

12 leçons sur l'Europe

par Pascal Fontaine



Cette publication est éditée dans toutes les langues officielles de l'Union européenne: allemand, anglais, danois, espagnol, finnois, français, grec, italien, néerlandais, portugais et suédois et aussi en estonien, hongrois, letton, lituanien, maltais, polonais, slovaque, slovène et tchèque.

Vous trouverez la présente brochure ainsi que d'autres publications, claires et concises, sur l'UE à l'adresse suivante: europa.eu.int/comm/publications

Commission européenne
Direction générale de la presse et de la communication
Publications
B-1049 Bruxelles

Manuscrit terminé en novembre 2003

Une fiche bibliographique figure à la fin de l'ouvrage.

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2003

ISBN 92-894-6784-3

© Communautés européennes, 2003
Reproduction autorisée

Printed in Belgium

IMPRIMÉ SUR PAPIER BLANCHI SANS CHLORE

12 leçons sur l'Europe



par Pascal Fontaine,
ancien collaborateur de Jean Monnet
et professeur à l'Institut d'études politiques de Paris

Illustré par Mario Ramos

Sommaire

 1	L'Union européenne: pourquoi?	3
 2	Les grandes phases historiques	7
 3	L'élargissement	11
 4	Comment fonctionne l'Union?	15
 5	Que fait l'Union?	24
 6	Le marché intérieur	30
 7	L'Union économique et monétaire et l'euro	34
 8	Vers une société de l'information et de la connaissance	38
 9	L'Europe des citoyens	41
 10	Une Europe de liberté, de sécurité et de justice	45
 11	Quel rôle pour l'Union européenne dans le monde?	49
 12	Quel avenir pour l'Europe?	54
	Chronologie de la construction européenne	57



L'Union européenne: pourquoi?

La paix

Avant qu'elle ne se concrétise en un véritable projet politique, l'idée européenne resta limitée au cercle des philosophes et des visionnaires. La perspective des «États-Unis d'Europe», selon la formule de **Victor Hugo**, correspondait à un idéal humaniste et pacifique. Les tragiques conflits qui brisèrent le continent durant la première moitié du XX^e siècle lui ont apporté un brutal démenti.

Il a fallu attendre les réflexions issues des mouvements de résistance au totalitarisme, pendant la Seconde Guerre mondiale, pour voir émerger un nouvel espoir: dépasser les antagonismes nationaux, créer les conditions d'une paix durable. Une poignée d'hommes

d'État courageux, tels **Robert Schuman**, **Konrad Adenauer**, **Alcide de Gasperi**, **Winston Churchill**, se sont engagés entre 1945 et 1950 pour convaincre leurs peuples d'entrer dans une ère nouvelle, celle d'une organisation structurée de l'Europe de l'Ouest fondée sur des intérêts communs, garantie par des traités assurant l'égalité de chaque État et le respect du droit.

Robert Schuman (ministre des affaires étrangères du gouvernement français) a repris une idée de **Jean Monnet** et, le 9 mai 1950, a proposé la création d'une Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA). Placer sous une autorité commune, la Haute Autorité, la production du charbon et de l'acier de pays autrefois ennemis avait



une grande portée symbolique. Les matériaux de la guerre se transformaient en instruments de réconciliation et de paix.

Cette idée généreuse et audacieuse a été couronnée de succès. Plus d'un demi-siècle de coopération pacifique a été assuré entre les États membres des Communautés européennes. Avec le traité de Maastricht en 1992, l'Union européenne (UE) est née, assise sur des institutions élargies et renforcées.

L'Union européenne a favorisé l'unification allemande après la chute du mur de Berlin en 1989. Tout naturellement, après la décomposition de l'Empire soviétique en 1991, les anciens pays d'Europe centrale et orientale, soumis pendant des décennies à la tutelle autoritaire du pacte de Varsovie, ont à leur tour retrouvé au sein de la famille démocratique européenne la maîtrise de leur destin.

La sécurité

L'Europe du XXI^e siècle reste confrontée aux défis de la sécurité. Celle-ci ne sera jamais un bien définitivement assuré. Chaque étape du développement mondial porte en elle des chances mais aussi des risques. L'UE doit garantir efficacement la sécurité des quinze et bientôt des vingt-cinq États qui la composent. Elle doit travailler de manière constructive avec les régions se situant sur ses frontières: le sud de la Méditerranée, les Balkans, le Caucase, le Moyen-Orient. Les événements tragiques survenus à New York et à Washington le 11 septembre 2001 ont montré au monde entier la fragilité de la vie humaine quand se déchaînent le fanatisme et l'esprit de revanche.

Les institutions de l'UE jouent un rôle décisionnel central dans une grande région de la planète qui a su inventer et faire prospérer des mécanismes de paix efficaces et durables. Mais elle doit également protéger ses intérêts militaires et stratégiques à travers ses alliances, telle l'Alliance atlantique en particulier, et l'émergence d'une véritable politique européenne de sécurité et de défense commune (PESD).

Sécurité intérieure et sécurité extérieure sont les deux faces de la même médaille: la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée imposent une coopération étroite entre les services de police des États membres. La constitution d'un espace de justice et d'affaires intérieures (JAI) au sein de l'UE, où chaque citoyen est protégé par la loi et a le même accès à la justice, ouvre un nouveau chantier qui exige une coordination accrue des actions des gouvernements. Des organes tels Europol, le système de police européen, ou Eurojust, qui coordonne l'action judiciaire des États membres, sont également appelés à renforcer leur rôle et leurs moyens d'intervention.

La solidarité économique et sociale

L'Europe s'est construite sur la base d'objectifs politiques. Mais ce sont des fondements économiques qui lui ont donné sa dynamique et assuré son succès. Le grand marché intérieur au sein des quinze États membres et la circulation d'une monnaie unique, l'euro, entre douze d'entre eux, sont le socle de l'UE.

Pour assurer la croissance et faire face à la concurrence mondiale, dans un siècle où les tendances démographiques privilégient d'autres continents, les pays européens doivent continuer à s'unir. Pris isolément, aucun de nos États n'est en mesure de faire suffisamment le poids pour défendre ses intérêts dans le commerce mondial. De même, les stratégies commerciales et les investissements des entreprises européennes ont besoin d'un espace plus vaste que le marché national pour bénéficier des économies d'échelle et trouver de nouveaux clients. L'UE a favorisé l'ouverture d'un grand marché unique: elle s'emploie à faire disparaître les obstacles aux échanges et les rigidités administratives qui entravent l'action des acteurs économiques.

La solidarité est le corollaire nécessaire à ce grand espace de libre concurrence. Elle s'illustre de façon concrète pour les citoyens: quand ceux-ci sont les victimes d'inondations ou d'autres catastrophes naturelles, le budget de l'UE dégage des crédits d'aide aux sinistrés. En plus, le vaste marché continental de 380 millions de consommateurs doit être profitable au plus grand nombre d'acteurs économiques et sociaux. Les Fonds structurels gérés par la Commission agissent en complément et en incitation aux interventions des États et des régions pour réduire les écarts de développement. L'UE, à tra-

vers le budget communautaire et les crédits de la Banque européenne d'investissement (BEI), favorise l'extension des infrastructures de transport (autoroutes, trains à grande vitesse) qui ont pour effet de désenclaver les régions périphériques et de stimuler les échanges transeuropéens.

Agir mieux ensemble pour promouvoir un modèle de société

Les sociétés postindustrielles européennes deviennent de plus en plus complexes. Les citoyens ont connu une élévation continue de leur niveau de vie, mais des écarts subsistent et peuvent même s'accroître avec l'adhésion des anciens pays communistes. C'est pour cela qu'il est important que les pays membres de l'UE travaillent ensemble pour résoudre des problèmes sociaux.

À terme, tous les pays participant à l'Union sont gagnants. On se rend compte, après un demi-siècle d'intégration européenne, que l'ensemble communautaire pèse beaucoup plus sur les plans économique, social, technologique, commercial mais aussi politique que la simple addition des États membres. Il y a bien une valeur ajoutée européenne, une prime à l'action commune.

Pourquoi? Parce que l'UE est la première puissance commerciale du monde et joue, à ce titre, un rôle déterminant dans les négociations internationales. Parce qu'elle pèse de tout son poids commercial et agricole au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et dans la mise en œuvre du protocole de Kyoto sur la pollution atmosphérique et les changements climatiques. Parce qu'elle a su lancer des initiatives positives au sommet de Johannesburg sur le développement durable en août 2002. Parce qu'elle prend position sur les questions sensibles pour le citoyen telles que la protection de l'environnement, les énergies renouvelables, le principe de précaution dans la sécurité alimentaire, l'aspect éthique de la biotechnologie, la sauvegarde des espèces animales menacées, etc.

Le vieil adage «l'union fait la force» garde aujourd'hui son sens pour les Européens. Cette force est fondée sur une capacité d'action commune gérée par des institutions démocratiques: le Conseil européen, le Parlement européen, le Conseil de ministres, la Commission européenne, la Cour de justice et la Cour des comptes.

L'Union veut promouvoir une vision humaniste et progressiste de l'homme, placé au cœur d'une révolution de la planète, qu'il lui appartient de maîtriser et non de subir. Les seules forces du marché ou le recours à l'action unilatérale ne peuvent garantir la satisfaction des besoins des peuples.

L'UE est donc porteuse d'un message et d'un modèle auxquels ses citoyens adhèrent en grande majorité. Les droits de l'homme, la solidarité sociale, la liberté d'entreprendre, le partage équitable des fruits de la croissance, le droit à un environnement protégé, le respect des diversités culturelles, linguistiques et religieuses, l'harmonieuse synthèse entre la tradition et le progrès constituent pour les Européens un véritable patrimoine de valeurs.

La Charte des droits fondamentaux de l'UE, proclamée à Nice le 7 décembre 2000, énumère tous ceux dans lesquels les quinze États membres et les citoyens se reconnaissent aujourd'hui. Ce patrimoine distingue les Européens les uns des autres, mais les rassemble aussi quand ils se comparent au reste du monde.

Le «principe de subsidiarité», inscrit dans les textes à Maastricht, est un principe essentiel pour l'exercice des compétences de l'Union. Il implique que l'UE et ses institutions n'agissent que dans la mesure où une action européenne est plus adaptée et efficace qu'une action nationale. Il garantit qu'il n'y a pas d'ingérence inutile dans la vie des citoyens. L'identité européenne est une richesse à préserver et un atout à jouer. Elle ne doit en aucun cas être confondue avec l'uniformité qui serait source de frustrations et de rejets par les peuples.



Les grandes phases historiques

L'UE est aujourd'hui le résultat de l'effort et des réalisations concrètes menés par les promoteurs de l'Europe communautaire. Elle constitue dans le monde l'organisation la plus poussée d'intégration d'un ensemble de pays qui exercent ensemble leur souveraineté dans des domaines décisifs pour les citoyens: la monnaie unique, la libre circulation des hommes, les services, les marchandises et les capitaux, le progrès social, l'égalité des conditions de concurrence pour tirer le plus grand bénéfice d'un marché intérieur ouvert et dynamique.

Les bases constitutionnelles de cet ensemble sont:

- le traité de Paris instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) en 1951;
- les traités de Rome créant la Communauté économique européenne (CEE) et la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA ou Euratom) en 1957.



Ces traités fondamentaux ont été modifiés:

- en 1986 par l'Acte unique européen;
- en 1992 par le traité sur l'Union européenne, adopté à Maastricht;
- en 1997 par le traité d'Amsterdam;
- puis en 2001 par le traité de Nice.

Les traités ont créé entre les États membres des liens juridiques étroits. L'UE génère elle-même une législation qui s'applique directement aux citoyens européens et crée des droits spécifiques à leur profit.

Limitée dans sa première réalisation à l'ouverture du marché commun du charbon et de l'acier entre les six États fondateurs (Belgique, République fédérale d'Allemagne, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas), la Communauté a d'abord été une entreprise de paix, puisqu'elle parvint à associer dans un ensemble institutionnel régi par le principe d'égalité les vainqueurs et les vaincus de la dernière guerre intraeuropéenne.

Les six États membres décidèrent de construire une Communauté économique européenne (CEE) sur la base d'un marché commun plus large, couvrant toute une gamme de biens et de services. Les droits de douane industriels sont totalement éliminés le 1^{er} juillet 1968, et les politiques communes, principalement la politique agricole et la politique commerciale, seront mises en place durant cette décennie.

Les succès des Six décident le Danemark, l'Irlande et le Royaume-Uni à les rejoindre. Le premier élargissement, qui fait passer les Communautés de six à neuf membres en 1973, s'effectuera conjointement avec un approfondissement de leurs tâches à travers la mise en œuvre de nouvelles politiques [sociale, environnementale, régionale – avec la création du Fonds européen de développement régional (FEDER), en 1975].

Dès le début des années 70, la nécessité d'une convergence des économies et de

l'union monétaire s'impose, alors que la suspension de la convertibilité du dollar en or ouvrait une ère de grande instabilité monétaire mondiale, aggravée par les effets des chocs pétroliers de 1973 et de 1979. La mise en place du système monétaire européen (SME), en 1979, a contribué à stabiliser les rapports de change et à inspirer aux États membres des politiques de rigueur leur permettant de maintenir entre eux les liens de solidarité et les disciplines d'un espace économique ouvert.

En 1981 et en 1986, les adhésions de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal renforcent le flanc sud des Communautés, tout en rendant plus impérieuse la mise en œuvre de programmes structurels, tels les premiers programmes intégrés méditerranéens (PIM), destinés à réduire les disparités de développement économique entre les Douze.

Parallèlement, la CEE s'affirme sur le plan international en renforçant les liens contractuels noués avec les pays du sud de la Méditerranée et avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (dits «pays ACP») associés grâce aux conventions successives de Lomé (1975-1989: Lomé I, II, III, IV) et à l'accord de Cotonou signé en juin 2000, traitant des échanges et de l'assistance au développement. Première puissance commerciale mondiale, l'Europe se dote des instruments qui lui permettent d'affirmer son identité sur la scène internationale. Elle se fixe pour ambition la mise en œuvre d'une politique étrangère et de sécurité commune.

L'«europessimisme» qui sévit au début des années 80 est alimenté par les effets de la crise économique mondiale. Pourtant, à partir de 1985, naît un nouvel espoir de relance de la dynamique européenne. Sur la base d'un livre blanc, présenté en 1985 par la Commission présidée par **Jacques Delors**, la Communauté décide d'achever la construction du grand marché intérieur pour le 1^{er} janvier 1993. Cette date mobilisatrice et les dispositions législatives qui rendirent possible la concrétisation d'un objectif si ambitieux sont consacrées dans l'Acte unique européen, signé en février 1986 et entré en vigueur le 1^{er} juillet 1987.

La chute du mur de Berlin, suivie de la réunification allemande le 3 octobre 1990, et la démocratisation des pays d'Europe centrale et orientale, libérés de la tutelle de l'Union soviétique, elle-même confrontée à sa propre autodissolution en décembre 1991, transforment profondément la structure politique du continent.

Les Communautés européennes elles aussi sont en pleine évolution. Les États membres négocient un nouveau traité sur l'Union européenne, dont les lignes directrices sont fixées par le Conseil européen (les chefs d'État ou de gouvernement) à Maastricht, les 9 et 10 décembre 1991. Le traité entre en vigueur le 1^{er} novembre 1993. La CEE est rebaptisée «Communauté européenne» (CE). En ajoutant au système communautaire un système de coopération intergouvernementale dans certains domaines, le traité crée l'Union européenne. Il fixe aux États membres un programme ambitieux: union monétaire d'ici à 1999; nouvelles politiques communes; citoyenneté européenne; politique étrangère et de sécurité commune (PESC); sécurité intérieure.

Ce nouvel élan et l'évolution de la géopolitique du continent conduisent trois nouveaux pays à entrer dans l'Union le 1^{er} janvier 1995: l'Autriche, la Finlande et la Suède. Désormais, l'Union des Quinze poursuit sa marche vers le projet le plus spectaculaire

qu'elle puisse offrir aux citoyens: le remplacement de leur monnaie nationale par l'euro. Le 1^{er} janvier 2002, la monnaie européenne circule dans les douze pays de la zone euro et prend le statut de grande monnaie de paiement et de réserve à côté du dollar.

Alors que le monde bascule dans le XXI^e siècle, les Européens doivent faire face ensemble aux multiples défis de la mondialisation. L'accélération des progrès technologiques et celle de l'internet sont une impulsion pour la modernisation des économies. Mais les profondes mutations que subit le tissu économique entraînent également des déchirures sociales et des chocs culturels. La «stratégie de Lisbonne» adoptée par l'Union en mars 2000 s'est fixé pour objectif d'adapter l'économie européenne aux nouvelles conditions de l'économie mondiale. Il faut faire face ensemble à la concurrence des États-Unis et des pays nouvellement industrialisés. Il faut libéraliser les secteurs encore protégés, favoriser l'innovation et les investissements dans les entreprises, adapter les systèmes éducatifs à la société de l'information.

