

-

-

-

-

-

-

ETUDE DIRIGEE N°1 DU GROUPE B7

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

-

L'EUROPE EN CONSTRUCTION

-

-
-
-
-
-

Synthèse générale du cycle " L'Europe en construction "

Officier rédacteur : CBA ISSAC

La construction européenne incarne des objectifs économiques et des valeurs matérielles : industrie, agriculture, pêche, finances, énergie, communications, recherche. Elle véhicule aussi des valeurs immatérielles : paix et sécurité, solidarité et cohésion, intégration, respect de la diversité.

Tous ces domaines ont été abordés pendant l'étude. Mais l'Union européenne c'est aussi une nature et une structure sans aucun équivalent, c'est là son originalité, elle est décrite dans une première partie. Les paragraphes suivants montrent le succès de l'entreprise dans le domaine économique et les capacités que la dimension monétaire peut apporter ; mais aussi la difficulté à dépasser le stade d'une coopération dans les domaines de la politique extérieure et de la défense. Une dernière partie traite de l'élargissement de l'Union, un enjeu pour les institutions et la vie de la communauté.

L'Union européenne : une entreprise originale

La construction européenne frappe, en premier lieu, par son extrême originalité. Celle-ci a de multiples aspects. Trois d'entre eux peuvent être mis en valeur :

- des compétences exclusives transférées définitivement et par traité à l'organisation communautaire. Il s'agit de politiques communes, commerciale ou de la concurrence, et sectorielles dont le meilleur exemple est la politique agricole commune. Un budget, limité à un peu plus de 1% du PIB de l'Union, permet de conduire ces politiques ;
- le fait que la structure soit créatrice de droit ; d'un droit contraignant pour les législations des Etats-membres, qui a prééminence sur le droit national et dont les effets sont ressentis directement par les citoyens ;
- la personnalité internationale de l'Union où un corps diplomatique nombreux y est accrédité.

Aucune entité internationale, en dehors des Etats n'a, à aucun moment de l'histoire, cumulé ces caractéristiques. L'Union européenne n'est cependant pas assimilable à un Etat ni à d'autres organisations. Elle est d'une autre nature. Cette originalité de nature est liée à une structure originale. En face du Conseil où siègent les Etats, la Communauté comprend :

- un Parlement multinational directement élu ;
- une institution indépendante des Etats ayant le monopole de l'initiative législative : la Commission ;
- une Cours de justice dont la jurisprudence s'impose à tous les tribunaux.

Ce sont les relations au sein du triangle institutionnel Parlement, Conseil, Commission qui sont au cœur du système communautaire. Ce système est original dans la mesure où il cherche un équilibre non pas dans la séparation des pouvoirs, comme dans la majorité des constitutions européennes, mais dans le partage des compétences.

Dans le domaine législatif, l'essentiel du pouvoir est aux mains du Conseil, donc des Etats. Une directive peut passer contre l'avis de la Commission et même contre la majorité du Parlement, sauf dans les cas limités de codécision, mais il faut toujours la majorité qualifiée du Conseil.

Pour ce qui est de l'exécutif et dans le domaine proprement communautaire, premier pilier de Maastricht, c'est la Commission qui veille à l'application du traité. Elle a représenté la Communauté pendant les négociations de l'Uruguay Round et elle la représente actuellement auprès de l'Organisation mondiale du commerce.

Dans les domaines spécifiques que sont la politique extérieure et de sécurité, les questions de police et de justice (deuxième et troisième piliers), l'essentiel du pouvoir exécutif est exercé par le Conseil.

Les différences entre les trois piliers de la construction européenne marquent la coexistence, depuis l'origine, de deux logiques. D'un côté celle de l'intégration, ou de l'union. Elle est caractérisée par le transfert de compétences au niveau communautaire. D'un autre côté celle de la coopération. Elle est caractérisée par la résistance des Etats devant la supranationalité et se concrétise par la mise en place de mécanismes intergouvernementaux.

Le traité de Maastricht n'a pas entraîné de bouleversement institutionnel majeur. Il n'a pas gommé les différences fondamentales entre les logiques d'intégration et de coopération. Dans ce domaine il a seulement fait entrer les différentes politiques de l'Union sous un même cadre institutionnel tout en maintenant des procédures spécifiques pour débattre de chacune d'elles.

En pratique, les dispositions monétaires sont l'acquis principal de cette négociation. Si l'Union économique et monétaire n'est pas l'objectif final, elle est une des clefs de l'avenir de la construction européenne. Elle doit permettre aux pays européens de défendre plus efficacement leurs intérêts dans une économie mondialisée.

Les politiques communes

Le consensus du monde diplomatique européen, dans l'immédiat après-guerre, porte en premier lieu sur les bienfaits des marchés et sur la nécessité de sortir l'Europe de sa dépendance agro-alimentaire. Cette volonté motive l'entreprise communautaire dont l'objectif déclaré est la création d'un marché commun.

A partir des années soixante, les politiques communautaires sont graduellement mises en place : politique commerciale, politique de la concurrence, politique agricole commune. A l'intérieur comme à l'extérieur de l'Union, elles expriment les manifestations d'une solidarité effective et d'une volonté de cohérence dans l'action en distinguant cette entreprise d'une simple zone de libre-échange, laquelle se limite à l'ouverture passive d'un marché.

Le rang de pôle économique majeur acquis par la Communauté au niveau mondial témoigne du succès des politiques mises en œuvre. L'Union européenne est aujourd'hui le premier importateur et exportateur de marchandises dans le monde, une zone plus ouverte et mieux équilibrée, en terme de balance du commerce extérieur, que les Etats-Unis et le Japon.

Outils pour réussir l'intégration, ces politiques ont parfois créé de très vives tensions en interne, entre certains pays membres, mais aussi vis à vis de l'extérieur et notamment avec les Etats-Unis.

Les tensions intra-communautaires et un degré d'intégration politique trop limité restent les principales faiblesses de la communauté. Elles empêchent l'Union d'avoir le poids politique mondial qui correspond à son poids économique.

La monnaie

Le premier objectif d'une monnaie unique, l'Euro, est lié au développement interne de l'Union européenne. C'est le prolongement du marché intérieur et de la libre circulation des capitaux. Actuellement les mouvements spéculatifs peuvent créer des tensions très fortes sur les taux de change de certaines monnaies. Les dévaluations qui peuvent en résulter mettent à leur tour en question le fonctionnement et la solidité du marché intérieur. Une monnaie unique doit résoudre ce problème.

Le second objectif d'une monnaie unique est sa dimension extérieure. Elle doit permettre à l'Union européenne de devenir une zone de stabilité monétaire dotée d'une monnaie forte. L'Union est la première puissance commerciale, elle peut accéder demain au rang de puissance monétaire mondiale face au Japon et aux Etats-Unis.

Par sa non-réversibilité, ce processus fait néanmoins courir à l'Europe un risque de fragmentation ou de dissolution politique. Les monnaies ne pourront plus jouer le rôle de tampon, grâce aux taux de change, en cas de crise grave à l'intérieur d'un pays.

La politique extérieure, la sécurité et la défense

Les sommets d'Amsterdam, de Madrid et la crise de Bosnie ont montré que l'Union européenne n'a pas encore atteint la stature d'un acteur stratégique mondial.

La Bosnie a montré l'impuissance de l'Union européenne dans le domaine de la politique extérieure. Actuellement, les principaux Etats-membres ne souhaitent pas encore abandonner leurs prérogatives au profit d'une approche commune.

L'incertitude est encore plus grande quand on quitte le domaine de la diplomatie pour aborder les questions de défense et de sécurité :

- le sommet européen d'Amsterdam marque un recul dans la volonté de construire une sécurité commune ;

- le sommet de l'OTAN de Madrid marque la volonté des Etats-Unis et de l'Europe d'agir ensemble sur les questions de défense.

