



L'ADHÉSION DES POPULATIONS À LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE

Mémoire de géopolitique

du Chef de Bataillon Thibault de CHIVRÉ

dans le cadre de l'étude dirigée «Institutions et économie»

Sous la direction de Philippe MOREAU DEFARGES

Professeur à l'Institut d'Études Politiques de Paris

Avril 2001

SOMMAIRE

UNE ADHESION MITIGEE

Un niveau administratif lointain favorisant une méconnaissance des institutions

Des différences limitant l'attachement à l'Union européenne

Des élections au goût national

VERS UNE EUROPE PLUS INTELLIGIBLE

La sécurité moyen de cohésion

L'enseignement moteur de l'adhésion

Prise en compte d'un certain dysfonctionnement

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	1
UNE ADHESION MITIGEE	4
I. UN NIVEAU ADMINISTRATIF LOINTAIN FAVORISANT UNE MECONNAISSANCE DES INSTITUTIONS	4
A. Une institution bien connue : le Parlement européen.....	6
B. Malgré une mission étendue au citoyen, le Médiateur européen reste peu connu.....	8
C. Des institutions susceptibles d'améliorer l'adhésion.....	8
D. Causes de méconnaissance des autres	9
II. DES DIFFERENCES LIMITANT L'ADHESION A L'UNION EUROPEENNE	12
A. Multiplicité des langues ?.....	12
B. Absence d'une culture commune ?.....	13
C. Laïcité : refus de tout référent religieux ?.....	14
D. Des différences structurelles affaiblissant l'unité.....	14
E. Un mode de décision conduisant à un niveau de satisfaction moindre	15
III. DES ELECTIONS EUROPEENNES AU GOUT NATIONAL.....	16
A. Absence de partis politiques transnationaux.....	16
B. Pas de candidatures hors de son pays national.....	17
C. Faiblesse de la participation aux scrutins locaux	17
D. Confusion entre nationalité et citoyenneté.....	18
VERS UNE EUROPE PLUS INTELLIGIBLE	20
I. LA SECURITE : UN MOYEN DE COHESION EUROPEENNE	20
A. Centre des préoccupations.....	20
B. L'Europe de la Défense : une réponse adéquate ?	22
II. L'ENSEIGNEMENT MOTEUR DE L'ADHESION ?.....	25
A. Des travaux pratiques pour les jeunes	25
B. L'éducation des adultes à l'Europe	26
C. apprentissage de l'euro	27
III. PRISE EN COMPTE D'UN CERTAIN DYSFONCTIONNEMENT	28
A. Déficit démocratique.....	28
B. Réforme institutionnelle.....	29
CONCLUSION	31

INTRODUCTION

Lorsqu'au lendemain de la seconde guerre mondiale, les pays retrouvent un fonctionnement normal, une idée novatrice germe dans certains esprits. Il deviendrait maintenant nécessaire de bâtir une zone de stabilité en Europe. Robert Schuman propose « de placer l'ensemble de la production franco-allemande du charbon et de l'acier sous une Haute autorité commune, dans une organisation ouverte à la participation des autres pays d'Europe. »¹

Les bases de l'Union européenne d'aujourd'hui sont lancées. Au cours des années suivantes, le projet s'affine et prend de l'ampleur. Six, douze puis quinze États viennent pour y trouver un soutien économique à leur politique. Demain, il faudra sans doute envisager une Europe à vingt-huit, puis peut être à quarante.

Appelant fortement de ses vœux la formation des « États unis d'Europe », Winston Churchill avait une vision prémonitoire de ce que pourrait devenir le continent déchiré déjà par deux conflits mondiaux. Jean Monnet se prononçait plus pragmatiquement sur ce concept.
« Comme nos provinces hier, aujourd'hui nos peuples doivent apprendre à vivre ensemble sous des règles et des institutions communes librement consenties s'ils veulent atteindre les dimensions nécessaires à leurs progrès et garder la maîtrise de leur destin. Les nations souveraines ne sont plus le cadre où peuvent se résoudre les problèmes du présent. Et la communauté elle-même n'est qu'une étape vers les formes d'organisation du monde de demain. »²

L'Europe est devenue un projet politique déclaré. Il ne s'agit plus seulement de faire une simple union économique, mais de construire un ensemble s'inspirant du modèle outre-Atlantique. Cette dimension conduit à mettre en place des institutions dont les pouvoirs vont grandissants. Ainsi, d'une simple organisation de coopération économique, l'Europe s'engage plus à fond par l'élaboration d'institutions à portée supra étatique.

Deux pays portent l'Europe à bout de bras. L'Allemagne et la France cherchent par ce projet à oublier les vieilles querelles et à bâtir leur avenir commun. Associés dès l'origine, ils continuent sur cette lancée. La poignée de main symbolique entre Kohl et Mitterrand à

¹ Déclaration du 9 mai 1950

² MONNET Jean, Mes Mémoires, 1976

l'ossuaire de Douaumont³ en est l'illustration. Ces deux hommes mirent toutes leurs énergies pour que l'Europe précise son futur. Cette action commune leur a permis d'entraîner les autres États européens vers la signature du traité de Maastricht.

L'enchaînement des événements a conduit l'Europe d'un marché commun, d'une union économique puis monétaire vers un besoin de structures politiques et sociales. Les modes de fonctionnement des États membres se ressemblent et se trouvent rassemblés par l'expression de la démocratie. Or, elle nécessite que la population puisse se déterminer librement. Il fallait donc que soit définie une citoyenneté européenne. Celle-ci confère à son détenteur la possibilité de choisir la politique devant gérer son quotidien. Ainsi « il [fut] institué une citoyenneté de l'Union. Est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre. »⁴. Cet article a été ratifié, comme tout le traité de Maastricht, par les 12 États membres du marché commun⁵. Il a donc acquis une légitimité démocratique forte. Cette citoyenneté repose sur des droits fondamentaux de l'individu et des droits spécifiques (libre circulation dans l'espace Schengen, protection par les ambassades de l'Union européenne, et des droits civiques). Entré en vigueur le 1^{er} mai 1999, le traité d'Amsterdam renforce la protection des droits fondamentaux, interdit toute discrimination, reconnaît le droit à l'information ainsi que la défense des consommateurs.

Ce même traité parachève l'intégration économique et monétaire en annonçant la décision de créer une monnaie unique au 1^{er} janvier 1999 sous l'égide d'une banque centrale européenne. Ainsi, dès le 31 décembre 1993, les capitaux peuvent librement circuler. Des critères de convergences viennent lier les économies entre-elles afin de préparer l'arrivée d'une monnaie unique. La mise en place par la Banque centrale européenne finalisera en 2002 l'union de la zone européenne. L'euro représente un catalyseur de l'unité européenne agissant fortement sur les mentalités.

Ce constat présente une Europe structurée. Dans certaines circonstances, les populations sont consultées pour désigner des représentants ou pour ratifier des textes. Les élections européennes du 13 juin 1999 ont-elles montré un réel attachement à l'Union européenne.

³ Le 22 septembre 1984 cérémonie « en souvenir et en hommage aux morts des combats passés » à l'Ossuaire de Douaumont, Verdun (France)

⁴ Traité de l'Union européenne signé le 7 février 1992 à Maastricht, Article 8 A, B, C, D et E qui détaillent les droits et devoirs politiques des citoyens

⁵ Il s'agit des pays suivants : Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal et Royaume-Uni ; à ceux-ci viendront se joindre l'Autriche la Finlande et la Suède au 1^{er} janvier 1995.

Cela amène à s'interroger sur la perception qu'ont les populations de ce nouvel espace européen dans lequel ils vont vivre. De nombreux facteurs conduisent à dire qu'il y a une adhésion mitigée à l'actuelle construction européenne malgré les efforts des dirigeants pour la rendre plus compréhensible et plus intelligible par tous.

Aujourd'hui, l'Europe envisage son élargissement à une union à vingt-huit. Mais la mesure de l'adhésion à un système ne peut se réaliser que dans un contexte réel. Aussi, l'étude se limite à l'Union européenne telle qu'elle existe à la date de rédaction du présent mémoire. Seuls seront pris en compte les quinze États composants l'Union européenne.

UNE ADHESION MITIGEE

Loin de faire l'unanimité, la construction européenne trouve un écho moyen auprès des populations des États membres. Ainsi le dernier sondage⁶ présente un niveau de satisfaction des européens de 50%. Certes cela constitue une majorité, mais un niveau de satisfaction bien plus élevé caractériserait une adhésion certaine des populations. Aussi ce constat montre que les populations ont une perception mitigée de la construction européenne. Cette dernière se caractérise principalement par le sentiment d'une administration lointaine qui favorise une méconnaissance des institutions. Cela ne conduit pas à un fonctionnement optimal de l'union européenne. De plus, de nombreuses différences existent entre les populations des États membres. Elles les conduisent à considérer les élections européennes comme étant nationales.