Les réformes sont d'autant plus nécessaires que les défis du chômage et du coût croissant des régimes de retraite pèsent de la même manière sur les économies des États membres. L'opinion publique attend de plus en plus des gouvernements qu'ils apportent des solutions pratiques à ces défis.

À peine constituée, l'Europe des Quinze entame la marche vers un nouvel élargissement d'une ampleur sans précédent. Les anciennes «démocraties populaires» du bloc soviétique (la Bulgarie, la Hongrie, la Pologne, la République tchèque, la Roumanie et la Slovaquie), les trois États baltes issus de la décomposition de l'Union soviétique (l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie), l'une des Républiques de l'ex-Yougoslavie (la Slovénie) et deux pays méditerranéens (Chypre et Malte) frappent à la porte de l'UE au milieu des années 90.

Le désir de stabilité du continent et l'aspiration à étendre le bénéfice de l'unification européenne à ces jeunes démocraties favorisent leur démarche. Les négociations d'adhésion sont ouvertes à Luxembourg en décembre 1997 et à Helsinki en décembre 1999 avec les douze pays candidats. Pour dix d'entre eux, elles sont achevées le 13 décembre 2002 à Copenhague. Ainsi se profile l'Europe des Vingt-cinq qui sera effective en 2004 et devra encore s'étendre tout au long de la décennie à d'autres pays du continent.

Plus d'un demi-siècle de construction européenne a profondément marqué l'histoire du continent et la mentalité de ses habitants. Les gouvernements des États membres, toutes tendances politiques confondues,

savent que l'ère des souverainetés nationales absolues est dépassée et que seule l'union des forces et la vision d'un «destin désormais partagé» (selon l'expression du traité CECA) permettront aux anciennes nations de poursuivre le progrès économique et social et de maintenir leur influence dans le monde.

La méthode communautaire, fondée sur un dialogue permanent entre les intérêts nationaux et l'intérêt commun, respectant les diversités nationales tout en dégagant une identité propre à l'Union, n'a rien perdu de sa valeur initiale. Inventée pour surmonter les antagonismes séculaires et effacer l'esprit de supériorité et le recours à la force qui marquaient les relations entre États, cette méthode a permis la cohésion de l'Europe démocratique, attachée aux valeurs de liberté, tout au long de la guerre froide. La disparition de l'antagonisme Est/Ouest et la réunification politique et économique du continent sont la victoire de l'esprit européen, dont les peuples ont plus que jamais besoin pour leur avenir.

L'Union apparaît bien comme la réponse la plus adaptée des Européens au gigantesque défi de la mondialisation. Elle est surtout la meilleure «police d'assurance» pour un avenir de paix et de liberté.

3 L'élargissement

Copenhague, un sommet historique

Le Conseil européen, réuni le 13 décembre 2002 à Copenhague, a fait franchir au processus d'unification européenne l'une des étapes les plus importantes de toute son histoire. En décidant de faire adhérer dix nouveaux pays à partir du 1^{er} mai 2004, les Quinze n'ont pas seulement élargi la surface géographique ni accru le nombre de citoyens de l'Union européenne. Ils ont mis fin à la coupure brutale du continent, divisé depuis 1945 entre le monde libre et le monde communiste.

Ce cinquième élargissement a une portée politique et morale. Il permet à des pays également européens, de par leur situation géographique, leur culture, leur histoire, leurs aspirations, tels que la République tchèque, l'Estonie, Chypre, la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, Malte, la Pologne, la Slovénie et la Slovaquie, de rejoindre la famille démocratique européenne et de partager le grand dessein des pères fondateurs. Les traités d'adhésion, signés à Athènes le 16 avril 2003, permettent en particulier aux peuples des nouveaux membres de participer dans les mêmes conditions que leurs partenaires aux élections européennes de juin 2004.



La longue marche vers l'adhésion

La perspective de cet élargissement remonte à 1989, date de la chute du mur de Berlin et du rideau de fer. Très rapidement, l'UE met en place le programme d'assistance financière **Phare** pour aider les jeunes démocraties à reconstruire leurs économies et faciliter leur réforme politique. Le 22 juin 1993, le Conseil européen de Copenhague prend une décision stratégique en déclarant pour la première fois que *«les pays associés d'Europe centrale et orientale qui le désirent doivent pouvoir devenir membres de l'Union»*. Trois principaux critères, auxquels les pays candidats devront satisfaire avant leur adhésion, sont fixés.

- Le critère politique: la présence d'institutions stables garantissant la démocratie, la primauté du droit, le respect des droits de l'homme et des minorités ainsi que leur protection.
- Le critère économique: l'existence d'une économie de marché viable ainsi que la capacité de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'UE.
- Le critère de la reprise de l'acquis communautaire: la capacité du pays candidat à en assumer les obligations et notamment à souscrire aux objectifs de l'union politique, économique et monétaire.

Sur la base des recommandations de la Commission et des avis du Parlement, les Conseils européens de Luxembourg, en décembre 1997, et de Helsinki, en décembre 1999, ouvrent les négociations avec les dix pays d'Europe centrale et orientale ainsi qu'avec Chypre et Malte.

Les signatures, le 2 octobre 1997, du traité d'Amsterdam et, le 26 février 2001, du traité de Nice ont pour ambition de consolider l'Union et d'assouplir ses mécanismes décisionnels préalablement à son élargissement.

Les négociations, achevées à Copenhague le 13 décembre 2002, accordent aux dix nou-

veaux États membres des mécanismes et des périodes de transition dont ils ont besoin pour faire face à l'ensemble de leurs obligations. On imagine combien la reprise des 26 000 actes juridiques constituant l'acquis communautaire, l'équivalent de quelque 80 000 pages, exige d'efforts de la part des administrations et des forces vives des pays dont les institutions ont été récemment reconstituées. Ces administrations doivent non seulement adopter l'acquis, mais aussi le faire appliquer. C'est au prix de cet effort particulier, accompagné par la solidarité active des quinze États membres, que le fonctionnement ininterrompu du marché intérieur et la poursuite des différentes politiques de l'Union sont assurés.

Les travaux de la Convention sur l'avenir de l'Union européenne, présidée par **Valéry Giscard d'Estaing**, se sont terminés en juin 2003. Destinés à faire adopter une Constitution par la nouvelle Union européenne à vingt-cinq membres, ces travaux se sont inscrits dans cette même préoccupation d'éviter que l'Union élargie ne dérive vers une zone de libre-échange. L'Union s'est fixé comme ambition de renforcer la cohésion intérieure et de garantir le fonctionnement efficace de ce vaste ensemble de dimension continentale.

Le Conseil européen de Thessalonique du 20 juin 2003 a considéré le projet de traité constitutionnel comme une bonne base de travail pour la Conférence intergouvernementale.

Les nouveaux États membres ont participé de plain-pied aux travaux de la Convention. Chacun d'eux désignera un commissaire qui entrera en fonction le 1^{er} mai 2004, date de l'entrée en vigueur des traités d'adhésion. À l'issue des élections européennes de juin 2004, et après le vote d'investiture du Parlement européen, une nouvelle Commission devrait prendre ses fonctions le 1^{er} novembre 2004.

Le président de la Commission, **Romano Prodi**, a souligné que l'Union, en respectant son engagement vis-à-vis des pays candidats, n'a pas seulement mis fin aux injustices et aux brutalités du siècle précédent, marqué par les totalitarismes et la guerre froide. L'Union se montre capable de mettre en œuvre concrètement une nouvelle philosophie des relations internationales: unité et multiplicité, communauté de valeurs et différences seront davantage encore les traits constitutifs de notre Union. *«L'Europe – son histoire récente – est la reconnaissance des identités et des différences. L'Europe élargie sera la première tentative de construire un nouveau type de citoyenneté à l'échelle continentale et elle sera le plus fort multiplicateur des droits des citoyens et de la puissance des États»* (discours devant le Parlement à Strasbourg le 6 novembre 2002).

Les 75 millions de nouveaux citoyens de l'Union ont un revenu qui représente en moyenne 40 % de celui des Quinze. Aussi les conditions de l'adhésion, qui incluent la reconnaissance de l'acquis communautaire, s'accompagnent d'une aide financière fixée à 10 milliards d'euros en 2004, 12,5 milliards en 2005 et 15 milliards en 2006. Cette aide devrait permettre le rattrapage progressif des économies des nouveaux pays dont certains ont des taux de croissance soutenus. L'intégration commerciale est déjà en grande partie achevée entre les Quinze et les Dix grâce à la libéralisation des échanges décidée dans les années 90 et aux mesures de réforme interne prises par les gouvernements des Dix.

Les crédits accordés sur le budget de l'Union aux dix nouveaux pays (40 milliards d'euros de crédits d'engagement pour 2004-2006) sont principalement consacrés aux dépenses pour des actions structurelles et régionales, au soutien des dépenses agricoles et au développement rural, aux politiques internes et aux dépenses administratives. L'accord financier, conclu à Copenhague en décembre 2002 entre l'Union et les dix pays candidats, respecte le cadre financier fixé jusqu'en 2006

par le Conseil européen de Berlin de mars 1999.

L'Union européenne, jusqu'où?

Les 454 millions de citoyens de l'Union élargie à vingt-cinq États devraient être rejoints, en 2007, par les Roumains et les Bulgares selon les objectifs fixés à Copenhague. Le Conseil européen a également rappelé sa décision prise à Helsinki en 1999 selon laquelle «la Turquie est un pays candidat qui a vocation à rejoindre l'Union sur la base des mêmes critères que ceux qui s'appliquent aux autres pays candidats». Le respect des critères politiques et démocratiques constitue le préalable à l'ouverture des négociations. Le Conseil européen a fixé à décembre 2004 la date à laquelle, sur la base d'un rapport de la Commission, il pourrait décider d'ouvrir formellement les négociations.

La Turquie, membre de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et du Conseil de l'Europe, pays associé à la Communauté européenne depuis 1964 et candidat à l'adhésion depuis 1987, soulève par sa situation géographique des interrogations sur les contours de l'Union: quelles sont les frontières ultimes de l'UE? Suffit-il de se conformer aux critères politiques et économiques de Copenhague pour pouvoir faire acte de candidature et entrer en négociation? Les pays des Balkans occidentaux tels que l'Albanie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, la Bosnie-et-Herzégovine, la Croatie, la Serbie-et-Monténégro pourraient à leur tour, quand les conditions de stabilité politique seront réunies et dès lors qu'ils rempliront les critères de Copenhague, poser leur candidature. L'Union a en effet intérêt à favoriser la stabilité régionale dans les zones qui lui sont proches du point de vue géographique et géopolitique. La dynamique de l'élargissement recule et allonge les frontières de l'Union. En 2004, celle-ci sera en contact direct avec le Belarus et l'Ukraine, et sa frontière avec la Russie sera plus longue.

La coopération transfrontalière et régionale dans les domaines des transports et de l'environnement, mais aussi dans celui de la sécurité intérieure, de la lutte contre l'immigration clandestine et de la criminalité internationale, devrait s'intensifier avec ces pays.

Cette stratégie mise en œuvre avec succès avec les pays qui forment l'ensemble géographique européen pourrait-elle s'appliquer à la rive sud de la Méditerranée? Évoquer la

question permet en tout cas d'ouvrir le débat fondamental pour les citoyens européens de leur identité, des objectifs finaux de l'intégration européenne et des intérêts de l'UE comme acteur sur la scène mondiale. La redéfinition et le renforcement des accords préférentiels définis dans l'optique la plus large possible avec les pays qui constituent l'«environnement proche de l'Union» sont actuellement à l'ordre du jour.

Les grandes étapes du cinquième élargissement de l'UE

19 décembre 1989: création du programme Phare pour apporter une aide financière et technique aux pays d'Europe centrale et orientale.

3 et 16 juillet 1990: candidatures de Chypre et de Malte.

22 juin 1993: le Conseil européen de Copenhague fixe les critères d'adhésion.

31 mars et 5 avril 1994: candidatures de la Hongrie et de la Pologne.

1995: candidatures de la Slovaquie (21 juin), de la Roumanie (22 juin), de la Lettonie (13 octobre), de l'Estonie (24 novembre), de la Lituanie (8 décembre) et de la Bulgarie (14 décembre).

1996: candidatures de la République tchèque (17 janvier) et de la Slovénie (10 juin).

12 et 13 décembre 1997: le Conseil européen de Luxembourg décide d'engager le processus d'élargissement.

10 et 11 décembre 1999: le Conseil européen de Helsinki décide l'ouverture des négociations d'adhésion avec les douze pays candidats. La Turquie est considérée comme un pays candidat qui a vocation à rejoindre l'Union.

13 décembre 2002: accords sur l'adhésion de dix pays candidats le 1^{er} mai 2004.

16 avril 2003: signature des dix traités d'adhésion à Athènes.

1^{er} mai 2004: l'Union européenne accueille dix nouveaux pays membres.

Décembre 2004: décision sur la candidature de la Turquie et l'éventuelle ouverture des négociations.

2007: objectif fixé par le Conseil européen de Copenhague pour l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie.



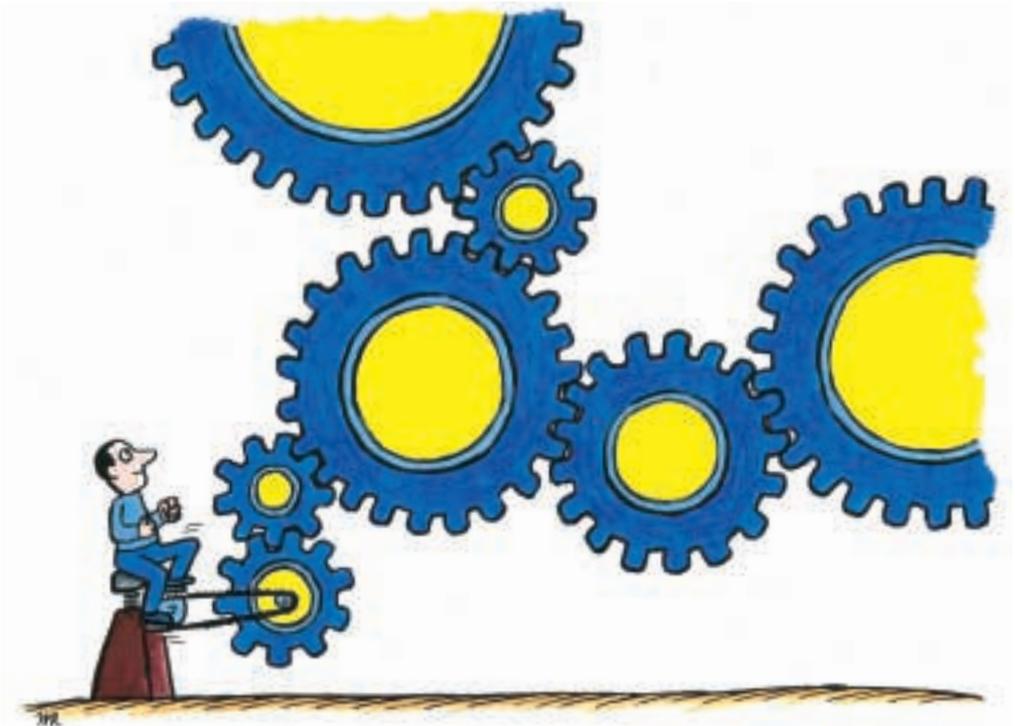
4 Comment fonctionne l'Union?

Plus qu'une confédération d'États, moins qu'un État fédéral, l'Union européenne est une construction nouvelle qui n'entre pas dans une catégorie juridique classique. Elle se fonde sur un système politique original en permanente évolution depuis cinquante ans. Les États qui ont souscrit aux traités de Paris et de Rome et aux traités de Maastricht, d'Amsterdam et de Nice consentent des délégations de souveraineté au profit d'institutions communes représentant à la fois les intérêts nationaux et l'intérêt communautaire.

Les traités (constituant le droit primaire) sont à l'origine de nombreux actes juridiques (dits «de droit dérivé») qui ont une incidence directe sur la vie quotidienne des citoyens

européens. C'est le cas notamment des règlements, directives et recommandations adoptés par les institutions communautaires.

