lui valant souvent d'être qualifiée d'« objet politique non identifié » (Jacques Delors) ou d'être considérée comme une forme d'organisation hybride. L'enjeu de ce chapitre est donc d'aborder les caractéristiques de cet ordre politique supranational et du devenir postnational de l'ordre politique européen (véritable État unitaire ? État fédéral comme aux États-Unis ? État-région pour conserver de la souplesse face aux évolutions à venir ? Etc.).

Ce questionnement nous amènera à nous interroger sur les transformations démocratiques qui ont également accompagné la construction communautaire. Si l'Union est d'abord apparue comme un projet économique, les traités successifs (Maastricht, Amsterdam, Nice, Lisbonne) ont représenté de réelles avancées politiques et une extension des droits des citoyens. Dans cette même logique, nous verrons que la notion de citoyenneté européenne est au cœur de cette réalité politique. L'Union européenne s'est dotée de nombreux symboles et œuvre par divers projets (certains ciblant particulièrement la jeunesse) à permettre une identification des populations à sa construction. L'avenir de l'Union repose, en grande partie, sur la capacité des citoyens des États membres à développer un réel sentiment d'appartenance qui serait supranational. Un débat pourra donc être ouvert sur le sens de cette citoyenneté européenne (aussi bien sur sa définition que sur les réalités qu'elle implique) mais aussi sur les défis qu'elle pourra rencontrer face à des citoyennetés nationales anciennes, et donc solidement ancrées.

BIBLIOGRAPHIE

- CASTEX A.-R., « La citoyenneté européenne : une citoyenneté non vécue et encore incomplète », *Éclaircement*, 5 avril 2008. Pour une analyse plus approfondie de la notion de citoyenneté européenne et une dimension critique.
- DUCOMTE J.-M., *L'Europe, le cheminement d'une idée*, Milan, coll. Les Essentiels, 2004. Pour avoir une vision claire de la construction progressive de l'Union, des obstacles rencontrés et des défis qui restent à relever.
- OBSERVATOIRE DES INÉGALITÉS, *L'état des inégalités en France*, Belin, 2009. Un panorama très complet des statistiques des inégalités en France.
- QUERMONNE J.-L., *Le système politique de l'Union européenne*, Montchrestien, 2010. Une bonne synthèse sur les institutions de l'Union et leur fonctionnement.
- SCHMIDT V., *La démocratie en Europe*, La Découverte, coll. Recherches/Territoires du politique, 2011. Une analyse comparée du fonctionnement de plusieurs États membres et des enjeux que recèle un fonctionnement commun (notamment en termes de souveraineté). Cet ouvrage propose également de nombreuses pistes de réflexion autour de la citoyenneté européenne.
- VAN ZANTEN A. et DURU-BELLAT M., *Sociologie du système éducatif : les inégalités scolaires*, PUF, 2009. Une approche moderne des inégalités face à la réussite scolaire.



SITOGRAPHIE

- <http://www.europa.eu>
Site officiel de l'Union européenne.
- <http://www.vie-publique.fr>
- <http://www.robert-schuman.eu>
Site de la fondation Robert-Schuman.
- <http://www.touteleurope.eu>

1 L'Union européenne : quelle forme politique ? → Manuel pp. 112-113

DOC 1. Union européenne ou États-Unis d'Europe ? → Manuel p. 112

1. Ce drapeau est très proche de celui des États-Unis : mêmes couleurs, même dessin (bandes rouges et blanches) et un carré en haut à gauche, mais qui représente les douze étoiles de l'Union européenne en cercle.
2. Leader de l'opposition, Churchill se rend à Zurich (la Suisse a été neutre pendant le conflit) en septembre 1946 : alors que l'Europe sort à peine de la guerre, il parle pour la première fois des États-Unis d'Europe.
3. Pour Churchill, il faut « recréer la famille européenne » et « dresser un cadre de telle manière qu'elle puisse se développer dans la paix, la liberté et la sécurité ». Il appelle à la création d'un Conseil de l'Europe (projet qui deviendra réalité en mai 1949), première étape par laquelle les pays européens doivent passer pour s'unir. Chaque pays conserve sa souveraineté mais s'inscrit dans une marche commune avec les autres pays européens, formant un tout.
4. Cette phrase signifie que tous les pays doivent être mis sur un pied d'égalité et qu'il ne doit y avoir aucun rapport de domination.