I. Un niveau administratif lointain favorisant une méconnaissance des institutions

L'Europe a pris au cours du temps une distance grandissante avec les populations qu'elle est sensée gouverner. Conçu par des « technocrates », elle se présente comme un niveau administratif supplémentaire. Ainsi, la France la perçoit comme la sixième administration après la municipalité, le canton, le département, la région, la nation. La situation est tout aussi complexe pour les Espagnols, les Anglais ou les Italiens. Les Allemands vivent dans un contexte plus simple, car ils ont l'habitude d'un système fédéral.

Chacun de ces étages peut filtrer les décisions européennes, bien qu'elles s'appliquent de plein droit. Cette action peut avoir des effets positifs ou négatifs. En effet, il suffit qu'une décision européenne améliore la vie locale pour que tel élu puisse faire valoir son action personnelle pour arriver au résultat. Dans le cas contraire, il lui sera facile de se prévaloir d'une décision européenne pour justifier un échec de son ressort. Ainsi, la France prend prétexte de l'Europe pour imposer à l'opinion publique les réformes structurelles de l'État⁷. Présenté en ces termes cette situation semble extrême, mais ce principe n'a pas forcément

⁶ Sondage EUROBAROMETRE 54, du 8 février 2001, réalisé en novembre et décembre 2000 auprès de 16000 citoyens de l'Union européenne. Réponse à la question « D'une façon générale, pensez-vous que le fait pour (note pays) de faire partie de l'Union européenne est ... ? (une bonne chose/une mauvaise chose/une chose ni bonne ni mauvaise)

une forme aussi bien définie. De plus, ce phénomène tend à s'atténuer grâce aux médias qui véhiculent mieux et plus vite l'information. Néanmoins, atténuer les décisions positives et hypertrophier les négatives ne conduisent pas à favoriser une adhésion correcte des populations. Cela se traduit par une baisse progressive de confiance à l'égard des élus comme le montre le sondage illustré dans le tableau ci-dessous. Il serait audacieux de faire une extrapolation des résultats pour évaluer la confiance dans les députés européens. Cependant, il existe une tendance forte à se méfier des élus dont la sphère de travail se trouve loin des électeurs.

Confiance à l'égard des élus⁸

	confiance	pas confiance	sans opinion
maires	70	29	1
conseillers généraux	55	40	5
conseillers régionaux	54	41	5
sénateurs	42	52	6
députés	36	61	2

Cette distance peut aussi se mesurer à travers la notoriété des personnalités politiques. Ainsi, une enquête Louis-Harris-Le Monde⁹, a montré que les opinions publiques ont une profonde ignorance des hommes politiques européens. Ceux cités en premier gouvernent un des États Membres de l'union européenne et viennent largement avant les responsables européens. L'ancienneté du sondage permet tout de même de noter un grand écart entre le niveau national et européen de la direction des affaires politiques.

⁷ MOÏSI Dominique, directeur adjoint de l'IFRI, conférence prononcée le 16 mars 2001 au Collège Interarmées de Défense : « Quelle défense pour quelle Europe ? »

⁸ Enquête SOFRES des 6 et 7 octobre 2000

⁹ Enquête Louis-Harris-Le Monde réalisée entre le 29 septembre et le 17 octobre 1999 auprès de 11567 européens dans onze pays de l'Union européenne (Allemagne, Danemark, Espagne, France, Grèce, Irlande, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni)

La notoriété des principales personnalités politiques européennes

	notoriété en %
Tony Blair	85
Jacques Chirac	82
Helmut Kohl	82
Felipe Gonzalez	65
Gerhard Schröder	56
Lionel Jospin	47
Romano Prodi	37
José Maria Aznar	32
Jacques Santer	31
Emma Bonino	26

Par ailleurs, cette distanciation induit une méconnaissance des institutions qui n'amène pas les Européens à une meilleure compréhension de leur environnement. L'EUROBAROMETRE 53¹⁰ met clairement en évidence ce phénomène. Il s'est intéressé au niveau de connaissance de l'Union européenne. Cette évaluation montre qu'il y a un manque important d'informations sur le fonctionnement de l'Europe. En effet, les sondés se sont attribués une note de 4,26 sur une échelle de 1 à 10.

La connaissance des institutions européennes se révèle être un facteur dimensionnant pour appréhender l'adhésion au projet politique européen. Si certaines bénéficient d'une grande notoriété, la majorité reste loin des préoccupations du grand public. Il s'agit donc au cours de l'analyse de mettre en évidence les principaux phénomènes conduisant à minimiser le niveau de connaissance de l'Europe.

A. Une institution bien connue : le Parlement européen

Ce même sondage présente le niveau de confiance que les Européens accordent aux institutions. Le Parlement européen arrive en tête avec un indice de confiance de 53%. Les autres organismes sont situés en dessous de la barre des 50%. En les énumérant, on constate qu'ils sont tous constitués par des personnalités désignées par les États membres. Mais cette situation évolue. En effet, le dernier EUROBAROMETRE montre une progression constante de la cote de confiance de la Commission européenne. Cette

¹⁰ EUROBAROMETRE : sondage de l'opinion publique dans l'union européenne au profit de la commission européenne, publié au printemps et en automne de chaque année depuis 1973.

évolution permet d'être optimiste pour l'avenir. Mais aujourd'hui, les électeurs n'adhèrent pas à un système qui leur semble abstrait. La question de savoir ce qui fait que le parlement européen est mieux perçu que les huit autres organismes¹¹ de l'Union européenne, se pose.

L'élection des députés européens au parlement favorise une meilleure connaissance de celui-ci. En effet, lors de la campagne électorale, les candidats sont obligés d'expliquer leur rôle au sein de cet organe européen. De plus, les journaux et autres moyens de communication diffusent une information de qualité permettant à chaque citoyen de bien mesurer l'enjeu de son vote. Le député européen est élu au suffrage universel direct et proportionnel, cela lui confère une légitimité plus forte que pour toutes les autres institutions européennes.

Ainsi le parlement européen, émanation directe du vote des citoyens, ne peut que leur apparaître comme plus proche et donc mieux connu. Mais à cela, il convient d'ajouter un des rôles qui lui incombe dans l'exercice de ses fonctions. Il reçoit les pétitions de toutes personnes résidant dans un État membre. Elles constituent un lien important entre le citoyen et cette institution. Elles permettent aux citoyens de soulever ou de porter à la connaissance du parlement des problèmes d'ordre technique sur des questions d'environnement, de protection des consommateurs, de droits des citoyens et plus particulièrement des affaires sociales. Un certain nombre de pétitionnaires saisissent la commission parlementaire des pétitions par méconnaissance des droits leur conférés par la qualité de citoyen de l'Union européenne ou de personne y résidant. En fait, leurs attentes grandissent.

La saisine du Parlement, pour un problème touchant l'Union européenne, constitue une marque de connaissance de son fonctionnement. Cependant, divers problèmes viennent entraver son efficacité. Entre autre, le délai de réponse est fortement allongé par le temps que les États membres mettent à répondre aux questions de la commission. Ce recours au parlement européen commence à atteindre un niveau de saturation, comme le montre le nombre de pétitions qui stagne aux environs de mille¹². Bien que cet échange citoyens - députés montre une volonté de communiquer, il ne concerne que 1% de la population européenne qui signe les documents présentés à l'assemblée.

¹¹ Les organismes européens qui sont étudiés sont au nombre de neuf, le Parlement a déjà été vu, ici il s'agit de la Cour de Justice de l'Union Européenne, de la Commission Européenne, de la Banque centrale européenne, du conseil des ministres de l'UE, de la cour des comptes européenne, du médiateur européen, du comité économique et social de l'UE, et du comité des régions de l'UE.

¹² Rapport sur les délibérations de la commission des pétitions au cours de l'année parlementaire 1999/2000. PE 287.158

Le Parlement européen a donc une audience privilégiée auprès des populations à cause de sa constitution. Elle devrait s'accroître au cours des années du fait d'une action directe en faveur des européens et des élections successives qui contribuent à mieux le faire connaître

B. Malgré une mission étendue au citoyen, le Médiateur européen reste peu connu

Autre personnage institutionnel, le Médiateur européen remplit vis à vis des européens un rôle très voisin. Dans le cadre de ses attributions, il reçoit les plaintes dirigées contre une institution ou un organe communautaire. Ainsi pour l'année 1999, il a dû examiner 1577 requêtes¹³. Or, il apparaît que seulement 27% (soit 414) d'entre elles relevaient du mandat du médiateur. Parmi celles-ci, 243 plaintes étaient recevables, les autres ne pouvaient être examinées essentiellement pour des raisons administratives ou d'identification incorrecte. La majorité des enquêtes closes par une décision motivée concernait des affaires dans lesquelles il n'a pas été constaté de faute de l'administration.

Il en résulte que la connaissance du rôle du médiateur européen demeure faible. À cela il convient d'ajouter que seuls 34% des européens estiment qu'il a une importance dans la vie de l'Union européenne et seulement 27 % lui accordent confiance. Le rapprochement avec le parlement européen met en évidence qu'autant le fait d'élire une représentation pour une tâche précise facilite une bonne connaissance, autant une désignation indirecte, maintient dans l'ombre celui qui n'est pas choisi par la population. Cette confrontation montre l'importance d'avoir une transparence du fonctionnement de l'Union européenne pour obtenir en premier lieu une bonne connaissance de la part des populations et une bonne adhésion. Dans l'état actuel des choses, il semble que la perception de l'Europe reste encore faible parmi les populations.