L'Alliance atlantique reste, pour la majorité des acteurs européens, le cadre politique et stratégique privilégié, exclusif pour certains, pour débattre des questions de sécurité. Dans l'avenir, l'élargissement de l'Union européenne ne devrait pas modifier cette situation. Les futurs membres s'en remettent à l'OTAN pour assurer leur sécurité.

Le sommet de Madrid marque aussi l'échec du retour français dans la structure militaire de l'OTAN. L'objectif français était de rénover l'OTAN pour que l'Europe y ait toute sa place. Le débat est vite devenu bilatéral, entre la France et les Etats-Unis, et s'est cristallisé autour de la revendication française de CINSOUTH pour les européens. Cette concession était inacceptable pour les Américains. Ce point d'achoppement est la cause principale d'une non-réintégration totale de la France à l'OTAN.

Alternative à l'OTAN, l'Union de l'Europe occidentale (UEO) est désignée par le traité de l'Union comme le maître d'œuvre des décisions et des actions dans le domaine de la défense. Elle apparaît en fait comme le reflet des divergences européennes sur les problèmes d'organisation de la défense et semble actuellement complètement inefficace :

- en Albanie, opération strictement européenne, et en Bosnie, opération sur un territoire européen, les interventions se sont faites en dehors de son cadre ;

- dans le domaine des industries d'armement, les décisions se prennent en bilatéral et court-circuitent l'organisation existante ;

- sur le plan structurel, le mode de décision est la règle de l'unanimité des dix pays membres. Cette procédure paralyse l'institution.

Alors que l'UEO représente une contrainte pour les européens, l'OTAN a su mettre en place des règles de flexibilité qui permettent à cette institution d'avancer même quand certains membres sont en désaccord. Le concept de groupement de forces interarmées multinationales (GFIM) est une réponse à ce besoin d'adaptation de l'organisation atlantique aux crises futures.

L'Europe est à la croisée des chemins pour le choix de sa défense. Une OTAN avec deux piliers militaires, un américain et un européen, fait courir le risque du contrôle politique de l'ensemble par les Etats-Unis.

Une solution plus acceptable pour l'Europe pourrait être de mettre en place un pilier européen de défense au sein de l'OTAN avec la garantie pour les européens d'en contrôler le niveau politique, sans laisser ce contrôle aux Etats-Unis.

L'élargissement

Les prises de position du Conseil européen, à partir de la réunion de Copenhague de juin 1993, ont rendu inéluctable l'élargissement de l'Union européenne jusqu'aux anciennes frontières de l'Union soviétique.

Cette décision est irréversible. Pour l'Union européenne il s'agit de stabiliser l'Europe centrale et orientale par un processus de développement économique dont l'adhésion est le point d'orgue.

Le discours sur les futures adhésions prend la forme d'un débat entre l'élargissement et l'approfondissement. Ce débat a eu lieu pour tous les élargissements de la Communauté depuis sa création mais la question se pose aujourd'hui en termes particulièrement aigus pour plusieurs raisons :

- les élargissements à venir concernent une douzaine de pays ;
- le modèle institutionnel adopté par les six membres fondateurs a été transposé à quinze ; il donne des signes d'essoufflement et la question se pose de savoir s'il pourrait fonctionner à 25 ou à 30 participants. Sa réforme est envisageable à partir de 20 membres. Ce chiffre sera atteint après la première vague d'adhésion ;
- le débat interne fait réapparaître les divergences sur la nature et l'avenir de l'entreprise ; étendre l'Union peut être un prétexte pour la dénaturer, c'est par exemple la zone de libre-échange souhaitée par les Anglais ;
- l'intégration pose le problème ardu de la réforme de la PAC et des fonds structurels et au delà c'est le budget, talon d'Achille de la Communauté, qui doit être remis à plat ;
- le chômage, la fracture sociale, la perception contraignante de l'Union et le flou sur la finalité de l'entreprise font douter les opinions publiques et engendrent des crises sociales, économiques et de légitimité.

Malgré tous ces obstacles, les modalités d'intégration se sont affinées pendant la commission de Luxembourg. L'option choisie pour les nouveaux adhérents est une reprise de tout l'acquis communautaire, sans différer certains points délicats, mais en autorisant plusieurs vitesses pour faire la transition dans les différents secteurs et selon les pays. Les fonds d'aide publique versés par la Communauté ont précisément pour rôle de faciliter la transition et l'intégration par la préparation des administrations civiles, judiciaires et juridiques.

Depuis sa création, l'Europe s'est concentrée sur sa dimension économique. Elle s'est attachée à la mise en place de politiques : agricole, commerciale, régionale. Elle s'étend aujourd'hui à la recherche, l'environnement et bientôt à la monnaie. Elle a développé une

coopération intergouvernementale pour la politique étrangère et la défense et s'est efforcée de la relier à l'appareil institutionnel de la Communauté.

Le succès est clair sur le plan économique et monétaire, bien que l'entreprise soit encore inachevée. Pour les autres domaines l'Europe semble manquer d'une vision claire sur son avenir. Elle paie le manque de réponse à la question fondamentale de savoir quel but doivent servir tous les outils et les instruments mis en place. Les réformes, des politiques communes, des institutions, ou de l'UEO font parties des prochaines étapes à franchir. Elles doivent permettre d'accueillir les futurs membres et peut-être de clarifier l'avenir de l'Union.

Compte rendu de la séance n° 1 (F. de La Serre) du 5 décembre 1997

Officier rédacteur : LCL Müller.

L'Union européenne " objet politique non identifié "

La première séance du cycle géopolitique consacré à l'Europe a débuté vendredi 5 décembre par une vaste introduction de Madame de La Serre. Après avoir évoqué brièvement l'histoire de l'UE, elle a présenté le traité de Maastricht. Ce traité, encore appelé " traité de l'Union ", a été largement influencé par la fin de la guerre froide. La création d'une Union européenne n'a pas créé de nouvelles compétences au sein des instances européennes, elle a mis en place des institutions communes. Le principe de subsidiarité affirmé par le traité n'a pas empêché l'augmentation des pouvoirs du Parlement européen. Dans son 1^o pilier, le traité règle les modalités de mise en oeuvre de la monnaie unique. Maastricht n'a pas réglé l'ambiguïté concernant la relation entre les institutions de l'UEO et l'OTAN pas plus que le forum pour la gestion de la politique étrangère et de sécurité commune.

Pour terminer, Madame de la Serre a mentionné les questions principales, qu'il faut se poser au lendemain du sommet d'Amsterdam :

- 1) dans le contexte de la mondialisation, est-ce que la construction européenne garde sa pertinence ?
- 2) dans la perspective de l'élargissement vers l'Est, faut-il reconstruire l'Europe?

Dans la deuxième partie LCL BUFFARD a présenté le sujet suivant : " par rapport à d'autres ensembles régionaux, en quoi réside l'originalité de l'Union européenne ?" Les paragraphes qui suivent exposent les principales idées développées.

L'Union européenne est une organisation originale qui se situe à mi chemin entre les organisations de coopération courantes et les Etats souverains. Elle navigue entre coopération intergouvernementale et intégration et doit davantage être comparée aux Etats-Unis pour ses structures et son mode de fonctionnement qu'à l'ALENA ou l'ASEAN. L'UE est également originale de par son évolution qui la mène vers une intégration avec perte de souveraineté. Elle possède des institutions et un mode de création de normes juridiques contraignants. Enfin, elle est régie par des mécanismes de coopération et d'intégration qui ressemblent fort à ceux d'un Etat souverain.

Une évolution qui mène à une intégration avec perte de souveraineté.

Les traités instituant l'Union européenne consacrent une volonté de regroupement des Etats signataires, une volonté d'organisation mais surtout ils contiennent en germe les éléments d'une évolution qui doit mener à une intégration voire à la constitution d'un Etat futur européen.

L'UE possède en effet les caractéristiques d'un ensemble supranational. Elle a été créée pour une durée illimitée, ce qui implique une limitation définitive des droits souverains des Etats ayant adhéré.