Ces lois, et de façon plus générale les politiques de l'Union européenne, sont le résultat de décisions prises par le triangle institutionnel reliant le Conseil, représentant les États membres, le Parlement européen, représentant les peuples, et la Commission, organe indépendant des États et garante de l'intérêt général des Européens. Ce triangle ne peut fonctionner que sur la base d'une étroite et confiante coopération entre les trois institutions. «Pour l'accomplissement de leurs missions, et dans les conditions prévues au présent traité, le Parlement européen conjointement avec le Conseil, le Conseil et



la Commission arrêtent des règlements et des directives, prennent des décisions et formulent des recommandations ou des avis» (article 249 du traité CE).

Le Conseil de l'Union européenne

Le Conseil de l'Union européenne est l'institution décisionnelle principale de l'Union européenne. Il s'appelait à l'origine le «Conseil de ministres», et le plus souvent on l'appelle simplement le «Conseil». Chaque pays de l'Union en exerce la présidence, par rotation, pour une durée de six mois. Il réunit les ministres des pays membres de l'UE selon la matière inscrite à l'ordre du jour: affaires étrangères, agriculture, industrie, transports, environnement, etc. On compte neuf formations différentes du Conseil. Le Conseil des ministres des affaires générales et des relations extérieures a vocation à exercer une fonction de coordination et de programmation des travaux.

Les réunions du Conseil sont préparées par le Comité des représentants permanents (Coreper) des États membres, assisté par des groupes de fonctionnaires des ministères nationaux. Le Conseil dispose également d'un secrétariat général, établi à Bruxelles, qui se charge du travail administratif.

Le Conseil dispose du pouvoir législatif qu'il partage avec le Parlement européen. Il exerce également avec le Parlement le pouvoir budgétaire. Le Conseil arrête les accords internationaux négociés au préalable par la Commission. Selon les traités, les décisions prises au sein du Conseil sont délibérées à la majorité simple, à la majorité qualifiée ou à l'unanimité.

Dans des domaines essentiels tels que l'adhésion d'un nouvel État, la modification des traités ou la mise en route d'une nouvelle politique commune, le Conseil doit statuer à l'unanimité.

Dans la plupart des autres cas, le Conseil doit statuer à la majorité qualifiée, c'est-à-dire qu'une décision du Conseil n'est valable que si elle recueille un nombre précis de votes favorables. Le nombre de votes dont dispose chaque pays est pondéré selon la taille relative de sa population. Jusqu'au 1^{er} mai 2004, les nombres sont les suivants:

• Allemagne, France, Italie, Royaume-Uni	10
• Espagne	8
• Belgique, Grèce, Pays-Bas, Portugal	5
• Autriche, Suède	4
• Danemark, Irlande, Finlande	3
• Luxembourg	2
Total	87

Le nombre minimal de votes requis pour constituer une majorité qualifiée est de 62 sur un total de 87 (c'est-à-dire 71,3 %).

Pendant six mois à partir du 1^{er} mai 2004 (date à laquelle les nouveaux États membres adhéreront à l'Union), des arrangements transitoires seront en place. À partir du 1^{er} novembre 2004, le nombre de votes attribué à chaque pays s'établira comme suit:

• Allemagne, France, Italie, Royaume-Uni	29
• Espagne, Pologne	27
• Pays-Bas	13
• Belgique, République tchèque, Grèce, Hongrie, Portugal	12
• Autriche, Suède	10
• Danemark, Irlande, Lituanie, Slovaquie, Finlande	7
• Estonie, Chypre, Lettonie, Luxembourg, Slovénie	4
• Malte	3
Total	321

Un minimum de 232 votes (c'est-à-dire 72,3 %) sera requis pour constituer une majorité qualifiée. En plus:

- toute décision devra être approuvée par une majorité (dans certains cas deux tiers) des États membres;
- tout État membre pourra demander confirmation que le nombre de votes favorables représente au moins 62 % de la population totale de l'UE.

Le Conseil européen

Le Conseil européen est né de la pratique, engagée en 1974, de réunir régulièrement les chefs d'État ou de gouvernement de la Communauté européenne. Cette pratique a été institutionnalisée par l'Acte unique européen en 1987. Désormais le Conseil européen se réunit en principe quatre fois par an, sous la présidence du chef d'État ou de gouvernement qui exerce la présidence du Conseil de l'Union, et compte comme membre de droit le président de la Commission. Le président du Parlement européen est écouté à chaque Conseil européen.

L'importance croissante prise par les affaires communautaires dans la vie politique des États justifie que l'occasion soit fournie aux présidents et Premiers ministres de se rencontrer et d'évoquer ensemble les plus importants dossiers européens. Le traité de Maastricht a consacré le rôle du Conseil européen comme centre d'impulsion des principales initiatives politiques de l'Union et organe d'arbitrage des questions litigieuses qui n'ont pu trouver d'accord au sein du Conseil de l'Union européenne (le Conseil de ministres).

Le Conseil européen a pris rapidement une dimension publique grâce à la notoriété de ses membres et à la dramatisation de certains de ses enjeux. Il aborde également les problèmes d'actualité internationale à tra-

vers la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), mécanisme de rapprochement et d'expression d'une diplomatie commune des Quinze.

Le Conseil européen incarne la légitimité politique suprême de l'Union. Certains des États membres souhaitent le voir se transformer en un véritable gouvernement de l'Europe et confier à l'un de ses membres la mission de représenter l'Union à l'extérieur. Le débat reste ouvert entre les tenants d'un «monsieur Europe» qui serait désigné par le Conseil européen ou qui serait le président de la Commission. Le traité d'Amsterdam a créé le poste de haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune, qui cumule ses fonctions avec celles de secrétaire général du Conseil. **Javier Solana** a été nommé à ce poste en 1999.

Le Parlement européen

Le Parlement européen est l'organe d'expression démocratique et de contrôle politique de l'Union qui participe également au processus législatif. Depuis juin 1979, ses membres sont élus au suffrage universel tous les cinq ans.

Jusqu'aux élections de 2004, le Parlement compte 626 députés. À partir de ces élections, avec les élargissements successifs de l'Union, ce nombre augmentera. Le nombre de députés par pays membre sera le suivant, par ordre alphabétique selon le nom du pays dans sa propre langue:

	1999-2004	2004-2007	2007-2009
Bulgarie	-	-	18
Belgique	25	24	24
République tchèque	-	24	24
Danemark	16	14	14
Allemagne	99	99	99
Estonie	-	6	6
Grèce	25	24	24
Espagne	64	54	54
France	87	78	78
Irlande	15	13	13
Italie	87	78	78
Chypre	-	6	6
Lettonie	-	9	9
Lituanie	-	13	13
Luxembourg	6	6	6
Hongrie	-	24	24
Malte	-	5	5
Pays-Bas	31	27	27
Autriche	21	18	18
Pologne	-	54	54
Portugal	25	24	24
Roumanie	-	-	36
Slovénie	-	7	7
Slovaquie	-	14	14
Finlande	16	14	14
Suède	22	19	19
Royaume-Uni	87	78	78
Total (maximum)	626	732	786

Le Parlement tient normalement ses sessions plénières à Strasbourg et des sessions supplémentaires à Bruxelles. Ses dix-sept commissions, qui préparent les travaux des séances plénières, ainsi que les groupes politiques, se réunissent la plupart du temps à Bruxelles. Le siège du secrétariat général est installé à Luxembourg.

Le Parlement exerce conjointement avec le Conseil une fonction législative, en suivant trois procédures différentes qui s'ajoutent à la simple consultation:

- À travers la procédure dite «de coopération», introduite par l'Acte unique européen de 1986, il participe à l'élaboration des directives et des règlements communautaires en se prononçant sur les propositions de la Commission européenne, que celle-ci est invitée à modifier pour tenir compte de la position du Parlement.
- Depuis 1986 également, la procédure dite «d'avis conforme» soumet à la ratification du Parlement la conclusion d'accords internationaux (négociés par la Commission) ainsi que tout nouvel élargissement de l'Union. Cet avis conforme a été étendu à d'autres domaines importants, y compris la loi électorale uniforme.
- Le traité de Maastricht, signé en 1992, institue la procédure dite «de codécision» qui renforce le rôle du Parlement aux côtés du Conseil dans des domaines importants: libre circulation des travailleurs, marché intérieur, éducation, recherche, environnement, réseaux trans-européens, santé, consommateurs... En application de ce pouvoir, le Parlement européen peut, à la majorité absolue de ses membres, rejeter la position commune arrêtée par le Conseil et mettre fin à la procédure. Une procédure de conciliation est néanmoins prévue par le traité.

Le traité d'Amsterdam a étendu à vingt-trois et le traité de Nice à sept le nombre de domaines régis par la codécision.

Le Parlement partage également avec le Conseil le *pouvoir budgétaire*: il adopte le budget de l'Union. Il a aussi la possibilité de le rejeter, ce qui s'est déjà produit à plusieurs reprises. Dans ce cas, toute la procédure budgétaire est à recommencer. Préparé par la Commission, le budget fait la navette entre le Conseil et le Parlement. Le Parlement a pleinement utilisé ses pouvoirs budgétaires pour influencer les politiques communautaires. Cependant, une part importante du budget des dépenses agricoles échappe toujours à son contrôle.

La fonction d'impulsion politique du Parlement est essentielle. Forum européen par excellence, creuset des sensibilités politiques et nationales des Quinze, le Parlement est tout naturellement un lieu d'initiative. Les groupes politiques, dont les représentants les plus nombreux sont ceux du groupe du parti populaire européen (démocrate-chrétien) et démocrates européens (PPE-DE) et celui du parti des socialistes européens (PSE), exercent un rôle prépondérant au sein de l'assemblée.

Le Parlement a joué un rôle décisif dans l'élaboration de la Charte des droits fondamentaux de l'Union proclamée en décembre 2000 et la mise en route de la Convention sur l'avenir de l'Union à l'issue du Conseil européen de Laeken de décembre 2001.

Le Parlement est l'organe de contrôle démocratique de l'Union: il dispose du pouvoir de renverser la Commission en adoptant une motion de censure à la majorité des deux tiers. Il contrôle la bonne marche des politiques communautaires en se fondant notamment sur les rapports de la Cour des comptes. Il contrôle également la gestion quotidienne des politiques communes en posant des questions orales et écrites à la Commission et au Conseil. Enfin, le président en exercice du Conseil européen informe le Parlement des résultats obtenus par cette instance.

Pat Cox est président du Parlement européen depuis janvier 2002.

La Commission européenne

La Commission européenne est l'un des organes clés du système institutionnel communautaire. Jusqu'au 1^{er} mai 2004, elle est composée de vingt membres (deux membres pour la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Italie et l'Espagne, un membre pour chacun des autres pays), nommés pour cinq ans d'un commun accord par les États membres après un vote d'investiture du Parlement.

À partir du 1^{er} mai 2004, lorsque de nouveaux États membres adhéreront à l'Union, la Commission comptera un commissaire par État membre.

La Commission jouit d'une large indépendance dans l'exercice de ses attributions. Elle incarne l'intérêt communautaire et ne doit se soumettre à aucune injonction de l'un ou l'autre État membre. Gardienne des traités, elle veille à la mise en œuvre des règlements et des directives adoptés par le Conseil et peut recourir à la voie contentieuse devant la Cour de justice pour faire appliquer le droit communautaire.

Disposant du monopole de l'initiative législative, elle peut intervenir à tout moment pour faciliter un accord au sein du Conseil et entre celui-ci et le Parlement.

Organe de gestion, la Commission exécute les décisions prises par le Conseil, par exemple dans le domaine de la politique agricole commune. Elle dispose d'un large pouvoir dans la conduite des politiques communes dont le budget lui est confié: recherche et technologie, aide au développement, cohésion régionale, etc.

Elle est contrainte à la démission collective lorsqu'elle est censurée par le Parlement européen devant lequel elle est responsable. Placé sous la menace d'une motion de censure du Parlement européen, le président **Jacques Santer** a remis, le 16 mars 1999, la démission collective de la Commission. **Romano Prodi** est devenu président de la Commission pour la période 1999-2004.

La Commission dispose pour l'assister d'une administration, composée de trente-six directions générales (DG) et services, dont le siège est réparti principalement entre Bruxelles et Luxembourg. À la différence des secrétariats des organisations internationales classiques, la Commission dispose de l'autonomie financière et peut exercer ses prérogatives en toute indépendance.

La Cour de justice

La Cour de justice des Communautés européennes, dont le siège est fixé à Luxembourg, est composée d'un juge par État membre et assistée de huit avocats généraux, qui sont désignés d'un commun accord par les gouvernements, pour un mandat de six ans renouvelable. Leur indépendance est garantie. Le rôle de la Cour est d'assurer le respect du droit européen et l'interprétation et l'application correctes des traités.

À cette fin, elle peut constater le manquement d'un État membre à l'une des obligations qui lui incombent en vertu des traités, contrôler la légalité des actes des institutions moyennant le recours en annulation et elle peut aussi constater la carence à statuer du Parlement européen, du Conseil ou de la Commission.

La Cour de justice est également la seule instance compétente pour statuer, à la demande des juridictions nationales, sur l'interprétation des traités ainsi que sur la validité et l'interprétation de la législation européenne. Ainsi, lorsqu'une telle question est soulevée devant les juridictions des États membres, ces juridictions peuvent, et dans certains cas doivent, demander à la Cour de justice de statuer sur cette question. Ce système garantit au droit communautaire une interprétation uniforme et une application homogène dans l'ensemble de la Communauté.

Les traités permettent explicitement à la Cour de se déclarer compétente pour vérifier que les actes communautaires respectent les droits fondamentaux. Ils étendent également leurs compétences dans le domaine de la liberté et de la sécurité des personnes.

Pour sa part, le Tribunal de première instance – institué en 1989 et composé d'un juge par État membre – est compétent pour traiter, sous réserve d'un pourvoi porté

devant la Cour de justice et limité aux questions de droit, les recours contre la Communauté introduits par des personnes physiques ou morales et les litiges entre la Communauté et ses fonctionnaires et agents.

La Cour des comptes

La Cour des comptes, créée en 1977, est composée d'un membre pour chaque pays de l'Union, désigné d'un commun accord pour six ans par les États membres après consultation du Parlement européen. Elle vérifie la légalité et la régularité des recettes et des dépenses de la Communauté ainsi que sa bonne gestion financière. Le traité d'Amsterdam lui reconnaît le droit de saisir la Cour de justice pour défendre ses prérogatives et élargit son pouvoir de contrôle aux fonds communautaires gérés par les organismes externes.

Le Comité économique et social européen

Le Conseil et la Commission sont assistés par le Comité économique et social européen pour les affaires intéressant la CE et l'Euratom. Celui-ci est composé de membres représentant les différentes catégories concernées de la vie économique et sociale, nommés par le Conseil pour une durée de quatre ans. Il doit obligatoirement être consulté avant l'adoption d'un grand nombre de décisions [emploi, Fonds social européen (FSE), formation professionnelle, etc.] et peut également rendre des avis de sa propre initiative.

Le Comité des régions

Le Comité des régions, mis en place par le traité sur l'Union européenne, est composé de représentants des collectivités régionales et locales, nommés par le Conseil sur proposition des États pour quatre ans. Il est consulté par le Conseil ou la Commission dans les cas prévus par le traité et peut, lui aussi, émettre des avis de sa propre initiative.

La Banque européenne d'investissement

La Banque européenne d'investissement (BEI), située au Luxembourg, est compétente pour accorder des prêts et des garanties pour la mise en valeur des régions moins développées et pour la reconversion d'entreprises.

La Banque centrale européenne

La Banque centrale européenne (BCE), située à Francfort, a la responsabilité de gérer l'euro et la politique monétaire de l'Union (voir chapitre 7 «L'Union économique et monétaire et l'euro»).

La **Convention européenne** mise en place à l'issue du Conseil européen de Laeken en décembre 2001, sous la présidence de l'ancien président de la République française **Valéry Giscard d'Estaing**, a eu pour mission de proposer aux États une nouvelle architecture pour l'Union européenne élargie. L'Union doit faire face à un double défi :

- Le défi du nombre, lié aux élargissements prévisibles dans les prochaines décennies qui porteront à plus de trente ou trente-cinq le nombre des États membres de l'Union européenne. Envisage-t-on de maintenir l'unanimité au sein du Conseil dans un tel ensemble sans risquer la paralysie complète? Quel sera le gouvernement

de l'Union? Qui parlera au nom de l'Europe? Quelles seront les frontières ultimes de l'Union européenne sachant que, en 2003, le Conseil de l'Europe (qui n'est pas une institution de l'UE) compte quarante-cinq États membres dont la Russie, la Turquie, l'Ukraine et les pays du Caucase?

- Le défi démocratique, lancé par les citoyens qui veulent mieux participer à la vie publique et comprendre un système européen devenu extrêmement complexe et perçu comme trop lointain. Aussi, la nécessité d'une Constitution de l'Union européenne établissant clairement la répartition des compétences et des responsabilités entre chaque organe de l'Union aux niveaux régional, national et européen est-elle aujourd'hui reconnue.