C. Des institutions susceptibles d'améliorer l'adhésion

Malgré ce constat négatif, deux autres institutions européennes voient leur côte de popularité augmenter d'années en années. Tout d'abord, le niveau de confiance dans la Commission européenne augmente ; il passe de 40% au printemps 1999 à 45 puis 46 % en

¹³ Le Médiateur Européen, Rapport Annuel 1999, office des publications officielles des communautés européennes L 2985 Luxembourg.

2000¹⁴. L'action de cet organe exécutif de l'Union européenne est relayée par les médias qui mettent en évidence le rôle central de la Commission dans les dossiers critiques (par exemple : le dossier sur la « vache folle »). Quant au journal officiel de la communauté, il donne un accès à tous les textes approuvés, mais sa lecture est réservée à un public très restreint. Ces moyens de diffusion de l'information contribuent fortement à faire connaître son rôle auprès des populations.

La Banque Centrale Européenne (BCE), organe pouvant améliorer l'attachement à l'Europe, agit directement sur la vie quotidienne des européens. En effet, l'introduction d'une monnaie unique favorise une meilleure connaissance de cette institution. Une grande campagne de communication sur l'euro vise à faciliter l'utilisation de ce moyen de paiement au sein de l'Union européenne. L'intérêt va grandissant du fait qu'elle fixe les taux directeurs et donc influe sur la capacité d'emprunt des habitants de la zone EURO. L'impact sur la vie économique quotidienne des européens contribue donc à améliorer l'acceptation et la connaissance de la BCE

Ainsi, la Banque centrale joue un rôle important dans la vie de tous les jours. Elle est bien perçue comme tel par l'opinion européenne¹⁵. Mais, le niveau de confiance accordé impose de relativiser cette perception : il se situe à 43%¹⁶. Dans le contexte d'une mise en place d'une nouvelle monnaie, le regard positif porté par les Européens ne permet pas de conclure à une adhésion massive à l'union monétaire. Cependant les indicateurs mis en place incitent à un certain optimisme.

D. Causes de méconnaissance des autres

L'examen de ces quatre institutions principales conduit à conclure que les Européens prennent peu à peu conscience de la forme politique de l'Europe. Cependant elle ne se résume pas seulement à cet environnement. Il reste encore cinq grands organismes qui contribuent à la faire vivre. Les passer au même crible pourrait être fastidieux. Aussi semble-t-il préférable de regrouper par item les facteurs qui contribuent à leur méconnaissance. D'une part, la désignation des représentants écarte les citoyens de leur droit légitime de participer à la vie européenne, et comme ils fournissent un travail loin des

¹⁴ Sources EUROBAROMETRE

¹⁵ EUROBAROMETRE 53 : 66% des européens croit que la BCE joue un rôle important dans la vie d l'Union européenne.

préoccupations quotidiennes des individus, cela ne favorise pas une adhésion à l'Union européenne. D'autre part, les institutions élues exercent un contrôle faible sur le fonctionnement institutionnel de l'Europe. Mais, la démission de la Commission SANTER montre l'évolution positive dans ce sens. Cette difficile démarche réside dans la complexité des structures européennes qui ne peut être compréhensible que par l'élite des nations.

1 Formation à l'écart d'une consultation

La formation de ces organismes se fait au sein d'un conseil des ministres de l'Union européenne. Eux-mêmes sont choisis par les chefs d'États et de gouvernements. Il y a donc une constitution indirecte de ces organes européens. L'intérêt du citoyen à leur égard est inversement proportionnellement. Car la relation personnelle et incarnée disparaît. Le phénomène inverse de celui décrit pour le parlement européen se produit. Seul le conseil européen voit s'accroître sa notoriété. En effet, les médias relayent son action et la portent à la connaissance du public. Mais la confiance qui leur est accordée reste nettement inférieure à la moyenne¹⁷ (Il ne semble pas que le dernier sondage européen contredise ce constat). Elle est principalement liée à cette absence d'implication des populations dans le mode de désignation.

2 Un travail à un niveau loin des préoccupations quotidiennes

Le second facteur qui contribue à cette méconnaissance réside dans le travail quotidien de ces institutions. En effet, seule une action directe sur la vie quotidienne contribue à bien faire apprécier ces organismes. Et si aujourd'hui des recours à la Cour de Justice de la Communauté Européenne ont lieu, ils demeurent faibles en nombre et n'ont pas l'ampleur que représentent ceux devant les tribunaux nationaux. Ils portent essentiellement sur les défauts d'application du droit européen ou humanitaire formalisé par la Cour Européenne des Droits de l'Homme. La Cour de Justice de la Communauté Européenne intervient et condamne alors les États fautifs. En conséquence, les opinions publiques perçoivent de manière négative cet aspect du fonctionnement européen. Les autres organes européens travaillent « en circuit fermé ». Il n'existe donc pas de complète transparence vis à vis des administrés.

¹⁶ EUROBAROMETRE 53

¹⁷ EUROBAROMETRE 53

Ainsi, le Comité Économique et Social de l'Union Européenne fournit au Conseil et à la Commission des remarques avant l'adoption des actes communautaires. Il s'agit bien d'un travail administratif et bureaucratique qui se passe hors de tout débat public qu'il serait par ailleurs difficile d'organiser. Cela explique le niveau très faible de confiance que lui accordent les Européens : 28%¹⁸. Les autres organismes ne font guère mieux.

3 Pas de contrôle d'institutions élues

Le Parlement européen n'a qu'un rôle de consultant sur le travail fourni par le Conseil. Il n'émet qu'un avis. Ses pouvoirs ne lui permettent pas d'imposer une décision de type législative, alors qu'il détient une légitimité démocratique forte. Il n'y a donc pas de contrôle possible des engagements que prend chaque organisme européen. La représentation du peuple ne s'exerce qu'indirectement et n'a pas de moyen de pression pour faire valoir les intérêts des citoyens. Mais une évolution récente dans ce sens amène un changement de son rôle. Ainsi, le Parlement vote un budget, sanctionne la commission. Cette avancée n'aura d'effet sur une opinion mitigée qu'à moyen, voire long terme.

4 Une Europe conceptuelle accessible par l'élite

L'un des facteurs clé de la méconnaissance des institutions européennes réside dans la catégorie socioprofessionnelle d'appartenance. Ainsi, un cadre verra d'une façon très positive l'appartenance à l'Europe. Car il en a une bonne connaissance, il lit beaucoup sur ce sujet et son travail l'amène à côtoyer des entreprises étrangères du fait de l'internationalisation des marchés. À l'opposé, l'ouvrier ou l'artisan n'adhère pas avec autant d'enthousiasme à la construction de l'Union européenne. En effet, leurs activités restent du domaine local. Leur quotidien baigne donc loin des préoccupations européennes et ils n'ont donc qu'une vague idée de ce qui s'élabore au niveau communautaire. Le cas de l'agriculteur revêt un caractère particulier. En effet, la politique agricole commune agit directement sur son travail. Il reçoit une grande partie de ses revenus des subventions européennes.

L'EUROBAROMETRE 53 présente ce phénomène en distinguant les réponses au soutien à l'Europe par niveau de fin d'études. Ainsi, 65% des personnes ayant suivi un second cycle

¹⁸ EUROBAROMETRE 53

universitaire voient favorablement l'appartenance à l'Union européenne contre environ 40% de ceux qui ont arrêté leur scolarité avant¹⁹.

II. Des différences limitant l'adhésion à l'Union européenne

Si l'Europe se présente comme une administration loin des citoyens, ils se sentent aussi éloignés les uns des autres. Ainsi, les facteurs d'unité tels que les langues, la culture et les structures étatiques, sont autant de limites à l'adhésion.

A. Multiplicité des langues ?

Il n'existe pas au sein de l'union de langue commune à tous les pays. Aucune n'a été décrétée officiellement comme devant être utilisée prioritairement aux autres. Ainsi, chaque participant à une réunion doit maîtriser l'un des deux langues officielles (anglais ou français), soit bénéficier d'un interprète. Pour le citoyen européen cela a peu d'importance, car il peut s'adresser dans sa langue maternelle aux organismes européens dans la mesure où elle fait partie des onze retenues. Mais, le fonctionnement des institutions en est considérablement alourdi.

Cette situation ne favorise pas le sentiment d'appartenance à une union concrète, mais plus à une alliance économique. La langue est un outil de communication important. Elle contribue à définir l'identité d'un peuple. Or sur ce domaine, tout divise les Européens.

La comparaison de la construction européenne avec celle de la tour de Babel souligne l'importance d'un facteur unifiant comme la langue. En effet, le projet « babélien » suscitait l'adhésion de tout un peuple qui se comprenait.