DOC 2. L'Union européenne, un objet politique non identifié ? → Manuel p. 112

1. L'Union européenne est une construction de longue haleine. Au début, un terme neutre et sans connotation juridique a été choisi, celui de communauté. Puis les différents traités ont renforcé la proximité des différents membres, et le terme d'union s'est imposé. Des institutions supranationales sont apparues et changent le fonctionnement des politiques publiques nationales, sans que l'on puisse pour autant qualifier l'Union européenne d'État fédéral.
2. L'État-nation associe un pouvoir central (l'État) à un ensemble d'individus partageant une culture commune (et la définissant comme une nation). Or la fédération est un système organisant un fonctionnement intergouvernemental. Il s'agit donc de faire fonctionner différents centres de pouvoir vers un même objectif, favorable à toutes les nations.
3. L'Union européenne est dotée d'institutions supranationales qui orientent les politiques publiques des différents États membres. Chacun continue de disposer d'une relative souveraineté mais s'inscrit bien dans un fonctionnement global et supranational.

DOC 3. L'Union européenne : un État-région → Manuel p. 113

1. Un État-nation dispose d'une souveraineté indivisible, de frontières fixes, d'un pouvoir unique, d'une culture commune, etc., et tous ces critères sont supposés définitifs. Ce n'est pas le cas pour l'Union européenne (elle s'élargit, comprend différentes nations, le pouvoir est partagé, etc.).
2. Selon Schmidt, le terme d'État-région permet de prendre en compte les disparités que l'Union européenne contient (identité composite, démocratie fragmentée) et ses évolutions (frontières, partage des compétences, etc.).

3. La légitimité (notamment démocratique) de l'Union européenne est souvent discutée. Comme on l'a vu précédemment, sa nature juridique n'est pas évidente au point de parler d'« objet politique non identifié ». L'Union européenne n'est pas un État-nation mais elle n'est pas réellement un État fédéral non plus. Le terme d'État-région permet selon l'auteur de définir l'Union comme un « perpétuel devenir » sans remettre en cause sa légitimité.

DOC 4 • Quelle organisation pour l'Union européenne ? → Manuel p. 113

1. Dans une confédération, chaque État conserve son autonomie mais se soumet cependant à un pouvoir central. Ce n'est pas très différent d'un État fédéral où ce sont les régions (également appelées États) qui disposent d'un pouvoir partagé avec un pouvoir central. En revanche, dans un État unitaire, il y a un pouvoir unique.

2. La difficulté d'une union de pays réside pour l'essentiel dans la capacité des États membres à raisonner selon un intérêt qui n'est plus national mais communautaire. Si chaque pays n'agit que dans son intérêt, l'Union ne peut pas fonctionner.

3. Une Union comme État unitaire serait la forme la plus aboutie du projet lancé par les pères fondateurs de l'Union, mais elle suppose le renoncement à la souveraineté et l'essor d'une « culture européenne » commune à tous les citoyens.

Faire
le bilan

→ Manuel p. 113

juridique – État unitaire – État fédéral – confédération – souveraineté.

2 Quelles transformations démocratiques ont accompagné la construction européenne ? → Manuel pp. 114-115

DOC 1 • Le Médiateur, un conciliateur européen → Manuel p. 114

1. Le Médiateur européen a été saisi par un patient irlandais car la Commission européenne a donné raison à l'Irlande qui refusait son retour s'il poursuivait son traitement contenant du cannabis.

2. Le Médiateur européen mène une enquête lorsqu'un litige apparaît et essaie de trouver des solutions à l'amiable. Il ne juge pas les parties et tente de trouver un compromis.

3. Sans le Médiateur européen, le patient irlandais, à cause de son traitement, n'aurait pas pu rentrer chez lui pour revoir sa famille. L'administration ne s'en est tenue qu'au droit irlandais et la Commission européenne s'en est tenue à observer la conformité de ce droit avec celui de l'UE. Le Médiateur est intervenu, en reconnaissant cette impossibilité de retour face au droit, mais a invoqué d'autres arguments (motif humanitaire) afin de tenter de trouver une solution.

DOC 2 • Une démocratisation par étapes → Manuel p. 114

1. Les pays qui composent l'Union sont des pays démocratiques mais la façon dont l'Union s'est construite n'est pas démocratique. Dans le triangle décisionnel de l'Union (Commission, Conseil, Parlement), seul le Parlement est une institution démocratique. Une impression de clivage entre la population européenne et le centre de décision a donc pu apparaître, laissant croire qu'une élite technocratique prenait seule les décisions.

2. Face à cette minorité de décideurs, une contestation est apparue : les groupes de pression ont non seulement voulu connaître les projets qui étaient en préparation mais également avoir la possibilité d'y participer.

3. Le vote au suffrage direct pour élire les représentants, le droit de pétition (et plus largement la charte des droits fondamentaux) protègent les individus. De même, le Médiateur est une sécurité. Enfin, le droit de circulation améliore les libertés et l'affirmation de la citoyenneté européenne. L'individu est remis au centre du projet de l'Union européenne.

