

Un « modèle » européen défini par les politiques publiques ?

Politiques publiques européennes

Laurent WARLOUZET

RÉSUMÉ

Depuis 1948 se sont développées des politiques publiques européennes dans de multiples domaines de l'économie et du social, depuis la PAC jusqu'à la promotion de l'égalité homme-femme en passant par Airbus. Cette grande diversité se combine avec une orientation dominante, celle visant à créer un grand marché européen unifié. Cette logique de marché est complétée depuis les années 1980 à la fois par une approche néolibérale, et par le développement de politiques sociales et sociétales.



Chargement d'un Beluga à l'aéroport de Bremen.

La multiplication des organisations internationales en Europe depuis 1948 a suscité la mise en place de politiques publiques à l'échelle européenne dans de nombreux domaines. Les degrés de mise en commun des prérogatives publiques sont variables, allant de la coopération intergouvernementale à des politiques très largement fédéralisées (comme pour la Politique agricole commune (PAC)). Trois modèles économiques et sociaux peuvent être différenciés, une orientation de marché dominante depuis l'origine, une tendance néolibérale plus récente, et enfin des politiques sociales et sociétales plus spécifiques.

Les coopérations européennes se sont largement développées autour d'une logique de marché. Pour les élites dominant l'Europe occidentale après 1945, le contre-modèle est l'Europe des années 1930, rongée par un protectionnisme qui a encouragé le repli sur soi et les politiques autarciques, le nationalisme économique nourrissant le nationalisme politique. Le modèle est au contraire le grand marché américain, dont la taille est synonyme de gain de productivité et donc d'un niveau de vie supérieur. Cela explique que l'objet principal de nombreuses organisations européennes soit la mise en place d'un grand marché européen. Il s'agit de démanteler progressivement les obstacles aux échanges entre les pays membres. L'Organisation européenne de coopération économique (OECE) de 1948 s'attaque particulièrement aux contingents, cependant que la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), en 1951, et la Communauté économique européenne (CEE), en 1957,

y ajoutent les droits de douane. La CECA et surtout la CEE comprennent des dispositions complémentaires, mises en œuvre de manière plus progressive, ainsi de la disparition de certaines frontières fiscales, de la surveillance des cartels et des concentrations par une politique de la concurrence et, à partir de l'Acte Unique de 1986, de l'harmonisation des réglementations techniques. Le commerce extérieur est également libéralisé dans le cadre de « rounds » de négociation lors de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT, maintenant Organisation mondiale du commerce ou OMC) où la Commission européenne négocie pour le compte des États membres de la CEE puis de l'UE, dans les limites du mandat qui lui a été confié. La logique dominante est libre-échangiste mais pas néolibérale. En effet, l'État-providence peut se développer au cours des Trente Glorieuses, notamment par des politiques sociales et industrielles ambitieuses, sans être inquiété par les institutions européennes. À l'échelle européenne se développent des coopérations industrielles sur une base interétatique et en dehors des organisations européennes existantes. Elles sont particulièrement importantes dans les domaines stratégiques, comme l'aéronautique (Airbus) et l'aérospatiale (Ariane), où la logique de compétition internationale s'est combinée avec un volontarisme étatique fort.

Depuis les années 1980, une tendance plus néolibérale peut être observée. Le terme « néolibéral » ne doit pas être confondu avec l'approche libérale classique. Ainsi, le soutien au libre-échange ou l'adoption de politiques d'austérité pour restaurer le crédit international d'un pays en difficulté ne datent pas des années 1980, comme en témoigne le plan Rueff-de Gaulle de 1958 par exemple. L'approche néolibérale désigne plus spécifiquement les politiques publiques de retrait de l'État-providence mises en œuvre depuis les années 1980 selon des chronologies différenciées. À l'échelle des institutions européennes, cette tendance se matérialise par un contrôle plus étroit des aides d'État et par des dérégulations sectorielles (transports aériens et ferroviaires, télécommunications, poste, énergie), qui toutes deux limitent la marge de manœuvre des politiques industrielles nationales. Un autre exemple est la coordination des politiques macro-économiques. Elle n'est pas intrinsèquement néolibérale mais elle le devient quand elle se manifeste par une priorité à la diminution des déficits afin de garantir la stabilité de la monnaie et une faible inflation. Ce double objectif figure en effet au cœur de l'ambition de l'Union économique et monétaire (UEM, mise en place à partir de 1992) du fait de l'insistance des pays du Nord de l'Europe, et en particulier de la RFA. Cette dimension apparaît particulièrement dans le cas des plans d'aide à la Grèce et à l'Irlande de 2010. Ils reposent sur une forte conditionnalité, en lien avec le FMI qui pratique depuis longtemps ce type de politique. En dehors de ces cas exceptionnels liés à la crise économique que connaît le continent depuis 2007, la contrainte exercée sur les États reste essentiellement interétatique, plutôt que fédérale. Le Pacte de stabilité et de croissance de 1997 constitue une charte de bonne conduite pour les États. Il apparaît peu contraignant, comme l'a démontré l'épisode de 2003 où la Commission n'a pas réussi à imposer ses recommandations aux deux grands pays qui l'enfreignaient, la France et l'Allemagne. Les réformes de 2011 et 2012 sont destinées à renforcer son caractère contraignant.