« Voici, ils forment un seul peuple avec une même langue pour tous ; ils se mettent à l'œuvre, et aucun projet ne leur paraît impossible. Allons, descendons, là même brouillons leur langage, de sorte qu'ils n'entendent plus le langage les uns des autres. »²⁰

À partir du moment où il est divisé contre lui-même par la difficulté de compréhension, il n'arrive plus à coordonner son action. Au fil du temps, la motivation s'érode et le projet est abandonné.

¹⁹ EUROBAROMETRE 53 en annexe B tableau 2.1.b « soutien à l'appartenance à l'union européenne »

²⁰ GENESE 11 6-7, La Sainte Bible, chanoine CRAMPON, traduction d'après les textes originaux,

Pour l'Europe, le phénomène inverse se produit. Les langues divisent les Européens qui malgré tout tentent de construire une union. Le rapprochement de ces deux volontés humaines montre que si la barrière linguistique n'est pas franchie, toute adhésion massive à un projet de l'envergure de l'Europe restera marginale.

Là encore il faudrait raisonner à long terme. Ainsi, le français s'est imposé comme langue unique après de nombreux siècles d'emploi de patois. Il reste encore quelques régions où ils sont parlés minoritairement. Pour l'Europe, il faudrait envisager le même scénario. Mais la question du choix de la langue reste cruciale et conduit à des débats sans fin qui n'encouragent pas une adhésion ferme.

B. Absence d'une culture commune ?

En Europe, s'opposent deux grandes cultures, l'une latine, l'autre anglo-saxonne et germanique. Cette opposition prend tout son sens lorsqu'il s'agit de comparer le droit applicable dans chaque pays. Pour le citoyen d'un tel environnement ne permet pas de circuler sereinement dans l'ensemble de l'Union. Il passe d'un pays dit de « common law » à ceux relevant du droit romain. Ce serait même un frein pour les plus timorés des européens.

Dans ce chapitre culturel, il convient de prendre aussi en compte l'enseignement. Chaque pays a conservé un modèle d'éducation qui lui reste propre. Même si une certaine harmonisation se met en place, les équivalences entre les diplômes ne sont pas encore totalement acquises. Ainsi malgré la liberté d'exercer un métier dans n'importe quel État européen, les réglementations non homogènes des États s'opposent à ce droit. Cela pourrait s'expliquer de la façon suivante. Plutôt que de courir le risque de rester au chômage hors de leur nation, les citoyens européens préfèrent demeurer chez eux où ils ont plus de chances de trouver un emploi et de bénéficier des indemnités sociales prévues dans les lois locales. Ainsi, la faible mobilité au sein d'une zone intégrée trouve un début d'explication.

Un autre phénomène souligne la méfiance des Européens vis à vis de leurs différences de cultures. Dans le cadre de leur cursus scolaire supérieur, les étudiants élargissent leurs champs de connaissance hors de leur pays. Mais ils choisissent de s'expatrier vers les États-Unis au lieu d'intégrer une grande université européenne²¹. Ce comportement est

²¹ MOÏSI Dominique, directeur adjoint de l'IFRI, conférence prononcé le 16 mars 2001 au Collège Interarmées de Défense : « Quelle défense pour quelle Europe ? »

symptomatique d'un déficit d'attachement à l'Union européenne. Il résulte d'un problème d'attractivité du système européen d'enseignement.

C. Laïcité : refus de tout référent religieux ?

Sur le plan religieux, un facteur d'unité aurait pu être trouvé en faisant référence à l'héritage judéo-chrétien qui a profondément marqué les mentalités européennes. Or, dans le préambule de la charte des droits fondamentaux aucune mention religieuse n'est inscrite. Seules des notions philosophiques sont prises en compte comme fondement de l'union des peuples européens.

« Consciente de son patrimoine spirituel et moral, l'union se fonde sur des valeurs indivisibles et universelles de dignité humaine, de liberté, d'égalité et de solidarité ; elle repose sur le principe de la démocratie et de principe de l'état de droit. Elle place la personne au cœur de son action en instituant la citoyenneté de l'Union et en créant un espace de liberté, de sécurité et de justice. »²²

Cette expression décrit une vision philosophique de l'Union européenne. Pour en saisir toute la signification, chaque individu doit avoir acquis les notions nécessaires au cours de sa scolarité. Seule une petite élite peut donc en comprendre les termes et adhérer à cette définition.

L'abandon d'un référent religieux fut le fruit de politicien ayant une approche maximaliste de la laïcité. Or, la religion offre une identité accessible par tous. En conséquence ce point aurait pu fédérer les Européens et facilité leur adhésion à l'Europe.

D. Des différences structurelles affaiblissant l'unité

Le système démocratique en vigueur dans chacun des quinze États de l'union appelle régulièrement les électeurs aux urnes. Il n'existe aucune coordination européenne des scrutins. Aussi, chaque année, les hommes politiques demandent à leurs homologues de ne pas trop soulever de débat sur l'Europe²³. Ce souci de conserver le pouvoir occulte les problèmes de fond que pose la construction européenne. Par suite, le citoyen s'en trouve

²² Préambule de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne.

²³ Ce fut le cas de l'Italie, lors des élections locales elle a craint la perception de l'Europe par la population. Ses hommes politique ont demandé à leurs homologues européens d'éviter les débats sur la construction européenne. Le même silence s'est établi en France au cours des dernières municipales.

exclu. Il s'en désintéresse, alors que son avenir y est engagé. Logiquement, son attachement à l'Europe faiblit.

L'union regroupe quinze États différents aussi par leurs structures internes. En effet, pour chacun d'eux le découpage administratif n'est pas le même. Le land allemand possède une autonomie plus grande que la région française ou anglaise. Aussi, lorsque l'Europe envisage de se soucier des régions, elle crée une division supplémentaire en donnant une importance à ce niveau administratif. Le Comité des régions leur permet pourtant une participation au développement et à la mise en œuvre des politiques de l'Union européenne.

Cette dernière institution est composée de 240 membres issus des collectivités régionales et locales. Le nombre considérable de participants ne facilite pas la prise de décision et l'unité. Mais il permet de confronter les avis des différentes régions qui ont des intérêts parfois divergents comme l'indiquent les problèmes liés à la chasse. Or, « Unie, l'Europe restera une grande puissance ; divisée en États nationaux [ou en régions], elle rétrogradera au second rang »²⁴. Mettre l'accent sur la nécessité de faire participer les régions au processus décisionnel de l'Union souligne encore plus les différences qui existent en son sein. Cela ne contribue pas à favoriser l'attachement à l'Europe.

Ainsi s'explique le niveau de confiance si faible qu'accordent les Européens au Comité des régions : 26%²⁵. Donc, la division en éléments trop petits n'encourage pas à effacer les différences mais les accentue.

E. Un mode de décision conduisant à un niveau de satisfaction moindre

Au sein des instances européennes, le mode de décision vise à ne pas gêner les États dans la gestion de leur vie politique nationale. Certains auteurs écrivent même à ce sujet que « C'est la libre acceptation des Nations elles-mêmes qui constitue le ciment de la construction européenne. »²⁶

Un tel comportement se retrouve lors de la rédaction des traités engageant l'ensemble de la communauté. Ainsi, chaque chef d'État et de gouvernement propose les aménagements compatibles avec les tendances des opinions nationales. Particulariser ainsi de nombreux

²⁴ KISSINGER Henri, « Diplomatie », Fayard 1976, p735.

²⁵ EUROBAROMETRE 53

²⁶ RABATE Manuel, « Nationalisme et construction européenne »

points rend acceptable par tous un texte commun. Or, dans les faits, personne ne s'oppose à la conservation par l'autre de son autonomie complète au sein de l'Union. Un véritable choix du moindre mal s'effectue pour l'Europe : celui du plus petit dénominateur commun. Une brèche s'ouvre, permettant de souligner encore plus les divisions, les différences.

« Soucieux d'éviter les conflits, les Quinze ont préféré ne pas trancher les questions les plus épineuses. »²⁷

Comment une telle situation peut-elle unir ? Ce manque d'unité, conséquence d'un mode décisionnel unanime, affaiblit la perception de l'Europe et par suite l'attachement au projet européen.

III. Des élections européennes au goût national

Les consultations électorales fournissent un moyen particulier de mesurer l'attachement de la population au fonctionnement des institutions. Si dans les textes une grande facilité est accordée aux citoyens européens pour participer aux scrutins locaux, ils n'exercent presque pas ce droit. L'absence de partis transnationaux et une volonté politique faible ne favorisent pas l'application de ce droit. Une confusion entre nationalité et citoyenneté s'insinue dans les mentalités.

A. Absence de partis politiques transnationaux

L'analyse des élections au parlement européen permet de constater qu'aucun des grands partis nationaux des États membres de l'Union n'a choisit de s'unir avec celui d'un pays voisin. Décision propre ou peur d'un risque d'échec pourrait qualifier cette situation. L'expression de tiédeur européenne serait plus appropriée. Elle démontre que même les hommes politiques n'adhèrent pas à l'Europe. Cela se retrouve dans leur discours. Comme l'écrit Frédéric CHARILLON dans son analyse du scrutin européen de juin 1999 :

« Rares furent les pays où la campagne électorale se focalisa sur des questions qui intéressaient l'Union dans son ensemble. »²⁸

²⁷ L'EXPRESS, du 14/12/2000, dossier « L'Europe en chantier », commentaire sur la conférence de Nice.