DOC 3 • La participation des citoyens, un enjeu pour l'Union européenne → Manuel p. 115

1. En 1973, le taux de participation aux élections européennes (pour élire les représentants au Parlement) était de presque 62 % alors qu'en 2009 il était de 43 %.
2. Entre 1979 et 2009, le taux d'abstention aux élections européennes n'a cessé d'augmenter. Il était relativement stable entre 1984 et 1994 puis il est passé au-dessus des 50 %. Sur l'ensemble de la période, le taux de participation a chuté de 19 points.
3. Le Parlement européen est la seule institution qui soit composée d'élus. Ces élections représentent donc un enjeu démocratique puisqu'elles concourent à légitimer les décisions de l'Union européenne.

DOC 4 • Une démocratie par les résultats ? → Manuel p. 115

1. La démocratie se fonde sur la participation des citoyens. La démocratie commence donc d'abord par l'usage des droits et dessine une communauté de destin (c'est-à-dire un ensemble de citoyens impliqués et interdépendants, soutenus par l'action de leur gouvernement).
2. En l'absence de cette mobilisation des citoyens (faible volonté de participation politique, comme tend à le prouver le document 3), l'Union européenne continuera de souffrir d'un manque de légitimité démocratique.
3. L'idée de « démocratie par les résultats » rompt avec le principe de décisions orientées par les citoyens par l'intermédiaire de leur vote. Elle observe les conséquences des décisions prises indépendamment dans le but de garantir un fonctionnement efficace et favorable aux citoyens.

Faire
le bilan

→ Manuel p. 115

1. Vrai – 2. Vrai – 3. Vrai – 4. Vrai.

3 Vers une citoyenneté européenne ? → Manuel pp. 116-117

DOC 1 • Vivre la citoyenneté européenne → Manuel p. 116

1. L'affiche incite la jeunesse européenne à s'investir, elle l'invite à entrer en « action » et évoque des valeurs comme le partage, l'engagement, la solidarité, la rencontre des autres, etc.
2. Ces actions sensibilisent à des comportements citoyens en favorisant la rencontre entre tous les jeunes de l'Union et en encourageant la découverte des différents pays pour mener à une plus grande compréhension. Elle les encourage aussi à être plus solidaires en s'associant sur un projet qui aura une utilité sociale, environnementale, etc.
3. La construction européenne est un processus qui s'est inscrit dans le temps suite à un événement historique, la Seconde Guerre mondiale. Il faut donc continuer à lui donner du sens pour les jeunes générations, qui doivent prendre le relais des valeurs qui la constituent et poursuivre ce projet en le concrétisant davantage.

DOC 2 • Qu'est-ce que la citoyenneté européenne ? → Manuel p. 116

1. Grâce au traité de Maastricht, un citoyen européen peut être éligible et voter à des élections municipales dans un autre pays membre que le sien. De plus, tout citoyen résidant dans un autre pays membre que le sien peut participer aux élections européennes.
2. Le droit de circuler, de séjourner, de travailler et d'étudier sur le territoire des autres pays membres. Des droits civiques et politiques : droit de vote et d'éligibilité (d'être élu) aux élections municipales et aux élections du Parlement européen dans l'État membre où ils résident ; droit de pétition devant le Parlement européen. Et un droit d'initiative citoyenne des lois créé par le traité de Lisbonne (art. 11, TUE).

Il y a aussi certaines garanties juridiques : la protection diplomatique et consulaire par un autre État membre sur le territoire d'un pays tiers, non membre de l'Union européenne, si le leur n'y est pas représenté ; le droit d'adresser au Médiateur européen une plainte contre un acte de mauvaise administration commis par une institution européenne.

3. La citoyenneté européenne ne remplace pas la citoyenneté nationale mais elle s'y superpose, en accordant à une population plus grande des droits communs. Par certains aspects, elle atténue la prépondérance de la citoyenneté nationale (en donnant le droit de vote et d'éligibilité à tout citoyen européen aux élections municipales).

4. Par certains aspects, la citoyenneté européenne est encore essentiellement politique (et dans une logique d'extension des droits communs à tous) mais ce n'est pas la seule dimension qui soit développée (exemple : document 1).

DOC 3 • La citoyenneté européenne : des valeurs communes partagées → Manuel p. 117

1. En 2009, 47 % des interrogés dans l'enquête Eurobaromètre considéraient les valeurs démocratiques comme l'un des deux éléments les plus importants qui constituent l'identité européenne, tandis que 26 % mettaient en avant l'histoire commune.

2. Pour presque un individu sur deux, les valeurs démocratiques sont au centre du sentiment d'appartenance à l'Union. Pour plus d'un tiers des individus, la proximité géographique est aussi importante et, enfin, pour près d'un quart des interrogés, l'histoire et la culture communes sont aussi constitutives de ce sentiment d'appartenance.