La CJCE, détentrice du monopole d'interprétation des traités, a le pouvoir de créer des règles techniques pour traduire les objectifs de ces traités. Ces règles, véritable jurisprudence, peuvent être comparées à des Principes Généraux du Droit et constituent une sorte de Bloc Constitutionnel de l'Union.

La CE possède la personnalité internationale et peut conclure des accords au profit des Etats Membres. Elle est partie prenante dans des différends nationaux.

Des années 50 (celles de Monnet et Schuman) à nos jours, les Etats de la Communauté ont appris à perdre un peu de leurs pouvoirs. L'Union se bâtit autour des trois piliers de Maastricht. La PESC, la police et la justice sont le cadre d'une coopération intergouvernementale. La Communauté européenne aux pouvoirs élargis et l'UEM sont le cadre d'une évolution ancrée dans un mécanisme d'intégration avec perte de souveraineté. Examinons maintenant les institutions de l'Europe afin de confirmer notre opinion.

Des institutions et des normes contraignantes.

L'Union européenne a une organisation originale calquée sur celle d'un Etat. Elle possède une organisation triangulaire articulée autour d'un Conseil, d'une Commission et d'un Parlement (voir annexe). Ces institutions en pleine évolution ne sont pas sans rappeler celles de toute République.

Le Parlement européen tout d'abord est issu du vote populaire et démocratique. Pour l'instant, il a surtout un pouvoir de contrôle et peut poser des questions. Maastricht a élargi ses pouvoirs : il contrôle l'investiture des membres de la Commission, et a un droit de regard sur le budget des Communautés. Il est vraisemblablement appelé à devenir le pouvoir législatif d'un Etat européen futur.

La Commission ensuite, constitue l'exécutif de l'Union. Elle propose au Conseil les mesures qui seront ensuite intégrées dans les droits nationaux des Etats. Elle est gardienne des traités et son rôle s'apparente à celui d'un gouvernement.

Le Conseil des Communautés enfin constitue le corps législatif de l'Europe. Il entérine les propositions de la Commission et permet ainsi l'édition des règlements et directives qui s'inscrivent comme nous allons le voir dans nos droits nationaux. La tendance actuelle étant à l'augmentation des compétences législatives du Parlement, on peut penser que cet organisme représenté par les ministres des Etats de l'Union est appelé à devenir davantage présidentiel. Examinons maintenant la production normative de l'Union : elle n'a pas d'autres équivalents dans le monde actuellement.

Le droit européen est un droit intégré. L'Union est dotée d'un système autonome de production de normes qui s'impose plus ou moins directement dans les ordres juridiques des Etats membres, s'imposent à eux et créent des obligations pour les particuliers. On distingue les règlements qui s'intègrent directement dans les droits nationaux, les directives qui doivent faire l'objet d'une transcription dans les droits des Etats et les décisions qui s'adressent directement aux destinataires. L'UE c'est enfin des mécanismes de coopération et d'intégration que nous allons analyser dans une troisième partie.

Les mécanismes de coopération et d'intégration d'un futur Etat souverain.

Les institutions européennes s'appuient sur des mécanismes puissants de coopération et d'intégration. Le domaine de la police et de la justice en est une illustration et les objectifs des Etats signataires des accords de Schengen nous éclairent sur les ambitions fédératrices de l'Europe pour cet espace baptisé espace Schengen : harmonisation de la politique des visas, coopération policière et contrôle aux frontières, système informatique de Schengen, droit de poursuite et d'interpellation aux frontières.

La PESC essaie de constituer une défense européenne appuyée sur une politique étrangère commune. Dans ce domaine, il y a beaucoup à faire et l'Europe est en proie à de nombreuses difficultés : la PESC est pour l'instant davantage un vœu pieux qu'une réalité. Il n'en demeure pas moins que l'intention de départ est révolutionnaire et n'a pas d'équivalent dans d'autres organisations.

L'Europe est surtout originale pour les mécanismes qu'elle a mis en place dans les domaines économique et commercial. Le 1er janvier 1999, un certain nombre d'Etats de l'Union ayant respecté 5 critères de convergence adopteront et mettront en oeuvre la monnaie unique : l'EURO. Ces Etats s'engageront à perdre le plus fameux de leurs droits régaliens. Ils s'engagent déjà en se privant de la plupart des leviers qui leur permettent de gouverner. La

politique française dite du Franc fort en 1992, menée en dépit d'une conjoncture économique défavorable montre la détermination de cet Etat et illustre la volonté d'intégration initiée par les traités et institutions européennes.

Nous citerons pour mémoire les mécanismes de régulation suivants : le contrôle des ententes anticoncurrentielles, la lutte contre les monopoles, le contrôle des aides publiques... Le récent sommet du Luxembourg a quasiment élevé l'emploi au niveau de 6° critère de convergence et le social au rang de 4° pilier. Cette avancée représente une politisation de critères qui étaient plutôt techniques auparavant (technique à implication politique en fait).

Tout semble montrer que l'Europe tend à s'organiser et à se projeter dans la forme d'un futur Etat souverain. L'UE est donc un ensemble original et qui n'a pas d'autre équivalent dans le monde aujourd'hui. Un retour à la définition de l'état nous le montre encore : l'UE n'a-t-elle pas un territoire, une population qui manifeste régulièrement son consentement et une organisation politique et juridique ?

Dans la troisième partie LCL THENAISIE a évoqué le thème " Dans le monde de l'après guerre froide, la construction européenne garde-t-elle toute sa pertinence? " Cette idée a débuté dès la fin du second conflit mondial. La volonté qui a présidé à cette construction était essentiellement pour les européens d'édifier un système qui supprime les causes de guerre entre les nations du vieux continent. La guerre froide a certes contribué à la construction européenne en particulier en induisant la création de l'Alliance Atlantique au sein de laquelle les nations européennes se sont retrouvées, mais elle n'en n'a pas été la raison d'être. Cette communauté s'est développée autour de trois piliers institutionnalisés par le traité de Maastricht : la PEU, la PESC et le volet concernant la justice et les affaires intérieures.

Le moteur économique : la mondialisation! Il s'agit de la révolution de la productivité, de l'explosion des flux financiers et de l'entrée dans la compétition économique de pays non occidentaux. L'Europe doit poursuivre son intégration économique pour répondre au défi lancé par ces mutations. Le premier outil sera la monnaie unique. Renoncer aujourd'hui à ce projet serait une catastrophe économique pour les états européens qui démontreraient ainsi leur incapacité à bâtir un avenir cohérent et une entité compétitive.

L'enjeu historique: Depuis les années 60 la recherche d'une politique étrangère et de défense commune pour les membres de la Communauté européenne est un axe d'effort important, qui répondait essentiellement à la situation créée par la guerre froide. Mais depuis 1989 la caractéristique essentielle de la situation internationale est l'instabilité. A cela il faut ajouter que rien ne garantit la pérennité de l'alliance stratégique qui lie l'Europe aux Etats-Unis, d'autant plus que le peuple américain semble à nouveau attirer par l'isolationnisme tout en voulant conserver la position hégémonique. Il en résulte pour l'Europe une double nécessité :

à la fois être une entité diplomatique autonome capable de faire valoir son point de vue et ses intérêts et en même temps montrer sa puissance à des fins de dissuasions.

Enfin les nouvelles menaces avec leur dimension internationale : Le crime organisé, les trafics de drogue avec leur puissance financière, la migration illégale etc. Face à ces menaces aucun état n'a les moyens de lutter seul. La libre circulation des biens et des personnes facilite aussi la tâche de ces facteurs de déstabilisation. Il ne s'agit plus d'une simple coopération, mais de la mise en oeuvre d'une police européenne au service d'un pouvoir judiciaire européen. L'état d'avancement de la construction européenne, en particulier les conséquences de l'accord de Schengen, impose d'aller encore plus loin, un processus auto-renforçant qui appelle toujours plus d'union. LCL THENAISIE a terminé son exposé en expliquant qu'il ne faut pas se demander si la poursuite de l'Europe est pertinente, mais de réfléchir à la meilleure orientation à donner à la construction européenne pour permettre l'éducation d'un nouveau citoyen au sein de la structure étatique type du 21^e siècle.