²⁸ CHARILLON Frédéric, professeur à l'université de Clermont I et à l'institut d'études politiques de Paris, « L'union européenne en 1999, sous la pression des événements », in « Les pays d'Europe occidentale » édition 2000, sous la direction d'Alfred Grosser, la documentation française

Une telle appréciation trouve de nombreux échos à travers les chercheurs et universitaires. L'expression, « La variété des modes de scrutin et l'absence de listes au moins supranationales contribuent à nationaliser le débat lors des élections européennes. »²⁹, résume cette difficulté de construire une entité permettant d'unir tant de gens si différents.

Malgré cette situation, des groupes parlementaires multinationaux se sont formés. Le rapprochement des tendances politiques transnationales pourrait faciliter une meilleure compréhension des problèmes internes de chaque État. Cependant, ces informations doivent atteindre chaque citoyen. Il s'agit donc de mettre en place des relais d'informations.

B. Pas de candidatures hors de son pays national

La France a renouvelé ses conseils municipaux en 2001. Tous les citoyens de l'Union européenne pouvaient y prendre part et poser leur candidature. Ce droit a été pris en compte de manière à appliquer le traité de MAASTRICHT. Mais une certaine méfiance à l'égard de l'étranger peut être notée. Ainsi lors de la constitution des listes, une attention particulière fut portée sur la position d'éligibilité de ces citoyens. Ils furent rarement bien placés. « Peut-être la faible inscription des Européens sur les listes électorales explique-t-elle ce comportement : Le poids des nouveaux électeurs récupérables à travers les candidats européens avait perdu de son importance. »³⁰

Le cas français n'est pas unique. Les différents scrutins nationaux des pays européens n'ont pas prouvé une plus grande adhésion à l'Europe³¹.

C. Faiblesse de la participation aux scrutins locaux

Le traité de MAASTRICHT permet à tout citoyen européen de voter dans les scrutins locaux et européens sur leur lieu de résidence. Ce droit, peu d'entre eux en a usé, comme le rapporte la Commission européenne à l'occasion des dernières élections pour le parlement.

« Compte tenu du fait que les membres du parlement européen sont élus sur des listes nationales, de nombreux citoyens ont préféré voter pour des candidats de leur pays d'origine, qu'ils pouvaient rattacher à un contexte politique familial. »³²

²⁹ LAURENT Alain, maître de conférence à l'université Pierre Mendés France « Comment refonder la légitimité de la construction communautaire ? »

³⁰ KOIVUMAA Katarina, journaliste finlandaise, résidant à Paris, article dans LE MONDE du 6 mars 2001

³¹ « Les pays d'Europe occidentale » édition 2000, sous la direction d'Alfred Grosser, la documentation française

Les résultats des élections municipales en France renforcent ce constat. Elles permettent de constater que le dispositif n'en est qu'à ses balbutiements et qu'il y a encore du chemin à parcourir avant d'arriver à une participation importante et normale des européens aux scrutins locaux. En somme, la citoyenneté nouvelle n'est pas totalement entrée dans les mentalités.

D. Confusion entre nationalité et citoyenneté

Les populations reçoivent les messages européens à travers les hommes politiques. Mais, « les oppositions internes à chaque État membre demeurent vivaces et dégradent la légitimité de toutes les politiques communes. »³³

Cette situation ne facilite pas une bonne compréhension par les Européens de leur double qualité liée à leur nationalité et à leur citoyenneté. L'une et l'autre sont liées dans le traité de MAASTRICHT. Aussi, confondant les deux, ils préfèrent se fier à des repères familiers, donc nationaux, pour établir ses choix supranationaux. Il n'adhère à l'Europe qu'à travers le filtre de leur élu.



L'analyse menée permet de conclure que les populations européennes n'adhèrent pas unanimement à la construction de l'Union. Cette tiédeur s'explique par le sentiment d'une administration distante et « technocratique » induisant une méconnaissance des institutions. Les différences existant entre les populations des États membres les conduisent à considérer les scrutins européens comme de simples élections nationales. Mais le facteur dimensionnant de l'adhésion à l'Europe reste la connaissance de ses organismes.

Ainsi le parlement, élu au suffrage universel direct, bénéficie d'une côte de confiance fortifiée par la possibilité de le saisir par le biais d'une pétition. Les autres institutions restent loin des préoccupations du grand public. Car il est exclu du débat européen par les hommes

³² Deuxième rapport de la Commission européenne sur la citoyenneté de l'Union.

³³ LAURENT Alain, maître de conférence à l'université Pierre Mendès France « Comment refonder la légitimité de la construction communautaire ? ».

politiques. Ceux-ci semblent veiller à stabiliser leur position au pouvoir et évitent de s'unir autour d'un grand projet politique européen dans un vrai parti transnational.

Cependant, l'adhésion au projet européen s'améliore. L'arrivée physique de l'euro va amplifier ce phénomène, car il va fédérer les pensées autour d'un unique moyen de paiement.

VERS UNE EUROPE PLUS INTELLIGIBLE

Face à cette position tiède des européens, les institutions réagissent et mettent en œuvre des leviers favorisant la motivation et la connaissance tout en améliorant le fonctionnement communautaire. Certes, l'Union économique et monétaire contribuera à long terme à forger un début de sentiment d'appartenance à un ensemble cohérent. Cependant, la proclamation d'une citoyenneté liée à la nationalité semble ne pas suffire pour motiver durablement les populations. Aussi, en allant plus loin, la conférence de Nice a accentué les efforts pour améliorer la situation. Les réflexions portent sur deux grands domaines d'action : la Politique Européenne de Sécurité et de Défense³⁴ (PESD) et l'information des populations. Mais le problème majeur reste d'éduquer les Européens au fonctionnement de l'Europe. Ainsi, les chefs de gouvernement s'inquiètent du devenir de l'Europe politique. Leur démarche est empreinte du souci permanent de faire adhérer les populations à ce projet. Cela se caractérise par une communication grandissante. Aussi, si la sécurité et l'enseignement demeurent des axes de travail privilégiés pour améliorer le sentiment d'appartenance à l'Europe, le règlement des dysfonctionnements des institutions pourrait se concrétiser par l'élaboration d'une constitution de l'Europe. Mais ce projet reste à l'état embryonnaire, de telle sorte qu'il risque de paraître superficiel.

I. La sécurité : un moyen de cohésion européenne

Le problème sécuritaire occupe une place centrale dans la vie de chaque citoyen. Sa prise en compte permet d'éviter des affrontements violents mettant en jeu leur existence et leur liberté. Ce souci se trouve exprimé dans l'organisation des États membres.

A. Centre des préoccupations

Les phénomènes sécuritaires ne se limitent pas aux situations conflictuelles hors d'Europe. Chaque jour, des Hooligans manifestent, des Néonazis agressent les forces de l'ordre ou des bandes s'affrontent à la périphérie des grandes villes. Le besoin de tranquillité dans la vie quotidienne du citoyen va grandissant. L'internationalisation, la liberté de circulation au sein

³⁴ C'est la nouvelle appellation de la Politique Étrangère et de Sécurité Commune plus connu sous l'acronyme PESC.

de la zone Schengen et le phénomène de mondialisation conduisent à prendre en compte sur le même niveau le maintien du calme et de l'ordre, et la sécurité extérieure.

Ainsi, de nombreux moyens pour lutter contre la délinquance à l'intérieur de l'Union sont imaginés. La mise en commun des sources d'informations des forces de police³⁵, et des services de renseignement a contribué à maintenir un niveau de tranquillité convenable en France pendant la coupe du monde de football de 1998,. La manière dont l'agression du gendarme Nivelles a été traitée, illustre bien le niveau de coopération nécessaire aujourd'hui pour obtenir la résolution d'un délit impliquant plusieurs nationalités. Ce résultat amène les populations à s'intéresser à la sécurité en Europe.

L'impact des médias sur les populations est si fort qu'il faut trouver une solution du problème mieux adaptée. En effet, la télévision et la radio permettent de diffuser à chaque citoyen des images et des reportages sur les événements se produisant partout dans le monde. Par moment, le sujet émeut les populations au point qu'une intervention doit être envisagée. Les moyens de communication influencent l'opinion publique en l'aidant à formuler sa vision d'un fait et son désir d'améliorer la situation présentée. Sous l'effet de cette pression, les principaux États de l'OTAN sont incités à planifier des missions essentiellement dans le but de restaurer la paix par des actions à but humanitaire.

Comme L'EUROBAROMETRE tend à le montrer, la Politique Européenne de Sécurité et de Défense revêt un caractère particulier dans l'esprit des citoyens. Elle apparaît comme limitant l'expansion des situations de conflits dans l'Union et à ses abords. Mais elle permet aussi de préserver la communauté de l'infiltration d'idées ou de facteurs de déstabilisation interne.

