

La Prospective dans l'UE (commission européenne)

Auteur : LERAY

Date : 2002

1. Introduction

Le processus d'élargissement de l'Europe suit une méthode sans précédent. Il est probable qu'à terme, l'Union Européenne (UE) sera composée de 33 pays (aux actuels, s'ajouteront dix à court terme, deux plus tard, la Turquie et les pays des Balkans). En parallèle, elle doit se doter des institutions qui en feront un acteur représentant 500 millions d'habitants, de plus en plus éloignés les uns des autres. Ceci induit de nouveaux pas et de nouveaux défis. La " Convention " sur l'avenir de l'UE, lancée au sommet de Laeken fin 2001, a la chance d'être présidée par quelqu'un d'une très grande qualité (Valéry Giscard d'Estaing) car il est difficile de ménager les pays et les institutions existantes. Une méthode simple a été choisie. Parmi les membres de la convention, on s'est penché sur la finalité de la convention et donc la réponse à la question : quelle Europe pour le futur ? " Penser le projet pour les 50 années à venir ", telle est la tâche à laquelle 105 membres de différents horizons (y compris ceux des candidats dont un Turc, des représentants des gouvernements, des régions et de la société civile) s'attellent. Il convient de noter que les conventionnels des pays candidats à l'adhésion n'ont pas de pouvoir décisionnel.

Le texte deviendra la constitution de l'Europe (" Etats-Unis d'Europe ? ").

2. Quel est le projet ?

Constituer un espace économique prospère et solidaire, respectueux de l'environnement et engagé dans le développement durable : cet objectif doit être pensé dans le cadre de la mondialisation. Trois défis majeurs sont à relever pour y arriver.

21. Premier défi

Cet espace doit subir une " réappropriation citoyenne ". Les citoyens européens ont de plus en plus de mal à comprendre et à percevoir la façon dont les lois sont élaborées et mises en œuvre. 50 à 60% des lois sont des mises en œuvre de décisions de Bruxelles. Il faudra donc passer d'un système de gouvernance à un système de gouvernement.

22. Deuxième défi

Cet énorme espace " réapproprié " doit aussi devenir un espace de sécurité et de justice. Il faut donc donner les moyens nécessaires (législatifs entre autres) au système judiciaire et policier. Actuellement l'UE souffre d'un manque d'homogénéité. Le défi est donc de construire ce grand espace. Valéry Giscard d'Estaing avait déjà proposé en 77 que l'UE se constitue en espace de liberté et de justice. Cela dit, comme pour les autres défis, la dimension temporelle doit être regardée à la bonne échelle. Un exemple : l'union monétaire a été proposée en 72.

23. Troisième défi

Devenir un acteur international, dans le respect de nos intérêts et de nos valeurs. Nous sommes encore très loin de l'être. Le problème fondamental est le rapport à notre puissance et à la force, ce qui renvoie à la citoyenneté et au concept de gouvernement.

3. Etat d'avancement des travaux de la convention

Comment construire une constitution qui soit le fondement des objectifs précédemment cités ? Cette question fondamentale en appelle d'autres.

31. Première question : Nous qui ? Les idées sont les suivantes :

Robert Badinter : " Nous communauté d'Etats souverains, ... ".

Valéry Giscard d'Estaing : " Nous Etats Nations, qui avons décidé de partager certaines compétences, ... ".

Reste des conventionnels : " Nous citoyens d'Etats, peuples, ... ". Cette approche est la plus difficile à atteindre, même si elle est idéale.

32. Deuxième question : Définir si cet ensemble est ouvert ou fermé ?

La réponse à la question du qui donne une clé de lecture sur le projet. Il va falloir arrêter quelque part.

Cette constitution sera-t-elle approuvée à Rome en décembre 2003, comme le souhaite Silvio Berlusconi ?

Rien n'est moins sûr quand on examine les questions en suspens :

- quelles sont les valeurs fondamentales communes ? Le Pape a dit à Valéry Giscard d'Estaing que l'Europe a un héritage culturel, spirituel et religieux ;
- il faut simplifier les textes (4 traités, total de 1054 pages, définissant 30 propositions d'instruments législatifs). Ce texte va évoluer vers moins de pages et d'instruments légaux (décrets, lois cadres, etc....) ;
- il faut doter l'UE d'une personnalité juridique ;
- les compétences (nations, régions, ..) doivent être clarifiées et respectées (d'après le principe de subsidiarité : on agit au niveau le plus approprié). C'est très important car l'UE est non transparente et trop intrusive. Il y a une moyenne de deux ans entre un projet et son application (le citoyen ne suit plus). Les délibérations en Conseil des ministres ne sont pas publiques. D'où l'idée que toutes les réunions à caractère législatif doivent l'être (publiques) ;
- il faut coordonner les politiques économiques nationales. Le mécanisme actuel est trop faible. Les " grandes orientations " de l'UE sont oubliées par les nationaux dans leurs campagnes. Le pacte de stabilité (3% du déficit national) n'est pas assez contraignant. Il n'y a malheureusement pas de progression de la Convention sur ce sujet ;
- il faut un système permettant d'inventer une efficacité judiciaire et policière. Deux possibilités existent (1 : reconnaissance des procédures des autres / 2 : harmonisation). Il faudra combiner pour y arriver. En plus, une coopération policière totale (plus loin qu'EUROPOL) sera nécessaire.

33. L'Europe de la défense

Pour devenir une puissance (" Aujourd'hui nous ne sommes pas au niveau "), il faudra pondérer diplomatie, économie et militaire.

Sur la méthodologie, la question de la transposition pure et simple ou de l'adoption d'un modèle est posée.

Il faudra donc définir l'action extérieure tout en tenant compte de ce qui est déjà en place (politique commerciale, de développement, accords de coopération).

L'UE est en train de se doter des capacités à réaliser un objectif limité (un staff à Bruxelles et un " pool " de capacité de 60000 hommes pour des opérations d'imposition de la paix).

Ceci est très loin de ce qu'il faut pour être un acteur international qui pèse. Au sein d'un groupe ad hoc de la Convention, un accord se dessine pour avancer dans trois directions :

- reconnaissance d'une clause de sécurité et solidarité face au nouvel ensemble de risques et de menaces faisant appel à des moyens appropriés, clause devant être reprise dans la nouvelle Constitution européenne en termes modernes (il faut être capable d'accepter des changements. " nous aurons des surprises dans l'avenir ") ;
- il faudra avancer pour ce faire à différentes vitesses et donc introduire la notion de flexibilité. Ouvrir des champs de coopérations renforcées en matière de défense et d'armement. Libérer les procédures (majorité qualifiée, action par

petits groupes de coopération) ;

- mettre en place une agence européenne de l'armement et de la recherche (et pas seulement de l'armement). Cette démarche a reçu le soutien de beaucoup d'états-membres.

Une dernière piste envisagée par la Convention est celle de la fusion des fonctions de Javier Solana (" Monsieur PESD - 2ème pilier) avec celle exercée par le Commissaire (1er pilier) chargé des relations extérieures de l'UE.

L'avancement des travaux de la Convention dans ces différents domaines permet d'être optimiste quant à l'avenir de l'UE.