Simplification, légitimité, proximité, tels sont les impératifs de la «nouvelle gouvernance» à inventer pour les citoyens européens. La Convention, composée de 105 membres représentant les gouvernements des États membres et des pays candidats, des parlements nationaux, du Parlement européen et de la Commission, a présenté en juin 2003 un projet de Constitution qui répond à ces attentes. Ce texte d'une importance capitale pour l'avenir de l'Union constitue la base de la Conférence intergouvernementale (CIG) ouverte le 4 octobre 2003 et sera au cœur du débat politique lors des élections européennes de juin 2004.

Vers une Constitution européenne

Le Conseil européen réuni à Thessalonique, les 19 et 20 juin 2003, a accueilli favorablement le projet de traité constitutionnel présenté par M. Valéry Giscard d'Estaing, président de la Convention. Le projet considéré par les chefs d'État ou de gouvernement comme une «bonne base de départ pour la Conférence intergouvernementale», ouverte en octobre 2003, propose notamment:

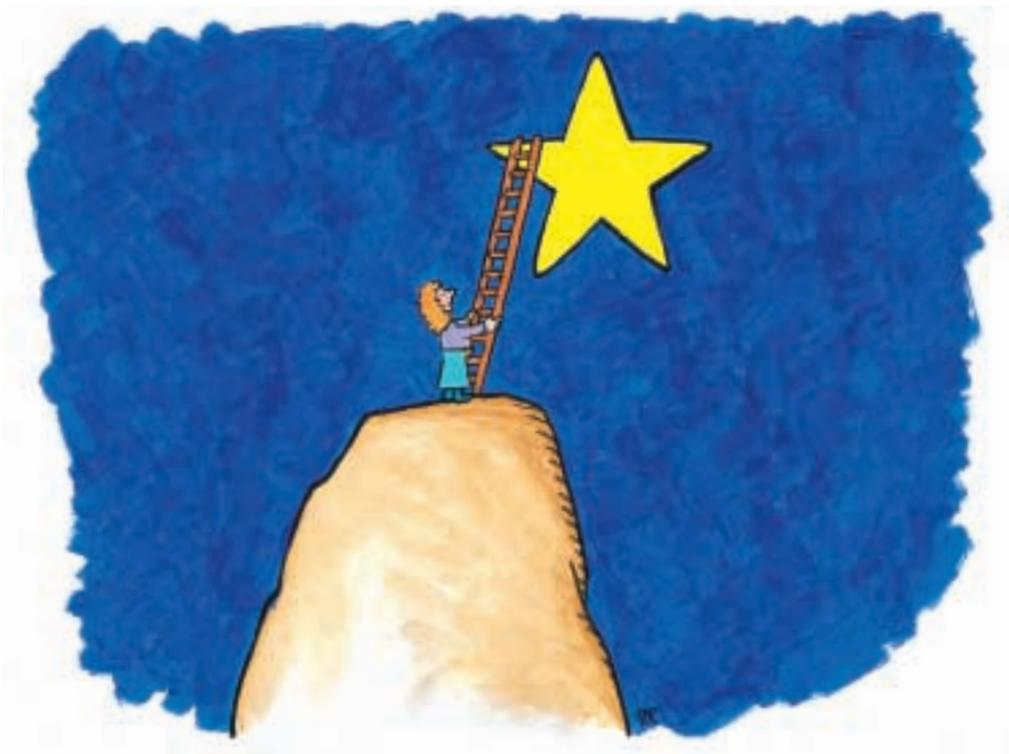
- l'élection du président du Conseil européen, à la majorité qualifiée, pour un mandat de deux ans et demi renouvelable;
- l'élection, à la majorité simple par le Parlement européen, du président de la Commission, sur proposition du Conseil européen, «compte tenu des élections au Parlement européen»;
- la création d'un poste de ministre des affaires étrangères de l'Union, à la fois vice-président de la Commission et rattaché au Conseil européen;
- l'intégration de la Charte des droits fondamentaux dans le traité;
- l'attribution à l'Union de la personnalité juridique;
- l'extension du vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil;
- le renforcement du pouvoir législatif et budgétaire du Parlement européen;
- une présentation plus claire de la répartition des compétences entre l'Union et les États membres;
- un rôle confié aux parlements nationaux pour faire respecter le principe de subsidiarité.

5 Que fait l'Union?

Les auteurs du traité de Rome ont fixé à la Communauté économique européenne la mission *«par l'établissement d'un marché commun et par le rapprochement progressif des politiques économiques des États membres, de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie et des relations plus étroites entre les États qu'elle réunit»*.

Cet objectif global a été en grande partie atteint par la liberté de circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux assortie d'une politique de concurrence qui veille au comportement compétitif des

entreprises et protège les intérêts des consommateurs. Mais la création du grand marché, achevée en 1993, et la mise en circulation de l'euro en 2002, pour être profitables à tous les secteurs d'activités et à toutes les régions, se devaient d'être accompagnées de politiques à caractère volontariste et structurel, menées et financées dans le cadre communautaire. Renforcer la cohésion économique et sociale – autrement dit, réduire l'écart entre les régions les plus riches et les plus pauvres – est vite apparu comme un impératif de solidarité. Il s'est traduit par la mise en œuvre d'une politique régionale et d'une politique sociale dont l'ampleur n'a cessé de croître au fil des élargissements successifs.



L'action régionale

La politique régionale de l'Union est fondée sur des transferts financiers. Pour la période 2000-2006, les versements du budget européen aux régions et aux catégories sociales défavorisées représentent un total de 213 milliards d'euros. Ces transferts profitent au développement des régions en retard, à la reconversion de certaines zones industrielles, à l'aide au chômage de longue durée ainsi qu'à l'insertion professionnelle des jeunes, à la modernisation des structures agricoles et aux zones rurales défavorisées.

Transitant par des fonds [le Fonds européen de développement régional (FEDER); le Fonds social européen (FSE); le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA); l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP)], ces sommes viennent compléter ou stimuler les efforts des États, des régions et des investissements privés.

Afin de rationaliser et de renforcer l'effet de ces transferts financiers, les objectifs prioritaires sont triples:

- **L'objectif n°1** concerne l'aide au développement des régions dont le produit intérieur brut (PIB) par habitant (c'est-à-dire la richesse produite divisée par le nombre d'habitants) est inférieur à 75 % de la moyenne UE. Cette dotation atteint les deux tiers de l'ensemble des crédits, pour la période 2000-2006. Une cinquantaine de régions représentant 22 % de la population européenne sont concernées. Les aides (un total de 135 milliards d'euros) servent à soutenir le décollage économique de ces régions en les dotant des infrastructures qui leur font défaut, en élevant le niveau de formation des ressources humaines et en y favorisant les investissements dans les entreprises.
- **L'objectif n°2** concerne les autres régions en proie à des difficultés structurelles, qu'il s'agisse de zones en mutation écono-

mique, de zones rurales en déclin, de zones en crise dépendantes de la pêche ou de quartiers urbains en difficulté.

- **L'objectif n°3** est centré sur la lutte contre le chômage en favorisant la modernisation des systèmes de formation et de promotion de l'emploi.

Enfin, parmi les actions spécifiques en cours, on trouve: **Interreg**, pour promouvoir la coopération transfrontalière et interrégionale, et **URBAN**, en faveur du développement durable des villes et des quartiers en crise.

À côté de ces Fonds structurels, il existe un Fonds de cohésion qui finance les infrastructures de transport et d'environnement dans les États membres dont le PIB par habitant est inférieur à 90 % de celui de l'Union. Jusqu'à maintenant, les pays concernés ont été l'Espagne, la Grèce, l'Irlande et le Portugal.

Les actions structurelles financées par l'Union et l'adoption de programmes de réformes nationaux, visant à remplir les critères établis par l'Union économique et monétaire, ont permis une meilleure convergence des économies des États membres.

Extension de la politique structurelle aux futurs États membres

La prochaine adhésion à l'Union de dix nouveaux États sera un défi très important pour la cohésion économique et sociale compte tenu du retard de développement considérable de certaines régions de ces pays. En effet, l'élargissement ajoutera à l'hétérogénéité de l'Union et nécessitera de nouveaux efforts d'ajustement sectoriel et régional.

À ce titre, divers instruments interviennent déjà au profit des pays candidats. Tout d'abord, le programme **Phare** aide les pays d'Europe centrale et orientale et dispose de

10,9 milliards d'euros pour l'aide de préadhésion entre 2000 et 2006. ISPA (Instrument structurel de préadhésion) finance des projets dans les secteurs de l'environnement et des transports et dispose de 7,2 milliards d'euros. Sapard (instrument financier pour l'agriculture) dispose de 3,6 milliards d'euros. Après l'adhésion, les programmes des Fonds structurels et les projets du Fonds de cohésion remplaceront l'aide de préadhésion en tenant compte de la capacité d'absorption de chaque pays.

La dimension sociale

Une politique sociale volontariste tente de corriger les déséquilibres les plus flagrants. Le Fonds social européen (FSE) a été mis en place en 1961 pour promouvoir les facilités d'emploi et la mobilité professionnelle et géographique des travailleurs. Pour financer le FSE, 4,8 milliards d'euros de crédit d'engagement ont été inscrits au budget de l'Union pour 2003.

L'aide financière n'est pas le seul instrument concrétisant la vocation sociale de l'Union. Elle ne suffirait pas à remédier à l'ensemble des situations dues à la crise ou au retard de développement de certaines régions. Les effets dynamiques de la croissance attendus aussi bien des politiques menées au niveau national que de la dimension communautaire doivent en priorité favoriser le progrès social. Celui-ci est également accompagné par une législation garantissant au niveau des Quinze un «socle» de droits minimaux. Cet espace social est à la fois constitué de règles inscrites dans les traités, comme l'égalité de rémunération à travail égal entre hommes et femmes, et issu de directives portant sur la protection des travailleurs (hygiène et sécurité sur le lieu de travail) et sur les normes de sécurité essentielles.

En adoptant, en décembre 1991, la Charte européenne des droits sociaux fondamentaux, le Conseil européen de Maastricht définit les droits dont devrait bénéficier le

monde du travail dans toute la Communauté: libre circulation, juste rémunération, amélioration des conditions de travail, protection sociale, associations et négociations collectives, formation professionnelle, égalité de traitement entre hommes et femmes, information, consultation et participation des travailleurs, protection de la santé et de la sécurité sur le lieu de travail, protection des enfants, des personnes âgées et des handicapés. Cette charte a été intégrée à Amsterdam en juin 1997 dans le corps du traité et est applicable à tous les États membres.

La politique de l'emploi

Au cours des années 90, les États membres ont pris conscience de l'attente croissante ressentie par les citoyens de l'Union à l'égard d'une politique plus active en faveur de l'emploi. Comment gagner la confiance des Européens dans les bienfaits et l'avenir de la construction européenne, tant que les Quinze souffrent d'un chômage qui, jusqu'en 1997, touchait plus de 10 % de la population active au sein de l'Union?

Aussi les négociateurs du traité d'Amsterdam ont-ils introduit un nouveau chapitre sur l'emploi qui en fait une priorité de la politique économique de l'Union. Dès le Conseil européen des 20 et 21 novembre 1997 à Luxembourg, les Quinze définissent une stratégie commune destinée à renforcer la politique des États membres. Cette politique concerne la formation professionnelle, l'aide à la création d'entreprises, l'amélioration du dialogue social. Des lignes directrices pour l'emploi ont été fixées dont la réalisation est suivie régulièrement par les États membres et les institutions communautaires selon une procédure commune d'évaluation des résultats.

La «stratégie de Luxembourg» a été renforcée et élargie en mars 2000 à la «stratégie de Lisbonne» qui s'est fixé la réalisation dans les dix ans d'un objectif ambitieux: «Devenir l'économie de la connaissance la plus com-

pétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale» (voir chapitre 8 «Vers une société de l'information et de la connaissance»).

Le financement des politiques communes

Le Conseil européen de Berlin de 1999 a adopté, sous le titre de «l'Agenda 2000», le cadre budgétaire de l'action de l'Union pour la période 2000-2006. L'accord de Berlin vise à garantir les ressources financières nécessaires aux politiques menées par l'Union et à la préparation de l'élargissement.

Il veut également répondre aux impératifs de la discipline budgétaire et au constant souci des contribuables européens de vérifier l'efficacité et la justification des dépenses publiques européennes. Le plafond global des «ressources propres» (principalement les ressources provenant de la TVA et d'un prélèvement calculé sur le produit national brut) a été fixé à 1,27 % du PNB de l'Union pour la période 2000-2006.

Cet effort de discipline budgétaire devrait couvrir les coûts de l'élargissement pour la période de référence sans remettre en question les politiques de solidarité déjà engagées ni réduire la portée des nouvelles actions de l'Union. Le montant total du budget de l'UE pour 2003 s'élève à moins de 100 milliards d'euros, ce qui reste largement inférieur au plafond fixé à Berlin.

La réforme de la politique agricole commune

Le Conseil européen a adopté à Berlin, en mars 1999, dans le cadre de l'Agenda 2000, une réforme de la politique agricole com-

mune (PAC) visant à en alléger le coût tout en lui conservant sa compétitivité.

Le traité de Rome avait fixé à la PAC des objectifs qui ont été largement atteints: assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, stabiliser les marchés, assurer des prix raisonnables aux consommateurs, moderniser les structures agricoles. D'autres principes progressivement mis en place ont correctement fonctionné. La sécurité des approvisionnements a été assurée pour les consommateurs, qui ont pu bénéficier de prix stables, à l'écart des fluctuations du marché mondial. L'exode rural et la modernisation de la profession agricole ont permis de faire passer de 20 à moins de 5 % le taux de la population agricole dans la population active de l'Union et de créer un secteur de production compétitif.

Victime de son succès, la politique agricole a dû redéfinir ses méthodes pour limiter une croissance de production qui dépassait largement celle de la consommation et générerait des coûts considérables à la charge du budget communautaire. En 2002, les subventions agricoles versées dans le cadre de la PAC représentent encore 45,4 milliards d'euros soit 40 % du budget de l'Union. L'objectif essentiel de la réforme consiste désormais à séparer les aides du volume de la production, d'encourager la qualité des produits, de réaliser une meilleure correspondance entre la production et la demande et de dissuader la production intensive dommageable pour l'environnement.

La réforme prévue dans l'Agenda 2000 commence à porter ses fruits. La PAC a su maîtriser ses productions. L'Union européenne est un des plus importants exportateurs et importateurs mondiaux de produits agro-alimentaires. Les agriculteurs sont encouragés à participer à une agriculture durable, sauvegardant l'environnement et le milieu rural. Le monde agricole se voit confier de nouvelles tâches: assurer une certaine activi-

té économique au sein de chaque territoire et entretenir la diversité des paysages. Cette diversité et la relation harmonieuse entre l'homme et les terroirs, la reconnaissance d'une «civilisation rurale» sont des éléments importants de l'identité européenne.

Pour la Commission européenne chargée de gérer la PAC, les intérêts des producteurs agricoles et des consommateurs doivent encore plus converger. Le consommateur a droit à une alimentation de qualité, conforme aux exigences de santé publique. C'est l'insuffisance de politiques européennes qui a favorisé dans les années 90 la propagation de la maladie dite «de la vache folle» [encéphalopathie spongiforme bovine (ESB)] ou encore la fièvre aphteuse au début des années 2000. Les embargos décidés pour réduire les risques ont finalement limité la propagation de ces maladies.

La Commission, dans ses propositions de réformes présentées en 2002, prévoit également de permettre à l'Europe d'exercer une influence dans les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC): privilégier la qualité des aliments, le principe de précaution et le bien-être des animaux. De même, l'Union a entamé une réforme de sa politique de la pêche, qui vise à réduire les surcapacités des flottes de pêche, à protéger les ressources de la mer tout en aidant financièrement les personnes qui quittent ce secteur.

Le développement durable

Politiques d'accompagnement du grand marché, les actions communautaires se sont étendues progressivement à d'autres sec-

teurs. La dimension européenne touche le cadre de vie du citoyen en s'attaquant aux défis concrets de la société: la protection de l'environnement, la santé, les droits du consommateur, la concurrence et la sécurité dans les transports, l'éducation et l'accès à la culture.

La dimension de certains problèmes dépasse les frontières et appelle des ripostes concertées qui, pour la plupart d'entre elles, trouvent dans le cadre communautaire le niveau d'efficacité réglementaire et la masse des moyens financiers adéquats. Afin de répondre aux préoccupations des citoyens, les dispositions du traité, relatives à la santé publique et à la protection des consommateurs, ont été fortement renforcées par le traité d'Amsterdam.