Tout concourt donc à présenter la sécurité comme un domaine réservé aux institutions étatiques, bénéficiant des faveurs et de l'attention des peuples. En agissant sur ce levier ou en communiquant sur le sujet, les hommes politiques amènent peu à peu les citoyens à prendre conscience que la sérénité de leur quotidien repose sur une politique harmonisée de sécurité. Ce thème devient donc un moyen de fédérer les volontés autour d'un intérêt commun. En conséquence, l'adhésion à une construction de l'Union européenne, ayant pour but ultime d'assurer un milieu de vie calme, s'en trouve grandie.

³⁵ EUROPOL

B. L'Europe de la Défense : une réponse adéquate ?

Le problème de sécurité en Europe préoccupe gouvernants et citoyens ; il convient d'analyser les dispositions prises au niveau européen pour mettre en œuvre cette politique. Concrètement, celles-ci se manifestent à travers des initiatives privées et publiques. Toutes sont poussées par des facteurs extérieurs conduisant à créer un pôle de compétence. Sa solidité renforce alors les capacités à maintenir l'ordre dans la zone d'influence européenne, tant par une action directe des forces que par une existence dissuasive.

Ainsi deux axes sont explorés simultanément. Le domaine de l'industrie de l'armement, poussé par les contraintes du marché, a dû tirer les conclusions imposées par la réduction des formats des armées. Il s'est donc restructuré. Cette même diminution limite les capacités d'intervention individuelle de chaque État. Ils sont donc contraints à trouver une alliance concrétisée dans l'Union de l'Europe Occidentale (UEO), devenue aujourd'hui l'Europe de la Défense, second moyen d'affirmer une volonté sécuritaire. La mise en place de tels outils capables d'assurer une zone de sécurité en Europe donne à la construction européenne un attrait nouveau. Les mécanismes facilitant l'adhésion des populations méritent une étude sur ces deux axes.

1 Le marché de l'armement

Une politique coordonnée de l'armement ne date pas des dernières fusions et acquisitions qui ont remodelé le paysage industriel. Dès l'origine de la construction européenne, cette dimension fut explorée. Mais, lors des accords sur les programmes d'armement, chaque État veillait à obtenir un « juste retour »³⁶. Les négociations sur les programmes ralentissaient considérablement leur mise en production. Ainsi, chaque partenaire percevait les inconvénients d'un tel principe qui cachait une volonté de réduire les coûts des matériels militaires européens. Une logique d'économie d'échelle par une recherche de synergie industrielle présidait à ce processus.

Le paysage de l'industrie de l'armement s'est profondément restructuré. Seuls deux ou trois groupes européens se partagent le marché. Cette logique du « juste retour » est abandonnée pour une recherche de maximisation du profit en globalisant la notion de retour sur

différents programmes d'armement. La loi du marché l'emporte et les bénéfices retirés consolident ces sociétés multinationales en les positionnant comme des concurrents crédibles face aux entreprises américaines.

Cette réussite sur un segment sensible³⁷ favorise l'adhésion des populations. Elle permet de valoriser l'image d'une Europe dynamique, et contribue à la sécurité de chacun tout en favorisant la situation de l'emploi. En outre, les technologies se développent et parfois même prennent le pas sur celles développées dans le reste du monde. Leur utilisation à titre privé améliore le confort de chacun.

Cette analyse de l'évolution de l'industrie de l'armement montre que les changements dans un domaine concernant individuellement chaque citoyen l'amène à appréhender plus précisément l'intérêt d'une construction européenne. Il raisonne avec une logique de maximisation de son propre profit. Il se pose simplement la question de savoir ce qu'il perd et ce qu'il gagne à toutes les étapes majeures de la construction. À partir de la balance gain – perte, il construit son image du facteur étudié. Ainsi, les conséquences positives sur sa vie lui font percevoir l'industrie de défense comme étant un facteur bénéfique.

La naissance d'EADS illustre bien ce phénomène. En effet, la réunion des industries aérospatiales européennes conduit à la création de pôles industriels conséquents comme à Toulouse. Et les commandes d'AIRBUS prouvent le dynamisme qui résulte de cette fusion. L'essor de ce secteur construit une vision idéale de ce que peut former l'Europe. L'enthousiasme résultant amorce une réaction en chaîne dans l'imaginaire du citoyen. Il comprend alors que l'Union va améliorer sa vie, son environnement et son confort. Car ces thèmes simples lui parlent plus que des notions de droits, de citoyenneté ou d'institutions.

Dans les entreprises restructurées, une culture s'instaure et véhicule le sentiment d'appartenance à un ensemble cohérent. Elle imprègne chaque salarié qui comprend que sans union au sein d'un contexte européen, son entreprise, son travail, ne vaudrait plus rien. Cette construction de l'Europe de l'armement se révèle être un facteur de cohésion sociale dynamisant le sentiment de grandeur de cette union. Les autres secteurs économiques commencent à lui emboîter le pas.

³⁶ Il s'agit, selon la terminologie employée, de compenser l'investissement financier des États par un retour en emploi et production sur le territoire national. Ce principe paralysant le processus de production tend à disparaître en étant pris en considération dans la globalité des marchés d'armement passés entre les différents partenaires.

³⁷ Le terme sensible est ici employé comme signifiant « touchant les sens de beaucoup »

2 L'aspect militaire

Si le secteur industriel, en se restructurant, a bien mesuré l'influence de la dimension européenne, les gouvernements ne l'ont pas négligée. Ils l'ont analysée sous l'angle de la défense. C'est pourquoi, dès 1954, l'idée d'une Europe de la défense revient régulièrement dans les négociations, et commence par l'échec de la Communauté Européenne de la Défense (CED). Elle a pris de l'ampleur au cours des ans. Ainsi, d'une conférence de l'Europe de la défense, elle fut intégrée dans l'Union de l'Europe Occidentale sans être ouvertement affichée. Pendant la guerre froide, l'OTAN l'a maintenue sous le boisseau. Mais, au cours de la dernière décennie, le projet a pris forme pour aboutir à la mise en commun de capacités et la création d'un état-major militaire.

Les contraintes budgétaires et la nécessité d'intervenir aux abords de l'Union européenne ont incité les chefs d'États et de gouvernement à mettre en commun des moyens pour constituer une force de réaction immédiate. Les événements en ex-Yougoslavie les poussèrent à mieux structurer cet embryon de Défense. Ainsi, fin 2000, une réunion interministérielle a défini les capacités utilisables par ce qui deviendra l'Europe de la Défense.

La volonté affichée vise à renforcer la sécurité en Europe et dans ses abords, en engageant des moyens propres et indépendamment des forces de l'OTAN. « Cette force européenne de 60000 hommes pourrait être opérationnelle avant 2003, qu'elle ait ou non le soutien de l'OTAN »³⁸. La détermination et la fermeté des propos montrent le souci des hautes autorités nationales de répondre à l'intérêt des citoyens : vivre heureux en toute indépendance et sécurité. La forme de cette réponse s'affine au cours des années. Et les actions de communications visent à sensibiliser les populations à ce problème.

Ainsi, l'action des gouvernements s'attache à développer des organisations et des structures rendant visible les possibilités de l'Europe en matière de sécurité. L'intérêt important qu'y attachent les populations, trouve un écho favorable comblant cette attente. Cette réponse adaptée aux attentes favorise le mouvement d'adhésion à la construction européenne. Il existe donc une véritable volonté politique dans ce domaine de valoriser l'opinion publique en lui montrant une réponse concrète à ses aspirations.

³⁸ Général Jean Pierre KELCHE, Chef d'état major des armées française, LE MONDE du jeudi 29 mars 2001

II. L'enseignement moteur de l'adhésion ?

Si l'Europe de la défense représente un moyen de sensibiliser tout individu, d'autres domaines comme l'enseignement bénéficient d'un effort particulier pour favoriser l'adhésion des populations au projet européen. Cette action éducative vise chaque génération. Ainsi, des initiatives sont prises en direction des jeunes dans le cadre des cours d'éducation civique, alors que les adultes profitent de la volonté de transparence relayée par les moyens modernes de transmission de l'information. Une autre méthode pour unir les générations autour de l'Europe va s'appuyer sur l'entrée en circulation de l'euro. Pour cela, une grande campagne d'information se développe à travers le canal des banques, premières intéressées par le succès de son arrivée. En parallèle de ces actions de stimulation de l'opinion, des initiatives privées sont prises. Des associations s'impliquent en vulgarisant les textes et les documents européens. Leur travail améliore la compréhension du fonctionnement de l'Union européenne.

A. Des travaux pratiques pour les jeunes

Pour les jeunes générations, l'Europe représente l'avenir. Ils en entendent souvent parler, notamment dans leurs cours d'éducation civique. Ceux-ci incluent une dimension européenne. Certes, les institutions et leur fonctionnement y sont expliqués, mais ils sont aussi invités à participer à une « Europe des jeunes » calquée sur celle des adultes. Ainsi, à Strasbourg et à Bruxelles, des sessions parlementaires sont organisées spécialement à leur intention. Ils « jouent » à l'Europe. Par ce jeu de rôle, ils parviennent à mieux saisir et comprendre les rouages des institutions européennes. Seulement, il n'y a que quelques privilégiés qui ont accès à cette forme d'instruction. Ils doivent donc, au retour, partager cette expérience avec leurs camarades de classe.