Canevas des exposés du 5 décembre 1997

A) Par rapport à d'autres ensembles régionaux, en quoi réside l'originalité de l'Union européenne?

Introduction

I. De Rome à Maastricht, coopération intergouvernementale et intégration : vers une intégration avec perte de souveraineté

II. Des institutions contraignantes :

- une organisation originale calquée sur celle d'un Etat
- une organisation créatrice de normes juridiques et techniques...
- ...qu'on ne retrouve pas dans d'autres grands ensembles

III. Les mécanismes de coopération et d'intégration d'un futur Etat souverain

Conclusion

B) Dans le monde de l'après guerre froide, la construction européenne garde-t-elle toute sa pertinence ?

Introduction

I. Fondements de la construction européenne

II. Le moteur économique

III. L'enjeu historique

IV. Justice et problèmes intérieurs

Conclusion

Compte rendu de la séance n° 2 (J.L. NAKAMURA) du 12 décembre 1997

Officier rédacteur : CES BECU.

L'Europe économique

Cette deuxième séance, dirigée par M. Jean-Louis NAKAMURA, adjoint au chef du bureau des opérations financières de la Direction de la Prévision au Ministère de l'économie, a eu pour but d'aborder le thème " L'Europe économique " en trois exposés de stagiaires qui seront résumés successivement.

Après s'être présenté, M.NAKAMURA a fixé l'organisation de la séance en donnant la priorité aux exposés des stagiaires et à une rapide mise au point " à chaud ", pour se réserver une intervention en final laissant une plus grande part aux questions et à un dialogue avec l'ensemble de l'auditoire.

Un échange de vue très productif sur un sujet d'intérêt s'est instauré entre l'animateur et les stagiaires mais malheureusement, en raison d'une " programmation serrée ", certaines questions n'ont pas pu être traitées aux grands regrets de certains. L'objectif de cette séance a néanmoins été pleinement rempli nous permettant de mieux appréhender un sujet réputé difficile mais capital sur le plan des prochaines échéances de la construction européenne.

1- QUEL BILAN POUR LE MARCHE UNIQUE (CC ELLERMANN, Henryk)

-

L'Europe économique est la justification originelle de l'Europe. Ambition d'un véritable marché intérieur. C'est celui qui a connu le succès le plus spectaculaire mais a provoqué le plus de discordes. La PAC, ce sont des sommes financières importantes mais sont aussi susceptibles de tensions. La monnaie nouvelle étape de l'intégration est donc susceptible de connaître des points d'achoppement.

-

11-LA COMMUNAUTE EUROPEENNE DANS LES ECHANGES INTERNATIONAUX

La communauté européenne est la première dans le monde avec ses 346 Millions de consommateurs, elle est également le plus grand marché du monde industrialisé. En 1992, ses exportations représentaient plus de 430 milliards d'ECU soit 15% des exportations au niveau mondial. EN 1985, l'idée de création d'un marché unique intérieur sans frontière a été émise afin que les entreprises en bénéficient. C'est la raison de la création d'un marché unique dès 1993.

12-FAUT-IL FAIRE LA MONNAIE UNIQUE?

Au regard du nombre de directives européennes qui ne sont pas appliquées, en particulier par de grands pays comme la France, il est permis de s'interroger sur la capacité de l'Europe à réaliser la prochaine grande échéance qu'est l'UEM.

Cependant, l'augmentation du commerce interne a été estimée à 20 à 30 % et ne peut-être négligée.

On estime également que l'U.E. a permis de créer ou de préserver quelques 300 à 900 000 emplois dans une période difficile de crise économique.

Par ailleurs, le commerce interne devrait continuer à croître d'environ 20 à 30% ainsi que les flux d'investissements financiers.

-
-
-

2- LA COMMUNAUTE EUROPEENNE DANS LES ECHANGES INTERNATIONAUX (CBA ISSAC, Christophe)

-

21 L'ENVIRONNEMENT MONDIAL

-

On parle des accords du GATT et de l'Organisation Mondiale du Commerce depuis 1995.

Ces accords seront négociés dès 1944 mais les négociations n'aboutiront pas avant 1947. Les accords du GATT contribueront à abaisser les barrières douanières. Depuis ces accords, le commerce mondial ne cessera de se multiplier et les droits de douane seront très régulièrement abaissés.

Dès 1995, l'OMC porte son effort sur le commerce des services et la propriété intellectuelle en dehors du commerce.

-

22 L'ORGANISATION ADOPTEE

-

A l'origine, une volonté d'organisation pour le commerce est née, ce seront les objectifs du traité de ROME.

La politique commerciale sera arbitrée par l'OMC.

La communauté a des compétences dans la politique commerciale

Le conseil va prendre de grandes décisions et en particulier des mesures de protection et des politiques de subventions. Par exemple, la directive Européenne pour l'importation d'œuvres non Européennes.

La PAC est une politique sectorielle qui va aussi mettre à l'épreuve la communauté et sa politique extérieure.

La dépendance justifie la mise en place de cette politique au sein de l'Europe. Elle se basait sur trois principes: unicité du marché, solidarité et préférence communautaire.

Les phases principales, au début embourbées dans la politique avec les E.U. (protectionnisme de 1960 jusque 1970), puis de contrôle de l'offre des années 1980. Un ajustement des agricultures de la communauté aux normes de la concurrence mondiale s'est également opéré.

-

23 CARTE ET CHIFFRES

L'U.E. est un pôle majeur et un espace régional prospère: 68% des échanges sont en interne pour l'U.E.

Vis à vis de ses franges géographiques, 3 à 4% de ses échanges se réalisent respectivement vers l'Afrique, l'Amérique et l'Asie. Mais l'Afrique réalise un fort % des ses exportations vers l'Europe.

C'est le premier exportateur mondial mais aussi le premier importateur.

C'est une zone plus ouverte que le Japon et USA, un espace économique équilibré et très légèrement déficitaire dans ses échanges.

Le poids de l'U.E. dans l'économie mondiale est un facteur très favorable mais le manque d'intégration politique de l'Europe ne lui permet pas d'en tirer profit.

La PAC a surtout bénéficié aux petits agriculteurs avec de grandes exploitations. La position de la France est de ce fait proche de ceux-ci.

3- FAUT-IL FAIRE LA MONNAIE UNIQUE (CDT VASSEROT, Erwan)

-

Depuis Maastricht, la monnaie unique est une quasi-certitude. Le sommet d'Amsterdam a confirmé cette approche. Cependant, la conjoncture économique n'est pas favorable et il faudra faire des efforts pour la réaliser.

Il faut donc retrouver une dynamique vers la monnaie unique car ce passage comportera de nombreux obstacles.

31- L'EDIFICATION

-

311- LES ORIGINES

1972: Serpent monétaire avec parités à 2,25%

1978: Système Monétaire Européen mais en 1993 le SME a explosé avec la réunification et les marges se sont portées à 15%

312- LE TRAITE DE MAASTRICHT

1992: traité de Maastricht avec planning UEM et création banque centrale européenne

Il s'agit d'un espace de libre circulation des biens, des personnes, des capitaux et des services.

313- LE CALENDRIER

Phase 1: abolition des contrôles

Phase 2: 1/6/94 IME Transition

Phase 3: du 1/1/97 au 1/1/1999: préparation à l'UEM

314- LES CRITERES DE CONVERGENCE

Déficit public inférieur à 3% du PIB

Dette publique inférieure à 60% du PIB

Taux inflation supérieur d'au plus 1,5% au taux moyen des 3 pays de l'UE ayant l'inflation la plus faible.

Taux d'intérêt au plus 2% de la moyenne de ceux des trois pays ayant l'inflation la plus faible.

Participation au mécanisme de change du SME pendant au moins les 2 années précédant le passage à l'union monétaire.