Sans doute est-ce dans le domaine de l'**environnement** que l'interaction entre l'opinion et les institutions a été la plus spectaculaire. Le grand public a pris conscience que la pollution n'a pas de frontière. Il faut protéger les richesses naturelles et élever le niveau de protection de l'individu dans sa consommation et son cadre de vie. L'Union a été conduite à agir dans les domaines les plus concrets: normes communes contre la pollution atmosphérique, réduction des chlorofluorocarbones, qui portent atteinte à la couche d'ozone, traitement des eaux usées urbaines, surveillance des produits chimiques, gestion des déchets, diminution du niveau sonore des véhicules, etc.

Le renforcement des normes et la législation protégeant l'environnement ne présentent pas qu'un aspect contraignant. L'Union européenne a également dégagé des moyens financiers susceptibles d'encourager des projets ou d'aider des secteurs économiques à se conformer à la législation communautaire.

Le Conseil européen de Barcelone, en mars 2002, a clairement défini, à la veille du sommet de Johannesburg d'août 2002, la priorité de l'Union européenne: donner une dimension mondiale à la politique de développement durable. Cette politique doit porter aussi bien sur l'aide publique au développement, avec l'objectif de l'élever à 0,7 % du PNB, la conservation et la gestion durable des ressources naturelles et environnementales, une gouvernance internationale en matière d'environnement, le renforcement des capacités et la coopération technologique.

Les défis sont considérables. Comment favoriser la croissance économique indispensable des pays en voie de développement sans dégrader l'environnement? Comment gérer les ressources en eau? Comment accéder aux sources durables d'énergie? Comment sauver l'Afrique des famines et des épidémies? Une fois encore, l'action concertée des Européens sera mieux en mesure de répondre à ces défis que la simple addition des politiques nationales.

L'innovation technologique

Convaincue que l'avenir de l'Europe réside dans la capacité des Européens à tenir leur rang dans la course technologique, la Communauté européenne a, dès son origine, évalué à sa juste mesure l'effet mobilisateur et la valeur en termes d'investissement pour le futur de la recherche menée en commun. Aux côtés de la CEE a été lancé, en 1958,

l'Euratom – consacré à l'exploitation en commun de l'énergie atomique à usage civil et doté de son propre centre de recherche. Ce «Centre commun de recherche» (CCR) est composé de neuf instituts répartis sur quatre sites, Ispra (Italie), Karlsruhe (Allemagne), Petten (Pays-Bas) et Geel (Belgique).

Mais l'accélération de la course à l'innovation a rendu nécessaire le fait d'aller au-delà et de susciter le plus grand brassage possible de scientifiques, en décloisonnant les recherches et en multipliant les applications industrielles et les blocages financiers. L'action communautaire s'est voulue complémentaire des actions nationales: elle favorise les projets regroupant plusieurs laboratoires de plusieurs États membres. Elle stimule des efforts menés aussi bien dans le domaine de la recherche fondamentale, comme la fusion thermonucléaire contrôlée, source d'énergie potentiellement inépuisable pour le XXI^e siècle [programme JET (joint European Torus)], que dans les industries les plus stratégiques menacées sur le plan industriel, comme l'électronique et l'informatique.

Le sixième programme-cadre de recherche et de développement technologique, adopté en juin 2002 pour la période 2002-2006, est doté de 17,5 milliards d'euros. Il finance un ensemble de projets associant des milliers de chercheurs dans tous les États membres.

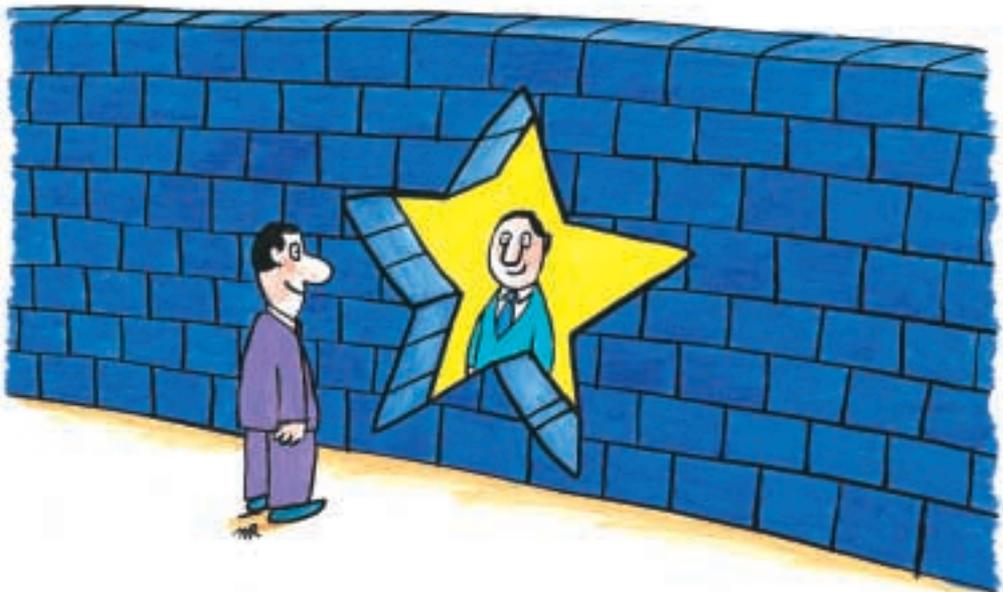
Ce programme-cadre doit avoir également un effet stimulant sur les programmes de recherche des États membres et porter l'effort financier des Quinze à 3 % du PIB contre 1,9 % actuellement. Les priorités portent sur les sciences de la vie (génomiques et biotechnologies), les traitements des maladies graves, les nanotechnologies, l'aéronautique et l'espace, les systèmes énergétiques durables, les changements planétaires et l'écosystème.

6 Le marché intérieur

L'article 2 du traité de Rome fixe un objectif: *«promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie et des relations plus étroites entre les États qu'elle réunit».*

À cet objectif correspondaient deux moyens complémentaires: d'une part, l'ouverture des frontières, ce qui entraîne la liberté de circulation des hommes, des biens et des services, et, d'autre part, l'organisation de la solidarité, à travers la mise en place de politiques communes et d'instruments financiers.

Depuis l'ouverture du grand marché, le 1^{er} janvier 1993, le contrat est rempli, ou presque. Pourquoi aura-t-il fallu plus de quarante années pour arriver à un tel résultat, alors que, dès juillet 1968, avec dix-huit mois d'avance sur le calendrier, les droits de douane intérieurs et les contingents étaient supprimés? Parce qu'il est plus facile d'harmoniser les tarifs douaniers que la fiscalité. Parce que les professions libérales sont soumises à des réglementations qui diffèrent d'un pays à l'autre. Parce que la conjugaison d'un protectionnisme caché et de la multiplication des normes techniques a, paradoxalement, contribué à renforcer la compartimentation des marchés au début des années 80.



Certains États membres, particulièrement frappés par la crise économique qui a suivi les deux chocs pétroliers de 1973 et de 1980, avaient recouru à des mesures de protection pour préserver leur marché d'un accroissement de la concurrence mondiale.

En publiant son livre blanc en 1985, la Commission, présidée par Jacques Delors, frappe un grand coup: trop d'obstacles subsistent dans la réalisation de cet espace d'expansion que pourrait représenter un marché de plus de 300 millions de consommateurs. Le diagnostic est connu: le «coût de la non-Europe», dû, entre autres, aux attentes aux frontières, aux barrières techniques, au cloisonnement des marchés publics, avoisine 200 milliards d'euros.

Dès lors, en signant, en février 1986, l'Acte unique européen, qui établit les étapes et le calendrier des quelque 270 mesures nécessaires à la réalisation du marché intérieur, les Douze se sont fixé une «nouvelle frontière» dont les effets se sont rapidement fait sentir. Les entrepreneurs, les professions, les syndicats ont spontanément anticipé l'échéance de 1993, en adaptant leur stratégie aux nouvelles règles du jeu. Chacun, dans sa vie quotidienne, dispose désormais d'une gamme de choix plus large pour consommer, circuler, travailler.

Le processus engagé sur le pari du «cercle vertueux», associant liberté de circulation, concurrence et croissance, est déjà irréversible. Les frontières physiques, fiscales et techniques tombent les unes après les autres, même si certains secteurs particulièrement sensibles, comme l'harmonisation de la fiscalité sur l'épargne, n'ont pas encore fait l'objet d'un accord.

Une réglementation de la concurrence est nécessaire dans le cadre du marché unique afin que la libre circulation des biens, des services, des personnes et des capitaux ne soit pas faussée. Dans ce cadre, la Commission joue un rôle central: elle veille au respect, par les États membres et le secteur privé, des règles du traité en matière de concurrence.

Ainsi, elle peut prendre des sanctions en cas de violation de l'article 81 du traité CE – qui interdit les ententes entre entreprises qui ont pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser la libre concurrence au sein du marché commun – ou de l'article 82 qui, quant à lui, prohibe l'exploitation abusive d'une position dominante par une ou plusieurs entreprises. Le pouvoir de la Commission est tel dans ce domaine qu'elle peut même interdire une opération entre entreprises non communautaires dès lors que celle-ci peut affecter le marché unique. La Commission exerce également un contrôle sur les aides accordées par les États aux entreprises.

Le bilan

Le bilan est globalement satisfaisant.

Le travail accompli porte principalement sur les secteurs suivants:

- l'ouverture des marchés publics, par l'amélioration des directives sur les marchés de fournitures et sur les marchés de travaux, en accentuant la transparence et le contrôle;
- la suppression des disparités fiscales, par le rapprochement des dispositions nationales en matière de fiscalité indirecte, de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et d'accises;
- la libéralisation des marchés des capitaux et des services financiers;
- la normalisation, par la reconnaissance mutuelle des certifications et de textes nationaux, et plus généralement la reconnaissance du principe de l'équivalence des normes nationales à côté de certaines mesures d'harmonisation en matière de sécurité et de nuisances;
- la suppression des obstacles techniques (libre exercice des activités professionnelles et équivalence des formations) et physiques (contrôles aux frontières) à la libre circulation des personnes; ainsi, la directive adoptée en novembre 1997 sur la profession d'avocat facilite la voie à l'exercice de cette profession dans l'ensemble de l'Union européenne;
- la création d'un environnement favorable à la coopération industrielle par l'harmonisation du droit des sociétés et le rapprochement des législations en matière de propriété intellectuelle et industrielle (marques et brevets).

Néanmoins, la libre circulation des personnes est loin d'être accomplie. En effet, certaines catégories de travailleurs qui souhaitent séjourner ou exercer leur activité dans un autre État membre se heurtent à de mul-

tiples obstacles. La Commission a pris des initiatives pour favoriser la mobilité de ces actifs, notamment par le biais de la reconnaissance des diplômés ou des qualifications pour les métiers (plombier, menuisier, etc.).

Le grand marché existe et il fonctionne, dans l'ensemble, de manière correcte, mais il représente une «création continue», et il peut et doit toujours être complété et amélioré. L'introduction de l'euro dans la vie quotidienne des consommateurs depuis le 1^{er} janvier 2002 permet d'accroître plus encore la transparence des marchés et de stimuler la concurrence. D'un pays à l'autre, chacun peut comparer les prix de chaque produit à l'aune d'une même monnaie.

Les chantiers en cours

La libéralisation des services, qui constituent la part majoritaire du produit intérieur brut dans l'Union européenne, progresse de façon inégale.

Dans le secteur des **télécommunications**, la diminution des prix des communications est déjà importante. La libéralisation a permis une baisse des prix de 11 % des appels longue distance pour la seule année 2001 et de 45 % depuis 1998.

La réalisation en cours d'un véritable **marché intérieur du gaz et de l'électricité** s'inscrit dans le contexte plus large et délicat du marché de l'énergie. Ce marché doit tenir compte des garanties à apporter aux consommateurs, c'est-à-dire un approvisionnement en énergie sûr, abordable et d'accès universel.

La Commission a présenté en novembre 2000 un document de travail (un «livre vert») traçant les lignes d'une véritable politique européenne de l'énergie. Celle-ci doit prendre en considération la diversification et la sécurité des approvisionnements: si rien n'est entrepris, d'ici vingt à trente ans, l'Union couvrira ses besoins énergétiques à 70 %

par des produits importés contre 50 % actuellement. En termes géopolitiques, 45 % des importations de pétrole proviennent du Moyen-Orient et 40 % des importations de gaz naturel de Russie.

Par ailleurs, les États européens sont interdépendants et solidaires dans leurs engagements pour diminuer les émissions de gaz à effet de serre et lutter contre le changement climatique. Le développement des énergies nouvelles et renouvelables, y compris les biocarburants, est l'un des objectifs des Européens qui veulent doubler, de 6 à 12 %, leur part de ces énergies douces dans le bilan énergétique d'ici à 2010.

La politique des transports à l'échelle européenne se justifie à double titre: elle vise à diminuer la part de l'énergie consommée (préférence du rail et de la navigation fluviale à la route); elle doit répondre aux exigences croissantes de mobilité des personnes et des marchandises dans un grand marché et une économie sans frontières. La route assure près de 50 % des transports de marchandises et 80 % du transport des personnes en Europe. Certaines zones urbaines sont totalement saturées et la pollution devient préoccupante. Il faut donc engager plus résolument la libéralisation du marché ferroviaire, ce qui suppose l'harmonisation des normes techniques régissant l'utilisation des voies ferrées et des droits d'accès plus ouverts et concurrentiels aux réseaux nationaux. Par ailleurs, 25 000 avions se croisent

chaque jour dans le ciel de l'Union et sont soumis à de multiples systèmes nationaux de contrôle qui conduisent à des retards pour les passagers. La Commission propose depuis longtemps un «ciel unique européen».

La libéralisation des **services postaux communautaires** progresse notamment sous l'impulsion de la Commission et du Parlement européen. Elle s'inscrit dans le débat plus large et politique des «services d'intérêt général». Le traité d'Amsterdam reconnaît l'importance des services publics qui doivent répondre aux insuffisances et aux carences du marché. Tout le monde doit pouvoir avoir accès à certains services de base (eau, électricité, énergie, soins de santé, services postaux, etc.) à des prix raisonnables. Cette accessibilité est également l'une des conditions de la cohésion économique et sociale au sein de l'Union. Les institutions élaborent une réglementation qui doit rendre compatible le respect des règles du traité sur la concurrence et le marché intérieur avec le maintien d'un niveau élevé dans les prestations des services d'intérêt général. Ici encore, l'Union est à la recherche d'un «modèle de société» pour les citoyens européens.

L'achèvement du marché intérieur touche aujourd'hui des secteurs longtemps protégés dans certains pays. Leur progressive ouverture à la concurrence devrait contribuer à la création d'emplois et à l'accroissement de la compétitivité de l'économie européenne.



L'Union économique et monétaire et l'euro

Depuis le 1^{er} janvier 2002, plus de 300 millions d'Européens utilisent l'euro dans leur vie quotidienne. Entre le traité de Maastricht, signé en février 1992, qui a fixé irrévocablement le principe d'une monnaie européenne unique, et la mise en circulation des pièces et des billets dans douze pays de l'Union, il ne s'est écoulé que dix ans. Ce délai a été court pour réaliser une opération unique dans l'histoire monétaire mondiale.

L'euro, remplaçant des monnaies qui furent pour les pays européens les symboles et les instruments de leur souveraineté pendant des siècles, a fait considérablement progresser l'unification économique de l'Europe.

Mais l'euro est également un facteur de rapprochement et d'identification des citoyens européens qui peuvent désormais voyager dans presque toute l'Union sans changer de monnaie.

Comment est née l'idée d'une monnaie européenne? Dès 1970, le rapport Werner, nom du Premier ministre luxembourgeois de l'époque, proposait un rapprochement des économies et des monnaies de l'Europe des Six. Il a fallu attendre mars 1979 pour concrétiser un premier pas vers cet objectif avec la mise en place du système monétaire européen (SME). Le SME a tenté de réduire durablement les variations de change entre les



différentes monnaies des États membres en fixant entre elles des marges de fluctuations allant de 2,25 à 6 %. Mais les différentes crises liées à l'instabilité du dollar, à la faiblesse de certaines monnaies, attaquées notamment dans les périodes de tensions internationales, ont à plusieurs reprises affaibli les mécanismes du SME.

La nécessité d'une zone de stabilité monétaire s'est imposée au fur et à mesure que progressait le marché intérieur. Il était en effet dans la logique de l'Acte unique, signé en février 1986, de rapprocher les économies européennes et de réduire les risques de change entre les monnaies. Comment aurait pu fonctionner un marché unique fondé sur la libre circulation des personnes, des marchandises et des capitaux si l'une ou l'autre monnaie faisait l'objet d'une dévaluation compétitive faussant le jeu des échanges et de la concurrence?