Cette initiative européenne vise une cible jeune que la nouveauté enthousiasme facilement. Le principe si à la mode du jeu de rôle s'adapte parfaitement à la mentalité des jeunes générations du XXI^e siècle. Pour eux l'Europe revêt un goût particulier, et souvent ils retirent une satisfaction de l'expérience acquise. Ils se transforment en relais d'adhésion auprès de leurs camarades, et de leurs parents, en les stimulant pour mieux s'attacher à la construction européenne. Il est un peu tôt pour mesurer l'efficacité d'un tel dispositif. Cependant L'EUROBAROMÈTRE montre une croissance permanente de l'attachement à l'Europe, notamment chez les jeunes. Il serait délicat de conclure que cette initiative suffit à

elle seule à produire ce résultat. Néanmoins ce dispositif constitue un facteur important dans l'évolution du sentiment d'appartenance à l'Union européenne.

Il est étudiée de façon approfondie par un groupe de travail de l'assemblée européenne. Il cherche tous les moyens de promouvoir la citoyenneté européenne à travers l'éducation civique. L'Espagne, la Grèce et le Royaume-Uni se sont regroupés autour de ce projet utilisant des valeurs comme la tolérance, le respect de la diversité et le dialogue pour faciliter l'apparition d'un sentiment d'appartenance à la citoyenneté européenne. De leur côté, la France, l'Italie, le Portugal et les Pays-Bas se réunissent dans un « politique éducative » en direction des institutions scolaires pour en organiser les études et les savoirs à acquérir par les jeunes. Ces deux exemples illustrent le souci des hommes politiques pour favoriser le sentiment d'appartenance à l'Union européenne, préalable à toute adhésion massive.

B. L'éducation des adultes à l'Europe

Les adultes ne peuvent bénéficier des mêmes dispositions que leurs enfants. Aussi, les actions de formation à l'Europe s'inscrivent dans des processus différents. Mais, ces derniers sont appelés à prendre le relais de ce que l'éducation nationale a transmis. Deux formes d'instruction de l'adulte sont entreprises. L'une lui laisse beaucoup d'autonomie et lui permet de travailler à mieux connaître l'Union européenne à son rythme. La seconde le soutient dans sa démarche civique. Toutes deux s'appuient sur la volonté de transparence animant les institutions européennes.

Ceux qui aiment s'instruire seul et à domicile, trouvent dans les différents sites mis en ligne sur Internet³⁹ une documentation abondante sur l'Europe et son fonctionnement. Désormais, chaque institution possède son propre site. Ils mettent à la disposition du public l'ensemble des textes discutés, votés ou même les comptes rendus des commissions. Ainsi, toute personne ayant accès à l'Internet peut consulter et profiter de ces informations. Ceux ne disposant pas d'ordinateur peuvent consulter ces mêmes textes sous leur forme papier dans les médiathèques⁴⁰ qui commencent à s'ouvrir à travers l'Europe. La lecture de ces documents impose un travail de compréhension parfois difficile. En effet, l'administration

³⁹ Une liste des adresses des institutions européennes figure dans la bibliographie.

⁴⁰ À Paris, « Centre d'Europe », sous l'arche de la défense.

emploie un vocabulaire souvent très technique. Aussi, seuls les habitués peuvent trouver le sens réel de ces écrits originaux. Ce mode de communication s'adresse donc à une certaine « élite » de la société. Cette transmission de l'information impose la mise en place de relais qui en expliquent le contenu.

Cette observation conduit au développement d'associations d'initiative privée permettant une vulgarisation du fonctionnement de l'Union européenne. « Les gouvernements ont trop de mal à aboutir ; c'est par l'activité citoyenne que se fera l'Europe »⁴¹. De nombreuses associations regroupant enseignant, syndicat⁴², agriculteurs etc... naissent de cette nécessité de remédier à un certain déficit d'explication du problème européen. Leurs actions prennent des formes diverses. Certaines préfèrent utiliser des médias comme des revues, des petits films ou même aussi des sites Internet dans lesquels le vocabulaire employé est à la portée des citoyens. D'autres préféreront les grands rassemblements ou manifestations. Les agriculteurs agissent ainsi pour exprimer leur mécontentement sur la Politique Agricole Commune qui conduit aujourd'hui à la crise de la vache folle ou à celle de la fièvre aphteuse. Quel que soit le mode d'expression choisi, toutes ces initiatives concourent à rendre plus accessible au citoyen le fonctionnement de son environnement politique.

C. apprentissage de l'euro

De son côté, la mise en circulation de l'euro va bouleverser les habitudes des citoyens européens. Pour éviter un crash financier potentiel, les banques mènent une campagne d'information importante en direction de leurs clients. Elles jouent le rôle de relais des gouvernements, se présentant comme des moyens de favoriser l'adhésion à l'Europe. En effet, si cette nouvelle monnaie réussit son entrée, elle prouvera le degré d'attachement à l'Union européenne. Cependant, de nombreuses difficultés restent à être surmontées. Car « le choc sera particulièrement fort pour les catégories sociales défavorisées »⁴³. Il faudra un véritable élan de cohésion nationale et européenne pour surmonter ce changement majeur dans la vie des européens. En effet, il ne s'agit pas simplement de faire du change comme un touriste partant à l'étranger, mais d'accorder à cette nouvelle monnaie un niveau de confiance identique à celui qui existe pour le franc, le mark, l'escudo, la lire, la peseta etc...

⁴¹ MÉHEUT Martine, présidente de l'Union pour l'Europe fédérale-France, LE MONDE du mardi 20 février 2001

⁴² Les syndicats des différents pays membre de l'Union européenne se sont regroupés dans la Confédération européenne des syndicats.

la difficulté réside dans ce changement radical des mentalités.

Les banques ont mesuré tout l'enjeu du succès de l'entrée en circulation de l'euro. Aussi déploient-elles beaucoup d'énergie en direction de tous leurs clients. Leur proximité facilite cette action. Mais si le risque économique incombe à la banque, le risque politique repose sur les gouvernants. Comme l'explique Jacques Birouste, « plutôt que de découler d'un pouvoir en exercice, [l'euro] est censé organiser le pouvoir ». En conséquence, l'adhésion à l'euro reflétera celle portée à l'Europe.

III. Prise en compte d'un certain dysfonctionnement

La tiédeur des européens à l'égard de l'Union quinze peut s'expliquer partiellement par un dysfonctionnement des institutions. Les hommes politiques qualifient ce phénomène de déficit démocratique. Conscient de son impact négatif sur les populations, ils réfléchissent à l'élaboration d'une solution qui pourrait se concrétiser par la rédaction d'une constitution européenne.

A. Déficit démocratique

« Cette expression [...] désigne la situation dans laquelle les parlements nationaux se trouvent, une fois qu'ils ont été dessaisis de leurs compétences législatives, et que ces compétences ont été attribuées non à l'institution communautaire choisie par le suffrage universel, le Parlement européen, mais aux gouvernements des États membres représentés au sein du Conseil des Ministres. »⁴⁴

Cette situation résulte du rôle essentiellement consultatif du Parlement européen. La Commission étudie et rédige des textes qui bien souvent ont force de loi. Ceux-ci sont alors soumis au Parlement qui formule un avis avant leur inscription au Journal Officiel de la Communauté européenne. Le jeu démocratique traditionnel est évacué. Le citoyen ne comprend plus le sens de son suffrage. Dans un tel contexte il n'a plus voix au chapitre et se trouve placé à l'écart du débat politique. Il s'agit donc d'une crise de légitimité démocratique qui handicape l'attachement à l'Europe que devrait manifester chaque européen.

⁴³ BIROUSTE Jacques, psychologue et vice-président de l'université Paris X Nanterre, LE MONDE du mardi 27 mars 2001

⁴⁴ MOLINA DEL POZO Carlos F., professeur à l'université de ALCALA, Espagne, « Le déficit démocratique dans l'Union européenne :

B. Réforme institutionnelle

Analysant ce problème, Joschka Fischer⁴⁵, soutenu par Jacques Chirac⁴⁶, a proposé un projet de constitution d'un État fédéral de l'Union européenne. Son idée conduirait à un transfert important de compétence au profit d'un organisme supranational. Ce système très proche du mode de fonctionnement de l'Allemagne, fédération de länder, aurait l'avantage de donner une lisibilité plus grande aux citoyens du fonctionnement de l'Europe. Il s'agit de dépasser la méthode de coopération intergouvernementale en la remplaçant par un pouvoir contrôlé par les citoyens, agissant directement sur eux, sans l'écran constitué par les États membres. Pour aboutir à ce résultat, la mise en place d'une assemblée constituante élue par le peuple européen est nécessaire.

Ainsi chaque citoyen sera impliqué directement dans les décisions qui le concernent. Le sentiment d'appartenance à une même communauté sera valorisé. Les conséquences sur l'adhésion à l'Europe lui seront proportionnelles. Mais certains pays ne sont pas prêts à céder leur indépendance et leur souveraineté à une fédération d'États. Aussi un second projet est discuté reposant sur une Europe des Nations mieux structurée, rendant au citoyen un rôle plus grand et répartissant mieux les responsabilités entre les institutions actuelles. Mais, cette position nécessite elle aussi une réforme des institutions.