315- LE PACTE DE STABILITE

Définit le fonctionnement de l'UEM au delà du 1/1/1999.

Sanctions 0,2% PIB en fixe et 0,1% du PIB en proportionnel pour un point de déficit

32- LA MONNAIE UNIQUE ELEMENT D'INTEGRATION POLITIQUE

-

321- LE SYMBOLISME DE LA MONNAIE UNIQUE

La monnaie est un des droits régaliens des états. C'est un symbole

L'euro: une réduction du degré d'ouverture

322- UN DEGRE D'OUVERTURE REDUIT

Les USA vont veiller plus sur la fluctuation du dollar.

323- LE PACTE DE STABILITE

S'il est contraignant, c'est une décision politique qui sera prise par le conseil

Le budget européen qui est actuellement de 2,25% devra être augmenté d'une ligne pour les économies faibles donc il faudra augmenter le budget européen.

324- VERS UNE PRISE EN COMPTE POLITIQUE

Les réticences nationales sont des obstacles. En Allemagne, l'abandon du DM est mal ressenti: ils veulent un Euro fort. Avec le chômage qui est important, c'est un coût social qu'il faut prendre en compte.

325- LA MISE EN PLACE DE L'EURO: UN ACTE DEJA POLITIQUE

Les dernières prévisions de la commission montrent que tous les pays ne pourront intégrer l'Euro. Cinq devraient ne pas intégrer et deux en être exclus.

33- LES OBSTACLES

331- LES RETICENCES A L'ABANDON DE LA MONNAIE

332- LE COUT SOCIAL ELEVE

333- LA DIVISION DE L'EUROPE

-

-

4 -SUITE DES PRESENTATIONS (M.NAKAMURA)

-

41- DE L'UNION DOUANIÈRE AU GRAND MARCHÉ INTÉRIEUR

-

411- La création d'un marché unifié, objectif déjà prévu par le traité de ROME

Les principes du traité de Rome

L'ouverture progressive des marchés

412- La dynamique de l'Acte unique

La suppression des frontières physiques et techniques

Le rapprochement des régimes de TVA

L'ouverture des marchés des capitaux

413- Un marché encore inachevé

Une libre circulation des personnes encore imparfaite

Une transposition des règles encore incertaine

Des rentes de situation qui subsistent

Des barrières fiscales encore importantes

-

-

42- LES POLITIQUES COMMUNES: FACTEURS D'INTEGRATION ET SOURCES DE DISCORDES

-

421- Le succès de la PAC et sa remise en cause

Rappels des principes traditionnels de fonctionnement

Les bouleversements récents

422- Les insuffisances de la politique commerciale commune

Le support défensif de l'union douanière

Une source de divergences politiques lors des négociations commerciales internationales

423- Les fonds structurels, succès politique mais échec économique

L'explosion récente des fonds structurels

La double appropriation politique

424- Le budget, talon d'Achille de l'Europe économique

Une procédure budgétaire complexe, source de discordes

Un budget notoirement insuffisant pour espérer faire de l'Europe un acteur macro-économique

-
-
43- LA MONNAIE UNIQUE, QUITTE OU DOUBLE DE L'INTEGRATION POLITIQUE?

-
431- Un projet éminemment politique

432- Des arguments économiques

Les avantages micro-économiques

Les avantages macro-économiques

Les risques théoriques

433- Un processus " bureaucratique "

Un processus de convergence découpé en trois phases

Une approche purement nominale de la convergence des économies

434- Quel diagnostic pour le fonctionnement de l'union monétaire?

Les nécessaires précautions à prendre en matière budgétaire

Les risques d'une insuffisance coordination des politiques économiques

Les risques d'une fragmentation et d'une dissolution politique

-
-
-
44- QUELLE PLACE POUR L'EUROPE SOCIALE ET LES POLITIQUES DE L'EMPLOI?

441- Un enjeu politique

442- qui ne recouvre pas encore des réalités économiques

Compte rendu de la séance n° 3 (N. GNESOTTO) du 17 décembre 1997

Officier rédacteur : CES DARRAS.

L'Union européenne, Acteur Stratégique :

Enjeux et limites de la PESC et de la Défense européenne

La séance du mercredi 17 décembre 1997, présidée par madame GNESOTTO, était destinée à porter un éclairage sur l'actualité de la construction d'une politique de défense et de sécurité européennes.

Trois grandes questions étaient posées :

- à quoi sert l'UEO ?
- comment se définit aujourd'hui la relation France-OTAN ?
- quelle est la place de la défense européenne dans l'OTAN ?

Avant de laisser aux trois intervenants stagiaires le soin de répondre à ces questions, madame GNESOTTO introduit la réflexion du groupe en insistant sur considérations générales - dans le domaine de la sécurité et de la défense en Europe, la perspective d'une Union Européenne acteur stratégique est très mince. Les derniers résultats sont peu encourageants . Le sommet d'Amsterdam a montré toute la difficulté d'une volonté politique de défense européenne ; le sommet de Madrid a montré les limites d'une volonté claire de gestion commune des crises ; enfin, les événements de Bosnie ont apporté la preuve d'une certaine irresponsabilité européenne. Ce bilan justifie le pessimisme.

- l'élargissement à l'Est, favorisé par le mouvement de démocratisation en Russie, est une donnée majeure de la géopolitique européenne et pose la question de la

perspective qu'elle ouvre : conforter le pessimisme ou au contraire redonner un deuxième souffle à l'Europe stratégique ?

- les effets politiques de l'Euro interviendront dans 5 à 10 ans ; d'ici là d'autres questions seront soulevées : évolution de la politique allemande, de l'industrie européenne de défense, etc.?

* * *

A quoi sert aujourd'hui l'UEO ?

Rappels :

L'Union de l'Europe occidentale est une organisation internationale qui regroupe dix états : l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la France, la Grèce, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal et le Royaume-Uni. L'Autriche, le Danemark, la Finlande et la Suède sont observateurs et l'Islande, la Norvège et la Turquie sont membres associés. La Bulgarie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, la Roumanie, la Slovaquie et la République tchèque sont devenues des associés partenaires.

L'UEO a été créée en 1948 afin de promouvoir la coopération entre les gouvernements des pays européens dans le domaine de la sécurité. Elle est le cadre d'un dialogue permanent entre ses états membres. Ses trois fonctions sont :

- la défense collective au titre de l'article 5 du traité de Bruxelles modifié,
- la consultation et la réflexion sur la définition des intérêts de sécurité et d'une politique de défense commune,
- le développement de capacités opérationnelles autonomes.

L'évolution de l'UEO est marquée par 3 grandes phases :

- la naissance : du traité de Bruxelles aux accords de Paris (1948-1954);

Autour du " nucleus " constitué par le traité de Dunkerque (4 mars 1947) conclu entre la France et le Royaume-Uni, le traité de Bruxelles (17 mars 1948) est signé entre les 5 pays fondateurs : aux deux pays cités plus haut s'ajoutent le ceux du Bénélux.

L'adhésion de l'Allemagne et de l'Italie le 23 octobre 1954 marque le début de la seconde phase.

- le ralentissement (1954-1984)

ces trente années de l'évolution de l'organisation sont marquées par un ralentissement de l'activité en tant qu'organisation intergouvernementale. Les compétences de l'UEO dans les domaines social et culturel ont été transférées au Conseil de l'Europe dès 1960. Les compétences militaires du Conseil de l'UEO ont été reprises par l'OTAN dès sa création. Enfin, les activités politiques ne tardèrent pas à perdre beaucoup de leur substance .

- la timide relance (1984-)

L'initiative de défense stratégique (IDS), décidée sans consultation des américains, et l'échec de la politique de sécurité commune par la Communauté européenne ont stimulé le renouveau du débat sur la sécurité européenne.

Le Conseil des ministres de l'UEO devait adopter, le 27 octobre 1987 à La Haye, une plateforme sur les intérêts européens en matière de sécurité.

La crise du Golfe a montré les limites de la relance...