3. Pour beaucoup, le manque de légitimité de l'Union tient à sa trop grande distance avec les citoyens qui ne participent qu'aux élections du Parlement européen. Les centres de décision, supranationaux, peuvent donc être jugés trop éloignés des préoccupations des citoyens européens. Mais la citoyenneté s'exerce surtout dans l'intérêt porté à la construction de l'Union, et cet intérêt ne doit pas être strictement national. Ainsi, les citoyens seront mieux à même de comprendre les décisions de la Commission s'ils développent un sentiment d'appartenance fort (voire supérieur au sentiment d'appartenance nationale).

DOC 4 • Une citoyenneté inachevée → Manuel p. 117

1. La construction de l'Union s'est plus faite par les élites dirigeantes que par le peuple lui-même. Le projet économique et politique est quasi abouti et l'Europe s'engage de plus en plus sur le terrain social. Mais cette construction ne peut avoir de sens que si les citoyens s'y associent.

2. La citoyenneté européenne souffre d'être au « second rang ». Même si le terme est relativement connu, les droits qu'elle engendre sont parfois mal connus mais, surtout, ils sont presque inutiles au quotidien. L'identité nationale reste prépondérante.

3. L'Union européenne a adopté comme symboles : un drapeau, un hymne (*L'Ode à la joie*, prélude du dernier mouvement de la 9^e symphonie de Beethoven), une devise (« Unie dans la diversité »), une monnaie unique (l'euro) et la journée de l'Europe (9 mai).

4. Pour que puisse se développer un sentiment d'appartenance commune, il faut que chaque citoyen (de chaque État membre) puisse se reconnaître dans les symboles de l'Union. Ceci concourt à créer une culture commune et une conscience commune.

Faire
le bilan

→ Manuel p. 117

1. systématiquement – 2. superpose – 3. assez connue – 4. pourvue – 5. encourager.

EXERCICE 1

1. Vrai – 2. Faux – 3. Faux – 4. Vrai – 5. Faux.

EXERCICE 2

1. b – 2. a – 3. b, c – 4. b.

EXERCICE 3

1. Souveraineté – 2. Confédération – 3. Maastricht – 4. Unitaire – 5. Fédéral – 6. Citoyenneté.

SUJET 1 → Manuel p. 121

Suggestion de plan

- I.** De l'union économique à l'union politique : la construction de la citoyenneté européenne.
- A.** Les différents traités (Maastricht, Amsterdam, Nice, Lisbonne) ont tous eu pour point commun de rechercher une extension des droits communs à tout citoyen européen. La citoyenneté européenne a donc été « pensée, voulue, promue ». Elle incarne l'évolution d'une union économique vers une union politique et sociale.
- B.** L'Union s'est dotée de nombreux symboles afin de permettre un sentiment d'appartenance commun : un drapeau, un hymne, une devise, une monnaie, etc. Mais cette identification passe aussi par un certains nombre de valeurs partagées (comme les valeurs démocratiques).
- II.** La citoyenneté européenne, une construction non achevée ?
- A.** Toutefois, la citoyenneté européenne n'est pas une réalité concrète au quotidien pour les citoyens. En effet, les droits acquis avec l'Union ne sont pas forcément perceptibles pour les citoyens, et la réalité économique de l'Union semble demeurer prépondérante (la monnaie, le succès de l'économie européenne).
- B.** Enfin, la citoyenneté européenne se retrouve en quasi-concurrence avec la citoyenneté nationale : par exemple, aucun symbole européen n'est représenté sur la carte d'identité nationale, et les droits contiennent parfois des limitations (on peut être élu mais pas maire ou adjoint).

SUJET 2 → Manuel p. 122

Suggestion de plan

- I.** L'Union européenne, une construction inédite au statut juridique hybride.
- A.** Le projet des pères fondateurs de l'Union a été pour partie réalisé : l'UE apparaît bien comme une confédération d'États orchestrée par des institutions supranationales. Son fonctionnement est inter-étatique, c'est-à-dire que l'Union demeure avant tout une association d'États-nations.
- B.** Toutefois, ces États membres ont lié leur destin et leurs décisions de sorte qu'il semble possible de parler de « fédéralisme fonctionnel » ou de « fédéralisme intergouvernemental ». Chaque État conserve une part de sa souveraineté tout en se préoccupant de l'intérêt général de l'Union.

II. Un système politique européen en devenir.

A. La construction européenne est le fait d'une volonté d'association des États qui s'inscrit dans un processus long. La dimension économique est acquise mais la construction politique et sociale est encore à poursuivre.

B. On pourrait penser que l'Union ne sera achevée que lorsqu'elle deviendra un État fédéral. Mais cela voudrait dire que les États qui sont à son origine devraient renoncer à leur souveraineté (eux qui en sont fondateurs et premiers acteurs).

C. Ce projet impliquerait également l'adhésion des populations à un nouveau contrat social, une identification à de nouveaux symboles et à l'acceptation d'une appartenance supranationale.