La Commission, présidée par **Jacques Delors**, a présenté en juin 1989 au Conseil européen de Madrid un plan par étapes devant mener à l'Union économique et monétaire (UEM). Ce plan a ensuite été repris dans le traité, signé à Maastricht en février 1992, qui a fixé une série de critères que devaient remplir les États membres pour pouvoir parvenir à l'UEM. Ces critères portent la marque de la rigueur économique et financière: réduction du taux d'inflation, des taux d'intérêt, du déficit budgétaire (3 % du PIB), de la dette publique (60 % du PIB), stabilité du cours de change.

Par des protocoles annexés au traité, le Danemark et le Royaume-Uni se sont réservé le droit de ne pas passer à la troisième étape de l'UEM – c'est-à-dire l'adoption de l'euro – même s'ils répondent aux critères fixés (clause d'*opting-out*). Le Danemark, à la suite d'un référendum, a déclaré qu'il n'envisageait pas d'y participer. La Suède a également fait part de ses réserves.

Les pères de la monnaie unique ont voulu garantir la stabilité de celle-ci, car la hausse des prix réduit la compétitivité de l'économie, mine la confiance des citoyens et diminue leur pouvoir d'achat. Ils ont, dans cet esprit, assuré l'indépendance de la Banque centrale européenne (BCE) qui a son siège à Francfort et dont les statuts garantissent la mission: agir sur les taux d'intérêt pour maintenir la valeur de l'euro.

Réuni en juin 1997 à Amsterdam, le Conseil européen a adopté deux importantes résolutions:

- la première, connue sous le nom de «pacte de stabilité et de croissance», engage les États membres à maintenir leur discipline budgétaire. Cette discipline sera garantie par une surveillance multilatérale et l'interdiction de déficits excessifs;
- la seconde résolution concerne la croissance. Elle indique que les États membres et la Commission se sont fermement engagés à donner une nouvelle impulsion pour maintenir l'emploi au premier plan des préoccupations politiques de l'Union.

Dans le cadre de la résolution sur la coordination des politiques économiques qu'il a adoptée à Luxembourg en décembre 1997, le Conseil européen a pris une décision importante en prévoyant que «les ministres des États participant à la zone euro peuvent se réunir de façon informelle pour discuter de questions liées aux responsabilités spécifiques qu'ils partagent en matière de monnaie unique». Les chefs de gouvernement des Quinze ont ainsi ouvert la voie à un processus de renforcement d'une appartenance commune, qui, au-delà de l'union monétaire, pourrait rapprocher plus encore les pays ayant adopté l'euro dans leurs politiques conjoncturelles, budgétaires, sociales et fiscales.

La réalisation progressive de l'UEM a facilité et consolidé l'ouverture du marché intérieur. Malgré les secousses économiques et financières qui ont ébranlé le monde (guerre en

Iraq, crises boursières, attentats terroristes), la zone euro a bénéficié de la stabilité et de la prédictibilité dont ont besoin les investisseurs et les consommateurs. La réussite de l'introduction des pièces et des billets, plus rapide que prévu, dès le premier trimestre de 2002, a également confirmé l'adhésion des citoyens. Ceux-ci peuvent maintenant comparer plus facilement les prix d'un pays à l'autre et faire jouer la concurrence pour leurs achats.

L'euro est devenu la deuxième monnaie du monde et a vocation à devenir une monnaie de réserve et de paiement à côté du dollar. Le rythme d'intégration des marchés financiers de la zone euro s'est nettement accéléré et se traduit par des regroupements entre les intermédiaires et les bourses des valeurs. L'Union européenne a fixé à 2005 la mise en œuvre d'un plan d'action pour les services financiers.

Les grandes étapes de l'euro

7 février 1992: signature du traité de Maastricht

Le traité sur l'union politique et l'Union économique et monétaire (UEM) est conclu à Maastricht en décembre 1991. Il sera signé en février 1992 et il entrera en vigueur en novembre 1993. Les monnaies nationales laisseront la place à une monnaie unique sous certaines conditions. Les pays qualifiés devront respecter plusieurs critères économiques dont le plus important est celui du déficit budgétaire qui ne doit pas dépasser de manière durable 3 % du produit intérieur brut (PIB). La dette publique ne devra pas être supérieure à 60 % du PIB. Les critères prévoient également une stabilité à long terme des prix, des taux d'intérêt et des cours de change des monnaies concernées.

Janvier 1994: l'Institut monétaire européen

L'Institut monétaire européen (IME) est mis en place, ainsi que de nouvelles procédures de surveillance pour encourager la convergence économique.

Juin 1997: le pacte de stabilité et de croissance

Le Conseil européen d'Amsterdam adopte le pacte de stabilité et de croissance et le cadre du nouveau mécanisme de change (SME *bis*) destiné à garantir la stabilité entre l'euro et les monnaies des États membres non participants. Le dessin des faces européennes des pièces en euros est adopté.

Mai 1998: les Onze qualifiés

Du 1^{er} au 3 mai 1998 à Bruxelles, les chefs d'État ou de gouvernement décident que onze États membres sont qualifiés pour faire partie de la zone euro et ils annoncent les taux de change bilatéraux irrévocables et définitifs entre les monnaies participantes.

1^{er} janvier 1999: naissance de l'euro

Le 1^{er} janvier, les onze monnaies des États participants disparaissent au profit de l'euro qui devient ainsi la monnaie commune de la Belgique, de l'Allemagne, de l'Espagne, de la France, de l'Irlande, de l'Italie, du Luxembourg, des Pays-Bas, de l'Autriche, du Portugal et de la Finlande (la Grèce les rejoint le 1^{er} janvier 2001). La Banque centrale européenne remplace l'IME: elle est désormais responsable de la politique monétaire qui est définie et exécutée en euros. Les opérations de change en euros démarrent le 4 janvier 1999 à un cours proche de 1,18 dollar. C'est le début de la période de transition qui durera jusqu'au 31 décembre 2001.

1^{er} janvier 2002: introduction des pièces et des billets

Le 1^{er} janvier 2002, les billets et les pièces libellés en euros sont mis en circulation. C'est le début de la période de retrait des pièces et des billets nationaux qui s'est terminée définitivement le 28 février 2002. Depuis lors, seul l'euro peut être utilisé dans toutes les transactions scripturales et fiduciaires.



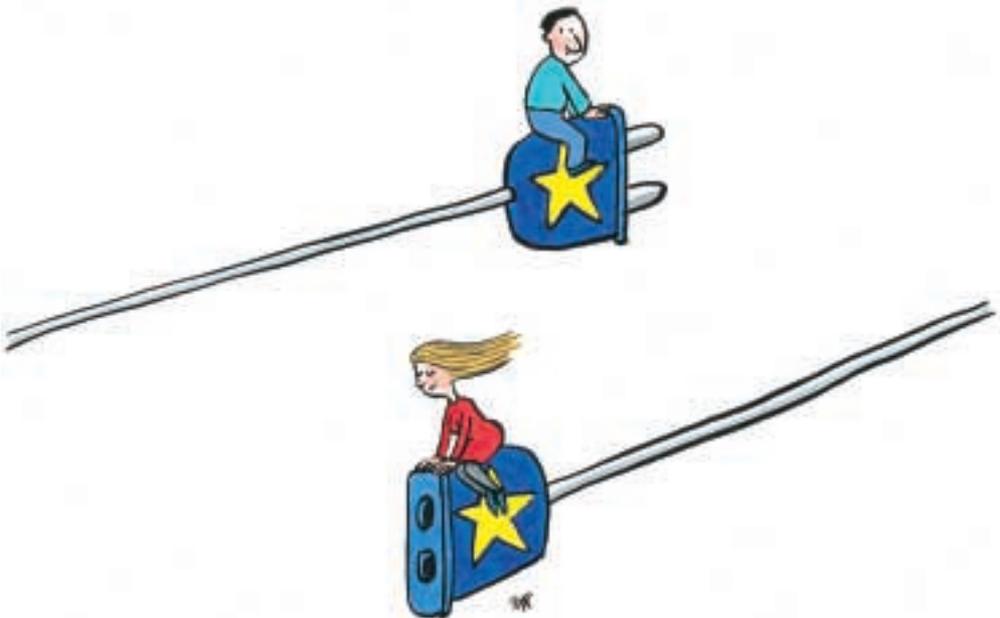
Vers une société de l'information et de la connaissance

Au début des années 90, deux mouvements puissants ont commencé à transformer l'économie et la vie quotidienne dans toutes les régions du monde, y compris l'Europe. D'une part, la mondialisation: les économies du monde entier deviennent de plus en plus interdépendantes et nous voyons naître une «économie globale». D'autre part, la révolution technologique: l'arrivée de l'internet et des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

La révolution technologique est née aux États-Unis, et c'est l'économie américaine qui en a le plus bénéficié. En effectuant leurs transactions via l'internet, les sociétés américaines ont pu considérablement augmenter leur efficacité et leur productivité. De 1995 à 2001, les États-Unis ont joui d'un taux de croissance moyenne annuelle de 3,6 %,

contre 2,4 % en Europe. Le PNB par tête au niveau européen représente 69 % de celui des États-Unis et la moyenne européenne de la productivité de travail s'établit à 78 % des chiffres américains.

Les responsables politiques de l'Union européenne se sont rendus compte qu'il fallait moderniser en profondeur l'économie européenne pour conserver sa compétitivité vis-à-vis des États-Unis et d'autres grands acteurs de l'économie mondiale. Réuni à Lisbonne en mars 2000, le Conseil européen a fixé pour l'UE l'ambitieux objectif de devenir, d'ici à 2010, *«l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale»*.



Le Conseil européen a également adopté une stratégie concrète pour atteindre cet objectif. La «stratégie de Lisbonne» englobe des actions dans toute une série de domaines: la recherche scientifique, l'éducation, la formation professionnelle, l'accès à l'internet et les transactions en ligne. Elle englobe également la réforme des systèmes de protection sociale européens. Ces systèmes sont certes capables d'assumer sans heurts les indispensables évolutions structurelles de nos sociétés. Mais ils doivent être modernisés pour qu'ils deviennent durables et pour que les générations futures puissent en bénéficier.

Chaque année, au printemps, le Conseil européen se réunit pour passer en revue la mise en œuvre de cette stratégie.

À la demande du Conseil, la Commission a présenté un programme d'actions intitulé «Europe 2005» visant à accroître la connectivité de l'internet dans l'Union européenne. D'ici à 2005, l'Europe devrait avoir des services publics en ligne modernes, notamment dans les domaines du gouvernement électronique, de l'apprentissage électronique et de la santé en ligne. Les utilisateurs devront disposer massivement et à des prix concurrentiels d'un accès «large bande» – c'est-à-dire qu'ils devront pouvoir envoyer des données, des messages et des images vidéo via des lignes à haute capacité ou des liens satellite. En même temps, ils devraient pouvoir compter sur une infrastructure d'information sécurisée qui assure la confidentialité de leurs messages.

Pour exploiter pleinement le potentiel électronique de l'Europe, faire accéder les entreprises et les citoyens à des réseaux de communication peu coûteux de niveau mondial et à un large éventail de services, beaucoup reste à faire. Par exemple, toutes les écoles de l'Union devront disposer d'un accès à l'internet et les enseignants devront être à même de l'utiliser. Le cadre juridique du commerce électronique, les droits d'auteur, la monnaie électronique, la vente à distance des services financiers doivent faire l'objet d'une réglementation européenne.

L'objectif de Lisbonne inclut le **renforcement de l'espace européen de la recherche**. Un réseau transeuropéen à très haut débit pour les communications scientifiques sous forme électronique reliera les instituts de recherche et les universités, ainsi que les bibliothèques scientifiques et progressivement les écoles. Les obstacles à la mobilité des chercheurs en Europe devront être levés et les incitations nécessaires devront être prises pour attirer et retenir en Europe les chercheurs de haut niveau.

Les **petites et moyennes entreprises** constituent le tissu vivant de l'économie européenne. Leur compétitivité et leur dynamisme dépendent trop souvent de réglementations contraignantes ou différentes d'un pays à l'autre. La stratégie de Lisbonne prévoit l'élaboration d'une charte pour les petites entreprises et l'accroissement des moyens financiers nécessaires au démarrage des sociétés orientées vers les hautes technologies.

L'homme et sa formation, telles sont les premières richesses de l'Europe dans lesquelles il faut investir en priorité. L'Union reconnaît l'importance de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, la nécessité d'un apprentissage de plusieurs langues étrangères et de compétences en technologie. Le manque de personnel qualifié affaiblit les services de télécommunications et de l'internet. L'Union veut encourager la mobilité des étudiants, des enseignants et des chercheurs par l'utilisation optimale des programmes communautaires existants (Socrates, Leonardo, «Jeunesse») et la reconnaissance des qualifications et des périodes de formation.

Enfin, l'Union aborde l'un des dossiers les plus délicats qui concerne la population européenne: celui de son **vieillissement**, des conséquences sur **l'emploi et le financement des systèmes sociaux**, notamment du droit à la retraite. Le marché du travail est caractérisé par un taux d'emploi trop faible

et une participation insuffisante des femmes et des travailleurs plus âgés. En même temps, le chômage structurel de longue durée et les déséquilibres marqués entre les taux de chômage régionaux sont des problèmes dont continuent à souffrir de façon endémique certaines zones de l'Union.

Le Conseil européen de Lisbonne s'est donc fixé comme objectif de porter le taux d'emploi de 61 % en moyenne en 2000 à 70 % d'ici à 2010 et de faire en sorte que la proportion de femmes actives passe de 51 à 60 % sur la même période. Allant plus loin dans les conséquences à tirer des coûts sociaux que fera peser le vieillissement de la population sur les sociétés, le Conseil européen de Barcelone en mars 2002 demande aux États de réduire les incitations individuelles à la retraite anticipée et à la préretraite: *«Il faudrait chercher d'ici à 2010 à augmenter progressivement d'environ cinq ans l'âge moyen effectif auquel cesse, dans l'Union européenne, l'activité professionnelle.»*



L'Europe des citoyens

Europe des peuples ou Europe des marchands? La construction communautaire est née d'une vision politique, celle des pères fondateurs, soucieux avant tout de créer des conditions qui rendraient impossible le retour aux guerres intestines qui avaient ensanglanté le continent. Mais, par souci d'efficacité et pour jeter les bases d'un édifice solide, les promoteurs de la Communauté ont emprunté la voie pragmatique des solidarités concrètes: le charbon et l'acier, le marché commun, la politique agricole, la concurrence...

Ainsi est née une Europe que certains ont qualifiée de technocratie parce qu'elle a fait appel aux experts, aux économistes, aux

fonctionnaires. Mais le dessein initial ne se serait jamais concrétisé si la volonté politique des institutions communautaires ne l'avait constamment soutenu.

L'Europe dans la vie quotidienne

Aujourd'hui, la plupart des objectifs fixés par les traités sont atteints: l'espace européen est libéré des contraintes douanières, fiscales et réglementaires qui freinaient l'activité des hommes et la circulation des capitaux et des services. Chacun dans sa vie quotidienne bénéficie, sans toujours en être conscient, des avantages que représente l'achèvement du grand marché: accès à la consommation



de produits variés, concurrence limitant la hausse des prix, politiques protégeant les consommateurs et l'environnement, normes harmonisées et tendant à s'aligner sur les critères les plus performants.

De même, les habitants des régions périphériques bénéficient des Fonds structurels, notamment à travers le Fonds européen de développement régional. Les agriculteurs ont bénéficié des mécanismes de soutien des prix mis en place depuis des décennies par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA).

La quasi-totalité des dépenses inscrites au budget de l'Union, qui approchent 100 milliards d'euros en 2003, sont consacrées à des actions qui ont un impact sur la vie quotidienne des Européens.

Dès l'entrée en vigueur du traité de Rome en 1958, le législateur européen s'est employé à donner un contenu aux dispositions favorisant la libre circulation des salariés et la libre prestation de services ainsi que l'établissement des professions libérales. Aucune restriction liée à la nationalité n'est acceptée pour un ressortissant d'un État membre dans la recherche d'un emploi à l'intérieur de l'Union. Les professions libérales ont fait l'objet d'une réglementation harmonisant, par voie de directives, les conditions d'accès aux activités réglementées. Ce travail fastidieux de rapprochement des dispositions législatives a permis d'aboutir à la reconnaissance mutuelle des diplômes de médecin, d'avocat, d'infirmier, de vétérinaire, de pharmacien, d'architecte, de courtier d'assurances, etc.