Europe des Nations ou Europe fédérale, l'objectif reste le même : promouvoir par une restructuration profonde la citoyenneté européenne. Ce débat d'actualité a été mis en chantier lors du congrès de Nice. Mais il demande une longue et précise analyse car il engage l'avenir de toute l'Europe et modifiera le paysage politique mondial. Dans ce domaine la précipitation n'est pas de mise. Aussi, les améliorations attendues sur la perception de la citoyenneté européenne ne se feront sentir qu'à partir de 2004, année butoir que les États membres se sont fixée pour affiner leur réflexion.



critique au « pouvoir législatif » du conseil européen », mai 1994.

⁴⁵ Discours du 12 mai 2000 du ministre des affaires étrangères allemand à l'université Humboldt de Berlin

⁴⁶ discours du 27 juin 2000 devant le Bundestag

Des efforts importants sont donc entrepris pour rendre plus compréhensible l'environnement politique dans lequel les Européens évoluent. Ils portent sur leurs principales préoccupations. D'une part le sentiment d'insécurité fournit un levier sûr pour améliorer le sentiment d'appartenance à une Union efficace. Pour cela les restructurations industrielles et la mise en commun de capacités militaires conduisent à les rassurer face aux conflits de plus en plus médiatisés qui se manifestent aux portes de l'Europe. D'autre part, tout un dispositif d'éducation à la citoyenneté européenne permet de promouvoir cette condition qui paraît encore floue dans les esprits des populations européennes. Enfin le problème crucial du déficit démocratique, mettant à l'écart des débats le principal concerné, nécessite une plus longue et profonde analyse. Il est étudié par les États membres qui voient dans la constitution d'une Fédération européenne ou d'une Europe des Nations la solution de ce problème. Mais ce projet institutionnel ambitieux suscite des affrontements politiques et sémantiques, si bien qu'il est question d'une Fédération des États Nations. Cette dernière terminologie française aurait l'avantage d'accorder toutes les sensibilités.

CONCLUSION

La construction européenne a longtemps échappé au contrôle des citoyens. La faible participation aux dernières élections européennes conduit à s'interroger sur l'adhésion des populations au processus d'intégration régionale. Celle-ci est mitigée malgré les efforts des hommes politiques pour l'améliorer en mettant en œuvre de nombreux dispositifs.

Les populations européennes n'adhèrent pas unanimement à la construction de l'Union. Cette tiédeur s'explique par le sentiment d'une administration distante et « technocratique » que produit la méconnaissance constatée des institutions. Les différences existant entre les populations des États membres les conduisent à considérer les scrutins européens comme de élections nationales. Mais le facteur dimensionnant de l'adhésion à l'Europe reste la connaissance de ses organismes.

Des trésors d'ingéniosité sont développés pour rendre plus compréhensible les rouages de l'Union européenne. Les efforts se concentrent sur des leviers puissants comme les notions de sécurité, tout en développant une éducation à l'Europe adaptée à chaque classe d'âge. Complétant ce dispositif, des associations de citoyens apportent un éclairage destiné aux classes défavorisées. L'adhésion à un objet politique abstrait nécessite une promotion de la citoyenneté européenne, permettant de la rattacher à une entité concrète.

Par ailleurs, les derniers débats politiques dénoncent le déficit démocratique dont souffre l'Union européenne. Les mesures énoncées peuvent résoudre partiellement ce problème. Cependant, la rédaction d'une constitution serait une alternative, donnant à la fois plus de transparence au jeu politique européen et une définition claire du rôle des citoyens.

Les tergiversations sur ce sujet laissent envisager une solution à long terme. Elles manifestent un manque de volonté politique. L'Europe a certes avancé par à coups, mais grâce à des visionnaires MONNET, SCHUMANN, MITERRAND ou KOHL. Manquera-t-elle d'homme de cette trempe, capable de fédérer les énergies des quinze, vingt-huit ou quarante États qu'elle comptera peut-être ? La clef du problème semble se trouver là.

BIBLIOGRAPHIE

Textes généraux

- « Traité de l'Union européenne »
- « Charte des droits fondamentaux de l'union européenne »
- **Parlement européen**, commission de pétitions, « Les délibérations de la commission des pétitions au cours de l'année parlementaire 1999/2000 », Rapport, 13 juin 2000, PE 287.158.
- **Commission européenne**, deuxième rapport, 17 juin 1997, « La citoyenneté de l'Union », disponible à l'adresse Internet : http://europa.eu.int/comm/internal_market/fr/update/report/citfr.htm
- **Médiateur européen**, « Rapport annuel 1999 », avril 2000
- **Banque Centrale Européenne**, Rapport 2000.
- **EUROBAROMÈTRE**, Rapport numéro 53, « L'opinion publique dans l'Union européenne », commission européenne, octobre 2000, terrain avril - mai 2000, disponible à l'adresse Internet : <http://europa.eu.int/comm/dg10/epo/>
- **BERTRAND Gilles, MICHALSKI Anna et PENCH Lucio R.**, Commission européenne, cellule prospective, juillet 1999, « Scénarios Europe 2010 : cinq avenir possibles pour l'Europe »

Ouvrages

- **CAUTRÈS Bruno et REYNIÉ Dominique**, « L'opinion européenne », presse de SCIENCE PO, avril 2000,
- **Alfred GROSSER**, « Les pays d'Europe occidentale », édition 2000, les études de la Documentation Française.
- **SOFRES**, « L'état de l'opinion 1999 », LE SEUIL.

Articles

- **GEOPOLITIQUE** N°65 mars 1999 : « Europe : la nouvelle donne » revue de l'Institut International de Géopolitique
- **GUÉHENNO Jean-Marie**, « Le modèle européen », RAMSES 2000, « L'entrée dans le XXI^e siècle », sous la direction de Thierry de MONTBRIAL et de Pierre JACQUET, institut français des relations internationales, DUNOD, septembre 1999
- **REVUE D'ÉTUDE**, dossier de synthèse Politique et stratégie, « Les institutions internationales », P311, 1996.
- **CAHIERS DE CHAILLOT**, numéro 28, juillet 1997, « Opinion publique et politique sécuritaire de l'Europe », Richard SINOTT, professeur de sciences politiques du Center for European Economic and Public Affairs, University College de Dublin ; Institut d'études de sécurité de l'Union de l'Europe occidentale.

- CAHIERS DU CERI, numéro 17, 1997, « Cultures populaires, identité et politique », Benetta JULES-ROSETTE et Denis-Constant MARTIN.
- SONDAGE IPSOS : « L'Europe politique face à la nouvelle opinion », 21 avril 2000, disponible à l'adresse Internet <http://www.canalipsos.com/articles.fr/>
- **PEYROT Jean**, professeur honoraire à l'Institut d'Études Politiques de Lyon, « La citoyenneté européenne », Bulletin de liaison des professeurs d'histoire-géographie de l'Académie de Reims, numéro 19 ; 1999.
- **LE PORS Anicet**, « Peut-on décréter une citoyenneté européenne », REGARDS, numéro 46, mai 1999.
- **BARBOU des PLACES Ségolène**, « la citoyenneté européenne », CAHIERS DU GERSE, numéro 0, disponible à l'adresse Internet : http://interlex.u-nancy.fr/CEU/Barbou_des_Places.html
- **BARBOU des PLACES Ségolène**, « la citoyenneté européenne diluée dans les eaux d'Amsterdam », CAHIERS DU GERSE, numéro 2, disponible à l'adresse Internet : <http://interlex.u-nancy.fr/CEU/GERSE/Cahiers2/Barbou.html>
- **MOLINA DEL POZO Carlos F**, « Le déficit démocratique dans l'Union européenne : critique au « pouvoir législatif » du conseil européen », mai 1994.

Internet

- l'Union européenne en ligne : <http://europa.eu.int/>
- Sources d'Europe (centre d'information sur l'Europe) : <http://www.info-europe.fr>
- Parlement européen : <http://www.europarl.eu.int/>
- Conseil de l'Union européenne : <http://ue.eu.int/>
- Commission européenne : <http://europa.eu.int/>
- Cour de Justice de la Communauté européenne : <http://www.curia.eu.int/>
- Banque Centrale Européenne : <http://www.ecb.int/>
- Comité Économique et Social : <http://www.esc.eu.int/>
- Comité des Régions de l'Union Européenne : <http://www.cor.eu.int/>
- Banque Européenne d'Investissement : <http://www.eib.org/>
- Conseil de l'Europe : <http://www.coe.int/>

Presse générale

- L'EXPRESS, du lundi 18 décembre 2000, dossier sur « l'Europe en chantier », disponible sur <http://www.lexpress.fr>
- LE MONDE DIPLOMATIQUE, cahier spécial sur l'Europe, « Europe, l'enlèvement ou le SURSAUT », disponible à l'adresse Internet : <http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/europe>