A quoi a servi, à quoi sert l'UEO?

En fait, il faut bien observer qu'il y a un extraordinaire décalage entre la rhétorique diplomatique et la réalité militaire concrète, comme si les autorités en charge de cette grande question se complaisaient dans une sorte d'auto-intoxication.

Quels que soient les communiqués ministériels, il faut se rendre à une évidence regrettable : l'UEO ne sert aujourd'hui quasiment à rien.

- l'intégration européenne entre 1949 et 1954 n'a pu être réalisée que parce que les Etats-Unis l'ont voulue, payée et façonnée. En effet, le réarmement de l'Allemagne était nécessaire pour contrer la menace soviétique. Les Etats-Unis ont vu, dans l'UEO, l'instrument ou la formule idéale pour faire accepter par une France très réticente le réarmement du vaincu.

Donc, dès le début de son existence, l'organisation avait en quelque sorte la " marque " américaine.

- entre 1954 et 1984, l'organisation a certes vécu dans un relatif sommeil mais sa simple existence a eu à cette époque un triple intérêt :

.pendant toute la durée de la Guerre Froide, l'UEO a contraint la Grande-Bretagne à une présence obligatoire sur le Continent, ce qui constituait alors une rupture avec la tradition insulaire séculaire (qui peut se résumer dans la formule suivante : pas d'engagement britannique continental permanent) ;

.jusqu'en 1972, l'UEO a servi d'antichambre pour les négociations relatives à l'entrée de la Grande-Bretagne dans la Communauté économique européenne ;

.pendant 30 ans, l'organisation a servi aussi de cadre au contrôle du potentiel allemand, notamment par rapport au nucléaire.

- pourquoi réactive-t-on l'UEO en 1984 ?

à cette époque, l'Allemagne mène des tractations, auprès de la France principalement, visant à faire ôter les discriminations qui pèsent encore sur elle en matière d'armements conventionnels. Cette attitude irrite l'Italie qui conteste alors cette forme de " directoire " franco-allemand. Sur ce dossier, l'UEO sert d'astuce de négociation pour satisfaire les " petits pays " en donnant une coloration UEO à un dirigisme bilatéral.

- ces dernières années, le rôle de l'organisation est resté très faible : l'embargo en mer Adriatique a encore montré une grande dépendance des européens vis à vis des américains.

En fait, l'UEO souffre de 2 maux profonds :

- les trois principaux pays de l'Union, la France, l'Allemagne et la Grande-Bretagne, ne sont pas d'accord sur les fondements à donner à la politique de défense et de sécurité communes ;

- la règle de l'unanimité dans la prise de décision est un frein puissant à la montée en puissance de l'organisation ; à l'instar de ce qui se passe au sein de l'OTAN, il faudrait introduire plus de flexibilité.

Il est symptomatique de constater que le seul succès européen récent, l'Albanie, n'a pas été obtenu dans le cadre de l'UEO...

*

Comment se définit aujourd'hui la relation France-OTAN ?

les données générales :

Un constat et un paradoxe doivent être posés :

- la France, fondamentalement hostile à l'idée de supranationalité, préfère l'approche intergouvernementale à l'approche fédérale ;

- une certaine vision européenne de la France sans les Etats-Unis semble difficilement compatible avec la volonté affichée d'améliorer les relations avec l'OTAN.

Dès le départ, la relation entre la France et l'OTAN a été difficile car les négociations qui ont précédé la naissance de l'Organisation ont été conduites dans le secret par les Américains et les Britanniques à l'insu des Français. Cette relation est marquée par 4 données majeures :

- pendant 30 ans, la France a voulu construire une défense européenne séparément des Etats-Unis et sans consensus entre les pays européens ;

- la France est foncièrement contre l'hégémonie américaine en Europe, mais, dès qu'il existe une crise grave, elle est la première avec la Grande-Bretagne à soutenir l'intervention des Etats-Unis (critique en temps de paix, loyale en temps de guerre) ;

- la France craint un découplage total entre l'Europe et les Etats-Unis mais, pour autant, elle n'entend payer n'importe quel prix pour garder les faveurs américaines ;

- enfin notre indépendance nucléaire a eu l'effet néfaste d'accroître notre dépendance à l'égard des moyens traditionnels de l'OTAN dans les domaines de l'observation satellitaire et de la projection de forces notamment, en raison de la priorité accordée en matière budgétaire au domaine nucléaire (la crise du Golfe a été très révélatrice de ce paradoxe).

les évolutions récentes : coup de projecteur sur l'échec de Madrid

La dernière décennie est marquée par un certain assouplissement des positions respectives que l'on peut voir évoluer schématiquement selon 3 grandes phases :

- 1991-1993 : promotion d'une vision complémentaire OTAN-UEO,

- 1993-1995 : priorité aux coopérations bi ou multilatérales,

- 1995- : construction d'une défense européenne dans le système OTAN (notion de pilier).

En juillet 1997 à Madrid, la France fait savoir qu'elle ne veut pas entrer dans le commandement intégré. En Europe, de nombreuses voix s'élèvent contre cette décision : la France selon de nombreux pays rate là l'occasion de rentrer dans le rang.

Qui perd ? qui gagne ?

Les britanniques voient tous leurs efforts réduits à néant ; tout est à refaire pour eux .

Les allemands en revanche ne sont pas mécontents de cet échec : l'intégration de la France signifierait un accroissement de l'intervention hors zone, donc du même coup une marginalisation de l'armée allemande qui est plus orientée vers la défense des territoires et qui aurait été mise en situation d'infériorité par rapport aux forces interventionnistes.

Les Etats-Unis ont perdu la flexibilité politique : ils sont contraints de rester en Bosnie car aucun pays ne peut prendre le relais. Ce manque de flexibilité peut les conduire à l'essoufflement.

Pourquoi l'échec ?

- une mauvaise perception dans les deux camps : les Etats-Unis ont trop cru que la France, confrontée à sa grande réforme militaire, n'avait pas le choix . La France a exagéré les attentes américaines en ce qui concerne la prise de relais.

- des finalités radicalement différentes : pour la France la défense européenne c'est l'Europe alors que pour les Etats-Unis la défense européenne c'est l'OTAN.

- pour les américains, le meilleur moyen de revitaliser et de recrédibiliser l'OTAN c'est davantage l'élargissement à l'Est que l'europanisation.

- un décalage entre une négociation " bi-latérisée " et un enjeu européen, ce qui a entraîné la protestation de l'Allemagne.

*

Quelle est la place de la défense européenne dans l'OTAN ?

La construction d'une Europe de la défense prendra plusieurs décennies. L'Europe monétaire n'a-t-elle pas mis 40 ans pour voir le jour ? Le legs de l'histoire est trop pesant pour faire rapidement oublier les rivalités ancestrales.

Des résultats peu encourageants

Aujourd'hui les résultats sont encore bien maigres : l'UEO a le mérite d'exister, les forces européennes (Eurocorps, Euromarfor, etc.) témoignent d'une bonne volonté manifeste

de quelques uns, l'industrie de défense européenne piétine sous l'effet de la concurrence des agences plus rivales qu'alliées.

On a essayé de faire la défense européenne à l'extérieur de l'OTAN : ce fut un échec. Puis on a essayé par " briques successives " : ce ne fut pas un échec mais il semble que ce ne soit pas la solution idéale. Dernièrement, à Madrid, la tentative visant à faire la défense européenne au sein de l'OTAN s'est soldée par un échec. Pour autant, la défense européenne est-elle irréalisable ?

Une nouvelle voie à explorer

Une nouvelle voie de recherche est peut-être dans la combinaison des différentes tentatives : prendre un peu dans le système OTAN et un peu dans le système Union Européenne. La volonté et la structure politiques de la défense européenne doivent rester déconnecter du système intégré otanien. La dynamique d'intégration européenne existe : il faut l'utiliser comme vecteur ou cadre de l'Europe stratégique. Ainsi la solution se trouve-t-elle peut-être dans une défense européenne bâtie sur 2 piliers, le premier politique (UE), le deuxième militaire (OTAN). Il s'agit là d'une certaine rupture avec la conception relative au pilier Défense européenne au sein même de l'OTAN.