Mais il restait tant d'activités soumises à des réglementations nationales différentes que les États membres ont adopté, le 21 décembre 1988, une directive instaurant un système de reconnaissance mutuelle des diplômes de l'enseignement supérieur. Ce texte s'applique à toutes les formations universitaires d'une durée d'au moins trois ans et est fondé sur le principe de la confiance

mutuelle dans la validité des filières d'enseignement et de formation.

Le premier droit du citoyen européen est donc de pouvoir circuler, travailler et résider dans toute l'Union. Le traité de Maastricht a solennisé ce droit dans le chapitre qu'il consacre à la citoyenneté.

Hormis les activités entraînant des prérogatives de puissance publique (police, armée, affaires étrangères), les services de santé, l'enseignement et les services publics commerciaux pourront s'ouvrir à tout ressortissant communautaire. Quoi de plus naturel que de recruter un *teacher* britannique pour enseigner l'anglais aux élèves de Rome ou d'inciter un jeune diplômé français à tenter sa chance à un concours administratif en Belgique?

Cependant, l'Européen n'est pas seulement un consommateur ou un acteur de la vie économique et sociale. Il est dorénavant un citoyen de l'Union. L'Europe des citoyens a franchi un saut qualitatif à Maastricht avec la décision de donner le droit de vote et l'éligibilité aux élections municipales et aux élections européennes à tout citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas ressortissant. Le traité CE consacre ce principe dans son article 17: «Il est institué une citoyenneté de l'Union. Est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre. La citoyenneté de l'Union complète la citoyenneté nationale et ne la remplace pas.»

Les droits fondamentaux

Le traité d'Amsterdam représente une avancée dans le renforcement des droits fondamentaux. Une procédure de sanctions permettra de suspendre les droits d'un État membre qui violerait des droits fondamentaux. À Amsterdam, on a également étendu le principe de non-discrimination, jusque-là appliqué à la nationalité, au sexe, à la race, à la religion, à l'âge et à l'orientation sexuelle.

Ce principe de non-discrimination a été aussi renforcé en ce qui concerne l'égalité entre les hommes et les femmes.

Enfin, le traité d'Amsterdam comporte des améliorations de la politique de transparence et d'accès des citoyens aux documents des institutions européennes.

L'engagement de l'Union en faveur des droits des citoyens a été confirmé, de façon solennelle, par la proclamation en décembre 2000 à Nice de la **Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne**. Cette charte a été élaborée par une convention composée de parlementaires européens et nationaux, de représentants des gouvernements nationaux et d'un membre de la Commission. Elle regroupe en six chapitres – «Dignité», «Libertés», «Égalité», «Solidarité», «Citoyenneté» et «Justice» – 54 articles définissant les valeurs fondamentales de l'Union européenne, ainsi que les droits civils et politiques, économiques et sociaux du citoyen européen.

Les premiers articles sont consacrés à la dignité humaine, au droit à la vie, au droit à l'intégrité de la personne, à la liberté d'expression et au droit à l'objection de conscience. Le chapitre «Solidarité» innove en incorporant des droits sociaux et économiques tels que:

- le droit de grève;
- le droit à l'information et à la consultation des travailleurs;
- le droit à concilier la vie familiale et la vie professionnelle;
- le droit aux prestations de sécurité sociale et aux services sociaux à l'intérieur de l'Union européenne ou la protection de la santé.

La Charte promeut également l'égalité entre hommes et femmes et instaure des droits comme la protection des données, l'interdiction des pratiques eugéniques et du clonage

reproductif des êtres humains, le droit à l'environnement, les droits des enfants et des personnes âgées ou le droit à une bonne administration.

L'Europe des citoyens préfigure l'Europe politique au stade d'un achèvement qui reste encore à définir. Quelles sont les valeurs et les ambitions collectives que les peuples seront prêts à partager dans une Union européenne d'au moins vingt-cinq membres?

L'Europe de la culture et de l'éducation

Le sentiment d'appartenir à une même collectivité, de partager le même destin, ne peut être créé artificiellement. L'Europe culturelle doit dorénavant prendre le relais de l'Europe économique et contribuer à la formation d'une conscience commune.

Les programmes éducatifs et de formation, encouragés par l'UE à travers **Erasmus** (programme d'action de la Communauté européenne en matière de mobilité des étudiants universitaires), **Comett** (programme communautaire d'éducation et de formation dans le domaine des technologies) et **Lingua** (encouragement à l'apprentissage des langues étrangères), se sont engagés dans cette direction. Plus de 1 million d'étudiants ont pu suivre des cours à l'étranger grâce au programme Erasmus.

L'objectif de 10 % des étudiants qui auront pu consacrer près d'une année universitaire à un séjour dans un pays partenaire a été fixé et requiert un accroissement des fonds communautaires consentis à la politique de l'éducation. Les nouveaux programmes **Socrates**, **Leonardo da Vinci** et «**Jeunesse pour l'Europe**» devraient permettre d'aller plus loin dans ce sens.

La directive sur la **télévision sans frontières** permet au citoyen d'avoir accès à l'ensemble des programmes de télévision produits en Europe, ceux-ci devant bénéficier d'une

priorité dans les grilles de programmes des diffuseurs européens. Elle renforce la protection des mineurs, soutient les œuvres européennes et les productions indépendantes et régleme la publicité et le téléachat.

Le programme «**Culture 2000**», programme-cadre 2000-2004, a pour objectif de favoriser la coopération entre les acteurs culturels (créateurs, promoteurs, diffuseurs, réseaux, institutions culturelles).

Le programme **MEDIA-plus** (2001-2005) apporte un soutien à l'industrie audiovisuelle. Cela pour combler le déficit de productions audiovisuelles européennes face à l'offre américaine et pour favoriser la diffusion intraeuropéenne de ces films ou programmes.

Comment faire adhérer le citoyen européen?

L'Europe des citoyens est à peine née: elle reposera aussi sur la multiplication des symboles d'identification commune, tels le passeport européen, en circulation depuis 1985, l'hymne (*Ode à la Joie* de Beethoven) et le drapeau (un cercle de douze étoiles d'or sur fond azur). Un permis de conduire européen est délivré dans les États de l'Union depuis 1996.

L'élection directe du Parlement européen, depuis 1979, a établi un lien de légitimité directe entre le processus d'unification et la volonté populaire. L'Europe démocratique doit être approfondie par l'accroissement du rôle du Parlement, par l'engagement plus marqué des citoyens à travers les associations et les formations politiques, par la création de véritables partis européens.

La mise en circulation, le 1^{er} janvier 2002, de la monnaie unique a eu un effet psychologique décisif. Le consommateur gère ses comptes bancaires en euros. Grâce à la fixation des prix des biens de consommation et des services dans la même monnaie, sur la plus grande partie du territoire de l'Union, il a une vision totalement transparente du marché. La suppression des contrôles de police aux frontières entre les pays membres de la convention de Schengen (à laquelle l'ensemble des pays de l'Union devrait progressivement adhérer) accroît déjà la conscience d'appartenir à un espace unifié.

Pour rapprocher l'Union européenne du citoyen européen, le traité sur l'Union européenne a instauré un Médiateur. Le **Médiateur**, également appelé *ombudsman* selon une tradition scandinave, est désigné par le Parlement européen pour la durée de sa législature. Son mandat l'habilite à recevoir les plaintes contre les institutions ou les organes communautaires. La saisine du Médiateur appartient à tout citoyen de l'Union et à toute personne morale et physique résidant ou ayant un siège statutaire dans un État membre. Saisi d'une plainte, le Médiateur européen tente de régler à l'amiable un litige avec les institutions communautaires.

Plus encore, la pratique bien établie du Parlement européen consistant à accepter des pétitions de toute personne résidant dans un État membre reste un lien important entre les citoyens et les institutions.

«*Nous ne coalisons pas des États, nous unissons des hommes*», disait **Jean Monnet** dès 1952. L'adhésion de l'opinion publique à l'idée européenne reste le grand défi auquel doivent faire face les institutions.



Une Europe de liberté, de sécurité et de justice

Les citoyens européens sont en droit de vivre librement sans crainte de persécution ni de violence, où qu'ils se trouvent sur le territoire de l'UE. Cependant, la criminalité internationale et le terrorisme sont parmi les phénomènes les plus préoccupants pour les Européens d'aujourd'hui.

L'heure est venue d'agir vite sur le plan européen car la réponse à ces défis ne peut être que collective et urgente. La nécessité d'une politique européenne dans les domaines de la justice et des affaires intérieures est aussi une évidence pour tenir compte des nouvelles dimensions de la sécurité intérieure de l'Union à la suite de l'élargissement.

L'intégration dans les domaines de la justice et des affaires intérieures n'était pas prévue

dans le traité instituant la Communauté européenne. Seul l'article 3 du traité de Rome comporte une mention sur les mesures relatives à l'entrée et à la libre circulation des personnes comme ambition affichée de la Communauté. Mais, avec le temps, il est devenu clair que la libre circulation impliquait que chaque personne, où qu'elle se trouve dans l'Union, ait la même sécurité et le même accès à la justice. La création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice s'est imposée au fil des années, par des amendements successifs des traités introduits par l'Acte unique européen, le traité sur l'Union européenne (traité de Maastricht) et le traité d'Amsterdam (entré en vigueur en mai 1999).



Circuler librement

La libre circulation des personnes pose aux États membres des problèmes de sécurité liés à la perte de contrôle des frontières intérieures. Des mesures de sécurité compensatoires sont nécessaires pour corriger cette perte de contrôle, en mettant l'accent sur la défense commune des frontières extérieures et la coopération policière et judiciaire dans la lutte contre la criminalité qui, désormais, peut se mouvoir sur tout le territoire de l'Union.

Les trois concepts de liberté, de sécurité et de justice sont étroitement liés. La liberté perd une grande partie de son sens si l'on ne peut la vivre dans un environnement sûr, fondé sur un système judiciaire auquel tous les citoyens et résidents de l'Union peuvent faire confiance.

Le Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999, réuni spécialement sur les questions de justice et d'affaires intérieures, transforme l'impulsion donnée par Amsterdam en orientations opérationnelles très précises à réaliser d'ici à 2004: un programme ambitieux, d'une soixantaine de points, que la Commission européenne a pour mission de promouvoir afin que l'Union crée rapidement l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

Les principaux thèmes couverts par le sommet européen de Tampere portent sur:

- une politique européenne commune en matière d'asile et d'immigration;
- un véritable espace européen de justice;
- la lutte contre la criminalité à l'échelle de l'Union;
- une action extérieure forte.

L'une des initiatives les plus importantes destinées à faciliter les voyages des citoyens au sein de l'Union européenne tire son origine d'un accord intergouvernemental entre l'Allemagne, la France et les pays du Benelux signé dans la petite ville frontalière luxembourgeoise de Schengen en 1985. Il supprime les contrôles sur les personnes, quelle que soit leur nationalité, aux frontières entre les États membres, harmonise les contrôles aux frontières extérieures de l'UE et introduit une politique commune en matière de visas.

Ainsi s'est créé un espace sans frontières internes – l'espace Schengen. Aux frontières extérieures de cet espace, les citoyens de l'UE sont uniquement tenus de présenter une carte d'identité ou un passeport.

Aujourd'hui, l'acquis de Schengen, c'est-à-dire l'accord de Schengen de 1985 et son accord d'exécution de 1990 ainsi que leur droit dérivé, a été entièrement intégré dans les traités constitutifs de l'UE. L'espace Schengen s'est progressivement élargi. Depuis mars 2001, treize pays (Belgique, Danemark, Allemagne, Grèce, Espagne, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Autriche, Portugal, Finlande et Suède) appliquent intégralement les dispositions de Schengen, ainsi que l'Islande et la Norvège.

Loin de viser la création d'une forteresse, ces mesures facilitent en fait l'entrée et la circulation dans l'Union européenne pour les personnes en situation légitime, tout en contrecarrant les activités des organisations criminelles qui exploitent les êtres humains.

Politique d'asile et d'immigration

L'Europe est fière de sa tradition humanitaire d'accueil des étrangers et d'asile pour les réfugiés menacés et persécutés. Les gouvernements de l'UE sont aujourd'hui confrontés à la question pressante de savoir comment réagir, dans un espace dépourvu de frontières intérieures, face à un nombre élevé d'immigrants légaux et illégaux.

Les gouvernements de l'UE sont convenus d'harmoniser leurs règles de telle façon que les demandes d'asile soient examinées conformément à un ensemble de principes de base uniformément reconnus dans toute l'Union européenne. À Tampere, ils se sont fixé l'objectif de se doter d'une procédure d'asile commune et d'un statut uniforme valable dans toute l'Union pour les personnes ayant obtenu l'asile. Elle donnera aux immigrants des droits et des obligations comparables à ceux des citoyens européens. L'étendue de ces droits et devoirs variera en fonction de la durée de leur résidence légale sur le territoire de l'Union européenne.

Combattre la criminalité internationale

La contrepartie consiste à avoir une gestion efficace des flux migratoires, des contrôles aux frontières extérieures, à lutter contre l'immigration clandestine. Un effort coordonné est nécessaire pour combattre les associations de malfaiteurs qui organisent des filières clandestines d'immigration et pratiquent le trafic et l'exploitation des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants.

La criminalité organisée devient de plus en plus sophistiquée et utilise régulièrement des réseaux européens ou internationaux pour pratiquer ses activités. Elle a montré qu'elle pouvait frapper avec une brutalité extrême, n'importe où dans le monde.

C'est dans ce contexte qu'a été créé le système d'information Schengen (SIS). Il s'agit d'une base de données complexe qui permet aux forces de l'ordre et aux autorités judiciaires compétentes d'échanger des données à des fins d'enquête sur des personnes et des biens, par exemple des personnes recherchées en vue d'arrestation ou d'extradition ou des véhicules ou des œuvres d'art volés.

Suivre la piste des fonds illégaux est aussi l'une des meilleures méthodes pour traquer les criminels. C'est pour cette raison, autant que pour bouleverser le financement des organisations criminelles, que l'UE se tourne vers une législation portant sur le blanchiment d'argent.

L'avancée de loin la plus considérable enregistrée ces dernières années dans la coopération entre les forces de l'ordre a été la mise sur pied d'Europol, un organisme propre à l'UE, chargé de faire respecter la loi et composé de fonctionnaires de police et des douanes. L'Union a élargi les responsabilités d'Europol qui comprennent le trafic de drogues et de véhicules volés, la traite des êtres humains ainsi que les réseaux d'immigration clandestine, l'exploitation sexuelle des femmes et des enfants, la pornographie, la contrefaçon, le trafic des matières radioactives et nucléaires, le terrorisme, le blanchiment d'argent et la falsification de l'euro.

Vers un espace judiciaire commun

Dans l'Union européenne coexistent actuellement plus de quinze systèmes judiciaires différents, cloisonnés par les frontières nationales. Dans les États membres, les problèmes familiaux ou professionnels sont appelés à être réglés par des systèmes judiciaires qui ne sont pas familiers aux citoyens, rendant leur vie quotidienne plus difficile. Si l'on veut que les citoyens qui vivent dans l'Union partagent le même sentiment de justice, cette dernière doit leur faciliter la vie quotidienne.

Des programmes européens ont également été mis en place pour rapprocher les praticiens des États membres. Le programme **Grotius**, par exemple, a aidé les praticiens de la justice à se familiariser avec le fonctionnement des systèmes judiciaires des autres États membres. Le programme **Falcone** a favorisé le développement de contacts entre les juges, les parquets, la police et les fonctionnaires des douanes dans l'ensemble de l'UE.

C'est le travail d'**Eurojust**, une structure centrale de coordination, qui constitue la coopération opérationnelle la plus significative. Eurojust doit permettre à des autorités nationales chargées des poursuites de travailler ensemble sur des enquêtes criminelles impliquant plusieurs États membres.

La nature transfrontalière de la criminalité exige la mise en place progressive d'une politique pénale commune de l'Union, car des

définitions différentes de certains comportements délictueux peuvent compromettre la coopération judiciaire. L'objectif est de doter l'Union d'un cadre commun pour lutter contre le terrorisme, pour assurer aux citoyens un niveau élevé de protection et pour renforcer la coopération internationale dans ce domaine.

Le traité d'Amsterdam (1997) a transféré vers le champ d'action communautaire des activités rodées à une longue coopération intergouvernementale – asile et immigration, coopération judiciaire, civile et commerciale, contrôle aux frontières extérieures (visas) – afin de les doter de l'efficacité éprouvée de la méthode communautaire, même si l'approche reste encore prudente: période transitoire de cinq ans avec droit d'initiative partagé entre la Commission et les États membres, décisions prises à l'unanimité, Parlement européen consulté seulement, compétence limitée de la Cour de justice.