Une troisième orientation des politiques publiques européennes est leur dimension sociale et sociétale. Elle constitue généralement une dimension d'accompagnement des politiques de marché. Il n'a en effet jamais été question de créer un État-providence européen car les ressorts de la solidarité restent éminemment nationaux. Toutefois, un besoin de politiques européennes s'est fait sentir pour certaines populations. Il s'agit en particulier des politiques d'accompagnement des migrations de travail au sein des Communautés européennes (harmonisation des régimes de sécurité sociale des travailleurs migrants, établissement de la libre circulation des travailleurs). Par ailleurs, le programme Erasmus a encouragé la mobilité étudiante en Europe depuis 1987. Dans un autre domaine, une politique d'aide aux régions les plus pauvres de l'ensemble CEE/UE a été appliquée à partir de 1975, d'abord sous le nom de « politique régionale », puis de « politique de cohésion ». En France, les DOM-TOM, la Corse ou les régions en déprise industrielle en ont particulièrement profité. Enfin, la PAC est un exemple unique de politique sectorielle redistributive très largement fédéralisée. Mise en œuvre depuis 1962, elle visait initialement à augmenter la production agricole dans une Europe encore traumatisée par les privations des années 1940 et à soutenir le revenu des agriculteurs confrontés à des mutations déstabilisantes. Les réformes de 1992 et de 2003 ont renforcé son caractère de politique de marché tout en introduisant de nombreuses exceptions par des dispositions en matière sociale, régionale et environnementale.

Les politiques sociétales plus transversales sont essentiellement les politiques environnementales et de promotion de l'égalité hommes-femmes développées par la CEE/UE depuis les années 1970, parfois en confrontation avec certains États-membres. Il en va ainsi des réticences françaises à l'adoption de l'essence sans plomb dans les années 1980. Enfin, il ne faut pas oublier la promotion des droits de l'homme par la Cour européenne des droits de

l'homme du Conseil de l'Europe. La jurisprudence de cette dernière touche plus spécifiquement la France depuis la ratification de la Convention des droits de l'homme, en deux étapes, en 1974 et en 1981.

Ainsi, les politiques publiques européennes sont marquées par une grande diversité et des domaines d'activité très vastes, même si un modèle dominant de politique de marché a marqué le processus de coopération européenne depuis 1945. Le débat porte aujourd'hui sur la place relative des deux autres modèles économiques et sociaux, l'approche néolibérale d'une part, et les politiques sociales et sociétales d'autre part.

BIBLIOGRAPHIE

LEBOUTTE, René, *Histoire économique et sociale de la construction européenne*, Bruxelles, Peter Lang, 2008.

BUSSETTE, Éric, DUMOULIN, Michel, SCHIRMANN, Sylvain (dir.), *Milieus économiques et intégration européenne au xx^e siècle. La relance des années quatre-vingt (1979-1992)*, Paris, Cheff, 2007.

KAISER, Wolfram, VARSORI, Antonio (dir.), *European Union History. Themes and Debates*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2010.

Source URL:

<https://ehne.fr/encyclopedie/thematiques/l'europe-politique/un-«-modele-»-europeen-defini-par-les-politiques-publiques/politiques-publiques-europeennes>