Aujourd'hui, les gouvernements des puissances européennes sont surtout préoccupées par l'Europe monétaire et il faudra entre 5 et 10 ans pour digérer l'Euro. Le statut quo prévaudra encore pendant quelques années. L'impulsion politique sert dans l'immédiat l'union monétaire qui sacrifie en quelque sorte l'union stratégique.

Mais il existe un espoir : plus les budgets nationaux de défense seront contraints et plus les puissances européennes seront incitées à faire des choses ensemble...

Compte rendu de la séance n° 4 (F. DE LA SERRE) du 19 décembre 1997

Officier rédacteur : CDT MICHEL.

Le défi de l'élargissement

La séance avait pour thème l'élargissement de l'Europe. Ce sujet a été traité sous les aspects géographiques, politiques et régionaux (PECO).

Définir une Europe géographique est, comme l'a souligné la responsable de l'étude, une gageure car les frontières Est de ce continent ne sont pas clairement établies. Le cdt COURTOIS a donc tenté d'évaluer les raisons qui poussent certains pays à rejoindre l'Union européenne même si leur appartenance à une Europe géographique est soumise à discussion.

L'élargissement au Sud du bassin méditerranéen semble improbable à moyen terme pour plusieurs raisons: l'Afrique du Nord n'est pas rattachée physiquement et culturellement à l'UE, aucun des critères imposés aux pays prétendants au rattachement à l'UE n'est rempli (démocratie, économie). La responsable d'enseignement a cependant insistée sur l'importance de ces liens économiques et politiques car plus de 70% de la production d'Afrique du Nord s'exporte vers l'Europe et le problème de l'immigration des populations vers l'UE ne peut être jugulé que par un dialogue entre les différents pays impliqués.

Si la CEI peut prétendre appartenir à " l'espace européen ", le poids politique que représenterait cette intégration déséquilibrerait la construction européenne telle que nous la connaissons. Aucun des deux partis, CEI et UE, ne souhaite réaliser cette Europe de l'Atlantique à Vladivostok. L'UE réchigne pour la raison évoquée précédemment sans parler des problèmes économiques de la CEI. La CEI, quant à elle, n'est pas prête idéologiquement à intégrer un espace supranational. La coopération actuelle semble donc suffisante.

Le cas de la Turquie est plus embarrassant. Si géographiquement l'appartenance de la Turquie est également soumise à discussion il semble que le tableau d'ensemble plaide pour une intégration rapide. Les engagements pris par le passé par l'UE vis à vis de la Turquie montraient un désir de la faire accéder au rang de membre de l'Union et seule l'intransigeance grecque et les réserves allemandes en raison du problème de l'immigration peuvent expliquer le refus consacré à Amsterdam. Le problème des libertés mis en avant pour rejeter la candidature turque ne reflète pas les progrès accomplis dans ce domaine et ne tient pas compte des raisons provoquant ces restrictions de liberté (lutte contre l'intégrisme, maintien de l'unité nationale). De plus cette mise en avant des problèmes de démocratie a été le cas pour la Turquie et non pas pour les autres pays candidats dont certains , comme la Slovaquie, auraient eu également des comptes à rendre.

Le Lcl SERRA a ensuite présenté l'intégration politique de nouveaux membres en soulevant les principaux risques que cette intégration présentera. Trois points particuliers ont amenés des approfondissements de la part de la chargée d'enseignement.

Les choix dans la liste des pays candidats n'ont pas été uniquement fondés sur l'étude de critères objectifs mais ont tenus compte des messages politiques que l'UE voulait donner : rassurer les petits états en intégrant un pays balte, s'ouvrir à l'Est de manière progressive.

L'élargissement va avoir des repercussions sur la trésorerie de l'UE et la redistribution des fonds. Il faut cependant prendre conscience que les principaux bénéficiaires de la PAC sont les états les plus développés tels la France et que les investissements en infrastructure payés par l'UE sont principalement exécutés dans les pays les moins riches. Ainsi une redistribution ne lèsera pas un seul pays ou groupe de pays mais demandera des efforts de la part de tous ,ce qui est plus acceptable.

La crise institutionnelle qui peut se développer en raison des blocages dans les votes ou les prises de décision est prise en compte et devrait permettre un réaménagement des structures perçus comme nécessaire depuis quelques temps mais qui n'était juridiquement pas envisageable avant l'élargissement.

Le Major ROSS a présenté les sujets épineux dans l'intégration des PECO en approfondissant l'étude des difficultés liées à l'organisation interne de ces pays.

La méconnaissance par l'administration des règlements européens a semblé être désormais le frein majeur à une intégration réussie. Les efforts dans ce domaine sont nombreux, stages organisés au profit d'étudiants ou de fonctionnaires des PECO, mais cette " culture " est longue à maîtriser d'autant plus que l'administration existante ne brille pas par son efficacité.

Pour conclure, la chargée de cours a insisté sur le fait que l'UE doit réussir cette intégration pour espérer devenir une force politique mondiale. Les problèmes économiques, certes réels, ne seront pas l'obstacle majeur. En revanche, la tendance actuelle où l'on voit des pays essayer de tirer leur épingle du jeu à leur seul profit, tel la Suède vis à vis de l'Euro, est bien plus préoccupante car elle souligne les risques d'une désintégration politique de l'Europe.

L'UE peut-elle s'élargir sans se diluer? Lcl SERRA

Depuis 40 ans, le processus d'élargissement de l'UE apparaît comme la recherche pragmatique d'un dépassement de l'Etat-nation en vue de réorganiser la partie occidentale du continent eurasiatique.

Dans ce processus, l'UE peut-elle s'élargir sans se diluer?

Pour essayer de répondre à cette question, et après avoir rappeler quels sont les pays candidats, et quels sont les problèmes de l'élargissement, je vous présenterai quelles pourraient être les modalités de cet élargissement, et aux prix de quels ajustements.

Ce processus se heurte cependant à des difficultés que l'on peut attribuer à 4 facteurs plus ou moins interdépendants:

- une crise de légitimité; une crise institutionnelle, une crise économique et sociale, une crise d'identité.

Une crise de légitimité:

Les institutions et même le grand marché sont souvent ressentis par beaucoup de citoyens européens comme des contraintes ce qui favorise parfois le retour à des visions nationalistes d'un autre temps. Ainsi la confusion des esprits est forte.

Une crise institutionnelle:

Elle se manifeste depuis le Traité de Maastricht. Face à la nécessité d'étendre l'Union vers l'Est, les pays membres ne sont pas capables de procéder aux adaptations nécessaires. Le conseil européen d'Amsterdam a accouché d'une souris.

Une crise économique et sociale:

C'est la plus importante parce qu'elle affecte la vie quotidienne des citoyens de l'Union. Le chômage augmente et la fracture sociale se creuse un peu partout en Europe.

Une crise d'identité:

D'origine géographique avec l'impossibilité de définir sans ambiguïté les limites territoriales de l'Europe.

D'origine historique avec les relations transatlantiques et avec l'OTAN. Rappelons que la principale fonction de l'Alliance aujourd'hui, est de maintenir l'engagement des Etats-Unis en Europe. Encore faudrait-il que cet engagement ne se manifeste pas par une présence tellement

pesante qu'elle aurait pour conséquence de maintenir indéfiniment l'Europe politique dans un état infantile.

Ainsi comme on pouvait le craindre et le prévoir, l'UE, sans avoir rien réglé, se trouve embarquée dans un élargissement qui ressemble à une fuite en avant. L'avenir de l'UE va se jouer à pile ou face, sur la question du passage à la monnaie unique.

Près de 10 ans après l'effondrement des régimes communistes, les élargissements de l'OTAN et de l'UE sont des événements historiques de cette fin de siècle. Davantage en effet que de simples ajustements techniques des institutions, ces deux processus représentent un acte politique majeur des démocraties occidentales : la reconstruction d'un ordre politique européen et euroatlantique en est le véritable enjeu.

L'élargissement de l'UE ne laisse ouvertes que deux options:

-celle de la dilution de l'Europe politique

-celle de l'affirmation de cette ambition, mais par le biais d'un bouleversement total des règles habituelles de la construction européenne.

QUELS SONT LES PAYS CONCERNES ?

En 1998, 12 pays sont théoriquement admissibles à l'Union, dont 10 de l'ancien bloc de l'Est et 2 candidats méditerranéens, Malte ayant gelé sa candidature en 1996.

Il aura fallu attendre une décennie pour que se concrétise l'élargissement à l'Est de l'UE. De nombreuses stratégies de retardement, ou de préparation à l'adhésion ont marqué cette période de transition:

-solidarité financière dans le cadre notamment du programme PHARE et de la BERD afin d'aider les PECO à se restructurer économiquement de 90 à 94.

-solidarité politique avec la signature d'accords d'association entre l'UE et les PECO à partir de 91.

-déclaration au Conseil de Copenhague de 93 ouvrant la porte de l'élargissement aux PECO qui souhaitent intégrer l'UE.

Dès 98 les négociations vont s'ouvrir pour permettre l'intégration des 6 premiers PECO:

-La POLOGNE

-La Rep TCHEQUE

-La HONGRIE

-L'ESTONIE

-La SLOVENIE

-CHYPRE

LES PROBLEMES DE L'ELARGISSEMENT

Mais cette intégration, en dépit des stratégies de préadhésion mises en place, pose des problèmes d'ordre économique et institutionnels qui risquent de conduire l'UE vers une dilution ou pire un éclatement.

En effet, sur le plan économique l'intégration des PECO pose des problèmes notamment pour les 2 secteurs-clés que sont la politique agricole commune et les fonds structurels, autrement dit pour le budget même de la Communauté. Avec des risques d'augmentation de 15 à 30% du coût de la PAC et un surcoût des fonds structurels pouvant se traduire par une augmentation globale du budget communautaire de 50 voire 100%.

Sur le plan institutionnel l'intégration de pays supplémentaires, membres à part entière est lourde d'effets pervers. Car l'arrivée de ces nouveaux membres, pour la quasi-totalité de taille modeste et peu susceptibles d'être des contributeurs nets au budget communautaire, obligera à une série d'adaptations douloureuses.

Les questions institutionnelles à régler sont donc nombreuses:

-pondération des voix pour les votes à majorité qualifiée;

-poids respectifs des petits et des grands Etats

-fonctionnement du Conseil européen si la règle de l'unanimité était maintenue à 20 ou 27 membres.

-nombre de commissaires européens et d'euro-députés.

-cohérence globale des institutions européennes si l'élargissement se traduit par une multiplication des dérogations, structurelles ou temporaires, consenties aux nouveaux adhérents.

Ainsi le dilemme élargissement/ approfondissement amène les différents Etats membres à moduler leur ouverture à l'égard des PECO en fonction de leur plus ou moins grande adhésion à l'Europe politique et monétaire. 2 ou 3 visions de l'Europe de demain se dégagent:

- Une fédération (vision allemande) pour concilier la double nécessité de l'élargissement et de l'approfondissement;
- Une grande zone de libre échange (vision britannique)
- Une Europe à plusieurs vitesses ou à géométrie variable.

QUELLES SOLUTIONS POUR L'ELARGISSEMENT?

En fait , il existe deux grandes options pour l'élargissement de l'Europe:

-La méthode fondée sur la reprise intégrale, mais étalée dans le temps, de l'acquis communautaire

-Une application différenciée des politiques communes aux candidats favorisant le dérogatoire, autant ou plus que le transitoire.

La première option consiste à reprendre le schéma des élargissements antérieurs, impliquant l'acceptation des trois piliers du traité de Maastricht. Seulement, les candidats pourront négocier une reprise de l'acquis graduelle, très étalée dans le temps et variable selon les secteurs.

Mais, l'UE aura du mal à ériger en principe, dès le début des négociations, l'application à tous les candidats de l'acquis et des finalités politiques du traité de Maastricht alors qu'elle a consenti des exemptions au R-U et au Danemark. De plus les mesures dérogatoires ou transitoires éventuellement consenties ne devront pas être perçues comme modifiant les règles de base du jeu communautaire, en particulier dans le domaine du marché intérieur.

Il y a donc urgence à réformer certaines politiques (PAC, cohésion), mais les divergences entre Etats membres actuels sont nombreuses sur ce qu'il conviendra de conserver ou d'éliminer de ces politiques. Aujourd'hui, il y a remise en cause des compromis ayant permis de construire la PAC et les fonds structurels.

En matière institutionnelle, les adaptations sont très limitées. Pourtant des réformes sont nécessaires pour faciliter la prise de décision du Conseil, notamment par l'introduction de davantage de votes à majorité qualifiée. Le risque est important de voir les nouveaux arrivants d'utiliser leur pouvoir de décision pour empêcher des réformes voulues par l'UE mais contraires à leurs intérêts.

La deuxième option est l'adhésion différenciée ou affiliate membership permettant aux PECO d'avoir la qualité de membre, ce qui est un gain politique et psychologique important, mais de ne participer pleinement qu'à un nombre limité d'actions.

La structure à 3 piliers du traité de Maastricht permet de concevoir que les PECO participent pleinement aux activités intergouvernementales relatives à la PESC, et à la coopération en matière de justice et d'affaires intérieures. Dans un deuxième temps, chacun devrait avoir la possibilité de rejoindre le pilier central communautaire dès que son niveau de développement lui permettrait de participer à un nombre suffisant de politique dans les domaines économique et social.

Mais il y aurait atteinte à l'interdépendance de certaines politiques qui caractérisent le système communautaire et qui a aboutit à la constitution de blocs de compétence. De plus, la gestion institutionnelle ne serait pas facile avec un risque de voir des pays ne participant pas à une politique commune intervenir dans son élaboration.

Cette Europe à géométrie variable imposerait comme seule contrainte à ses membres, le respect de l'acte unique. Cela entraînerait à terme la disparition des politiques communes et de la solidarité communautaire, remettrait en cause l'unité du système institutionnel.

conclusion

Même si les performances économiques de la plupart des candidats sont meilleures que prévues et que les coûts de l'élargissement sont révisés légèrement à la baisse, les résultats pratiquement insignifiants de la CIG en termes de réformes institutionnelles ne garantissent pas que l'Europe puisse absorber sans heurt le choc de l'élargissement à 6 puis à 12. Une politique étrangère commune difficile à mettre en place à 15 sera impossible à définir à 20 ou à 27, sauf réforme drastique du mode de décision ou acceptation par tous d'un leadership de quelques-uns. Nous sommes bien loin de ce bouleversement institutionnel.

De plus quelqu soit la solution choisie pour intégrer les PECO, il semble que ceux-ci ne pourront rattraper le bloc actuel des 15 avant des décennies.

Nous disposons ainsi de tous les ingrédients pour que l'Europe commence par se diluer politiquement pour peut-être plus tard se reconstituer avec le bon vouloir des américains.

Les dossiers les plus épineux de la négociation avec les PECO

Major Alastair Ross

Sommet de Copenhague Juin 1993

Critères Politiques

- Institutions stables garantissant
- la démocratie
- la primauté du droit
- le respect des droits de l'homme
- Le respect et la protection des minorités

Critères Economiques

- L'existence d'une économie de marché viable
- La capacité de faire face
- à la pression concurrentielle
- aux forces du marché de l'Union
- Accepter les buts de l'Union (politique, économique et monétaire)

Les Délais

Problèmes Politiques

- Droits de l'Homme
- Communisme

Problèmes Economiques

- Chapitre sociale
- Environnement
- PAC
- Education
- Immigration

Conclusion