Il reste encore un domaine régi sur le mode intergouvernemental: celui de la coopération policière et judiciaire en matière pénale. En vertu du traité sur l'Union européenne, le Conseil assure la coordination de l'action des États membres dans ce domaine, qui est resté proche de la souveraineté nationale. Dans ce cadre, la Commission partage avec les États le pouvoir d'initiative.

Les États membres et les chefs de gouvernement ont demandé à Tampere que l'espace de liberté, de sécurité et de justice soit mis en place en 2004.



11 Quel rôle pour l'Union européenne dans le monde?

L'Union européenne a atteint le statut de grande puissance mondiale sur les plans économique, commercial et monétaire. D'autres ont dit qu'elle est devenue un géant économique mais est restée un «nain politique». L'expression est excessive. L'Union européenne pèse de tout son poids dans les enceintes internationales, tels l'Organisation mondiale du commerce (OMC), les organismes spécialisés de l'Organisation des Nations unies (ONU), les sommets mondiaux sur l'environnement et le développement.

Cependant, il reste aux États membres de l'Union à faire encore de nombreux progrès sur les plans diplomatique et politique pour s'exprimer d'une seule voix sur les enjeux décisifs de la planète: la stabilité et la paix,

les relations avec les États-Unis, le terrorisme, le Proche-Orient, le rôle du Conseil de sécurité de l'ONU. Plus encore, le cœur des souverainetés nationales, les systèmes de défense militaire restent aux mains des dirigeants nationaux liés entre eux seulement par les engagements contractés dans le cadre des alliances telles que le pacte atlantique.

Une politique de défense commune en gestation

La politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) prévues par les traités de Maastricht et d'Amsterdam ont



défini les principales missions de l'Union en matière de défense. L'Union a ainsi développé son «second pilier» où prédominent les concertations intergouvernementales ne faisant intervenir que marginalement la Commission et le Parlement. Le mode de décision est fondé sur le consensus avec la possibilité pour tel ou tel État de s'abstenir.

En 2003, le paysage politique et stratégique de l'UE est le suivant:

- L'adhésion quasi simultanée des anciennes démocraties socialistes à l'OTAN et à l'UE et l'orientation pacifique prise par la direction de la Russie ont mis fin à plus d'un demi-siècle de guerre froide.
- Le continent européen se réunifie dans la paix et les coopérations transfrontalières telles que la lutte contre la criminalité internationale, les trafics humains et l'immigration clandestine, et le blanchiment d'argent sale. Un partenariat structuré est établi entre l'Union européenne et ses grands voisins comme la Russie ou l'Ukraine qui n'ont pas vocation, du moins à moyen terme, à rejoindre l'Union européenne.
- Les pays membres de l'UE, qui veulent constituer entre eux une politique européenne de sécurité et de défense conformément aux traités, se sont fixé, au Conseil européen de Helsinki en décembre 1999, un objectif concret: d'ici à 2003 pouvoir projeter en moins d'un mois 60 000 hommes, assistés d'un soutien naval et aérien, mobilisables pendant un an. Cette force de réaction rapide ne constitue pas encore une véritable armée européenne intégrée puisqu'elle sera composée d'éléments prélevés sur des forces nationales prédésignées. Mais la mise en place d'un Comité de politique et de sécurité (COPS), d'un Comité militaire de l'Union européenne (CMUE) et d'un État-

major permanent de l'Union européenne (EMUE), placés sous l'autorité du Conseil et situés à Bruxelles, donne à l'Union un outil politico-militaire pour répondre aux missions qu'elle s'est fixées: actions humanitaires hors d'Europe, missions de paix et d'interposition.

- Les États-Unis ont accepté que les Européens, engagés dans une action militaire à laquelle les Américains ne seraient pas partie prenante, puissent utiliser certains moyens logistiques (détection, communication, commandement et transport) de l'OTAN.
- Les véritables capacités de défense et de dissuasion, telles les armes nucléaires françaises et britanniques, restent sous contrôle national. Le prix très élevé et la sophistication croissante des technologies militaires rendront de plus en plus nécessaires les coopérations industrielles en matière d'industrie d'armement entre les États membres de l'Union. De même, l'éventuelle intervention conjointe des forces armées européennes sur un théâtre extérieur impose de faire progresser la standardisation et l'interopérabilité des matériels.
- Le terrorisme qui ensanglante la planète depuis les attentats du 11 septembre 2001 à New York a profondément modifié la donne stratégique. Les Européens doivent coopérer plus étroitement dans la recherche d'informations permettant de mettre hors d'état de nuire les auteurs des attentats et leurs instigateurs. La coopération avec les États-Unis et les pays attachés à la démocratie et aux droits de l'homme dépasse aujourd'hui le cadre des alliances défensives traditionnelles.

Face à ce paysage stratégique mouvant, l'Union recherche la meilleure voie équilibrant les traditions nationales différentes en matière de politique, de sécurité et de défense.

«Si je veux parler aux Européens, à qui dois-je téléphoner?»

Les travaux menés au sein de la Convention sur l'avenir de l'Europe tentent de faire franchir un pas décisif dans la construction de l'identité européenne. L'hypothèse d'une présidence de l'Union, compétente pour s'exprimer en son nom sur le plan diplomatique, est défendue par plusieurs pays. Il s'agirait de confier à un membre ou un ancien membre du Conseil européen un mandat plus long que l'actuelle présidence semestrielle de l'Union. Ainsi, la question posée par le secrétaire d'État américain **Henry Kissinger** dans les années 70 trouverait-elle une réponse.

Pour autant, de nombreuses questions restent en suspens. Comment serait désigné ce «président de l'Union»? Quels seraient ses pouvoirs réels? Que deviendrait l'actuel haut représentant pour la PESC? Le président de l'Union aurait-il autorité sur les états-majors communs en formation et la force de réaction rapide? À quels contrôles démocratiques serait-il soumis? Devrait-il avant toute décision d'envergure obtenir l'agrément de chaque membre du Conseil européen? Quelles seraient ses relations avec le président de la Commission et le membre de la Commission chargé des relations extérieures?

Le traité d'Amsterdam a également tenté de mettre en place une procédure introduisant assez de souplesse dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité: les coopérations renforcées permettraient à un groupe de pays d'entreprendre une action à laquelle d'autres États ne souhaiteraient pas se joindre du fait par exemple de la tradition

de neutralité. Cette solution apparemment pragmatique porte en elle un défaut. Elle minerait la cohésion d'ensemble de l'Union et sa crédibilité extérieure si une sorte de géométrie variable devait caractériser la politique étrangère des Européens. Par ailleurs, le risque d'un découplage entre les politiques intérieures de l'Union (gestion du marché intérieur, concurrence, Union économique et monétaire, sécurité intérieure) et ses politiques extérieures (politiques commerciales, aides au développement, diplomatie et politique de défense) ne ferait que s'aggraver. Ce qui sera désormais essentiel pour les Européens, ce sont l'unité d'action et la visibilité de leur politique, leur expression commune et leur détermination quand leurs grands intérêts sont en jeu et l'expression résolue de leur solidarité quand le destin même des peuples européens sera concerné.

L'Union européenne ouverte sur le monde

L'achèvement du marché intérieur, en 1993, a eu pour effet d'approfondir la politique commerciale commune. Ainsi ont été progressivement supprimées les restrictions à l'importation que les États étaient autorisés à maintenir ainsi que la répartition interne de produits «sensibles»: automobiles et appareils électroniques venant du Japon, textiles, acier. La mise en place d'une Organisation mondiale du commerce, qui constitue l'un des acquis les plus positifs des accords de Marrakech, permet, à l'instigation de l'Europe, de disposer d'un cadre permanent de règlement des différends commerciaux à travers l'échelle multilatérale.

Le niveau moyen pondéré des droits de douane des produits industriels entrant dans l'Union est inférieur à 5 %. L'Union a conclu avec ses partenaires du GATT de nouvelles règles pour les échanges de services et les produits agricoles. Les discussions sur l'agriculture ont mis en lumière les divergences entre les producteurs des deux côtés de l'Atlantique. C'est parce qu'elle s'est présentée unie que l'Union a été en mesure de défendre efficacement le point de vue de chacun de ses membres.

Un espace de consommation de 373 millions de personnes (presque 500 millions après l'élargissement), disposant pour la plupart d'un niveau de revenu élevé, fait de l'Union un partenaire particulièrement attractif pour les exportateurs des pays tiers. L'Union a désormais la capacité d'obtenir de ses partenaires le respect des règles du jeu qui assurent une concurrence saine et des conditions équivalentes d'accès réciproque aux marchés.

Un grand partenaire au sein du monde industrialisé

Pour les États-Unis, l'Europe en construction est à la fois un allié partageant les mêmes valeurs et un concurrent technologique et commercial. L'alliance politique et stratégique qui unit de nombreux pays de l'Union et les États-Unis dans le cadre de l'OTAN a contribué à relativiser la portée des conflits commerciaux qui ont porté sur les produits agricoles, l'acier et l'aéronautique.

À la suite des bouleversements profonds qu'a connus le paysage international à la fin du siècle dernier, et en particulier la fin de la guerre froide, les alliés se trouvent placés devant la nécessité d'une redéfinition du lien transatlantique. La coopération euro-américaine doit se fixer de nouveaux objectifs et coordonner les efforts pour faire face aux nouveaux risques liés à la prolifération nucléaire, au terrorisme international, au développement du crime international et au

trafic de drogues ainsi qu'aux pressions migratoires. L'Union européenne est, en termes d'échanges et d'investissements, le premier partenaire des États-Unis et le seul avec lequel les relations sont équilibrées. Elle doit néanmoins faire face à certaines tentatives du Congrès des États-Unis de recourir à des mesures unilatérales qui menacent les intérêts européens dans le monde.

Les relations entre l'UE et les pays méditerranéens

Vis-à-vis des pays du sud de la Méditerranée, qui, par leur proximité géographique, les affinités historiques et culturelles, les flux migratoires existants et potentiels, représentent des partenaires de première importance, l'Union a traditionnellement choisi de mener une politique d'intégration régionale appelée «approche globale méditerranéenne».

Les voisins méditerranéens de l'Union furent parmi les premiers à établir avec elle des relations économiques et commerciales particulières. Ces pays constituent des partenaires importants pour l'Union. Ils en sont non seulement des partenaires commerciaux de premier rang, mais, en plus, des liens historiques et culturels particuliers lient certains d'entre eux avec les États membres.

C'est en novembre 1995 que l'Union européenne a jeté les bases du nouveau partenariat euro-méditerranéen lors de la conférence de Barcelone à laquelle ont participé tous les États membres de l'UE et les États riverains de la Méditerranée (à l'exception de l'Albanie, de la Libye et des pays de l'ex-Yougoslavie). Cette conférence a permis de définir les contours d'un nouveau partenariat comprenant:

- un dialogue politique et un partenariat de sécurité entre les pays participants, fondé notamment sur des mécanismes de règlement pacifique des conflits et le contrôle des armements;

- l'intensification des relations économiques et commerciales interrégionales. L'aspect majeur est la réalisation d'une zone de libre-échange euro-méditerranéenne d'ici à 2010, dans le respect des règles de l'Organisation mondiale du commerce. Dès lors, les produits manufacturés pourront circuler en franchise de droits sur le marché transméditerranéen, qui deviendra la plus grande zone de libre-échange du monde, avec peut-être 800 millions de consommateurs;
- un partenariat dans les domaines social, culturel et humain.

Une assistance financière de 5,3 milliards d'euros pour la période 2000-2006 a été accordée aux pays méditerranéens, à la suite de l'approbation du règlement MEDA II.

L'Afrique

La relation entre l'Europe et l'Afrique subsaharienne est ancienne: elle date de la conception même du traité de Rome, en 1957, qui faisait des pays et des territoires d'outre-mer de certains États membres des associés. Le processus de décolonisation entamé au début des années 60 a transformé ce lien en une association d'un type différent, entre pays souverains.

L'accord de Cotonou, signé en juin 2000 dans la capitale du Bénin, marque une nouvelle étape de la politique de développement de l'Union européenne. Cet accord, qui lie l'Union aux pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), est l'accord le plus ambi-

tieux et le plus vaste conclu entre des pays développés et des pays en développement. Il a succédé à la convention de Lomé, signée en 1975 à Lomé, capitale du Togo, puis régulièrement mise à jour.

L'objectif fondamental de ce vaste accord d'assistance et d'échanges commerciaux est resté le même. Il s'agit «de promouvoir et d'accélérer le développement économique, culturel et social des États ACP et d'approfondir et de diversifier leurs relations [avec l'Union européenne et ses États membres] dans un esprit de solidarité et d'intérêt mutuel» (citation de la convention de Lomé).

Le nouvel accord comporte des changements qualitatifs considérables par rapport à ceux qui l'ont précédé, puisqu'il passe de relations commerciales fondées sur l'accès au marché à des relations commerciales plus étendues.

De nouvelles procédures ont été définies pour faire face aux problèmes de violation des droits de l'homme.

L'Union a consenti des concessions commerciales particulières pour les pays les moins développés, dont trente-neuf sont signataires de l'accord de Cotonou. À partir de 2005, ils pourront exporter librement pratiquement tous les types de produits sur le marché de l'Union.

Le Fonds européen de développement finance les programmes ACP grâce à un budget de 13,5 milliards d'euros sur sept ans, auxquels s'ajoutent 9,5 milliards d'euros restant des Fonds précédents et 1,7 milliard d'euros prêtés par la Banque européenne d'investissement.



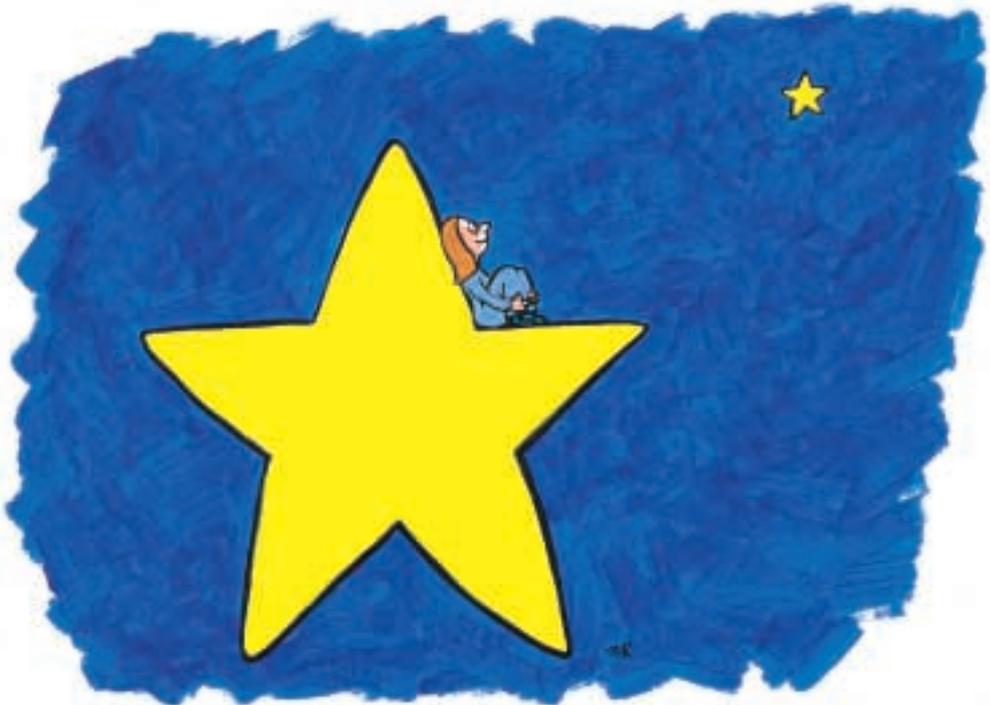
Quel avenir pour l'Europe?

«Un jour viendra où toutes les nations du continent, sans perdre leur qualité distincte et leur glorieuse individualité, se fondront étroitement dans une unité supérieure et constitueront la fraternité européenne. Un jour viendra où il n'y aura plus d'autres champs de bataille que les marchés s'ouvrant aux idées. Un jour viendra où les boulets et les bombes seront remplacés par les votes.»

Il aura fallu plus d'un siècle pour que ce discours prémonitoire et prophétique de **Victor Hugo**, prononcé en 1849, se transforme d'utopie en réalité. Deux guerres mondiales, d'innombrables conflits intraeuropéens et des millions de morts auront jalonné cet espace de temps et fait perdre parfois jusqu'à

toute espérance. Aujourd'hui, la première décennie du XXI^e siècle s'ouvre sous de meilleurs auspices. Mais les risques et les défis, s'ils ont changé de nature, restent présents.

L'**élargissement** de l'Union à vingt-cinq États membres s'est poursuivi selon le calendrier fixé par les institutions de l'Union. «L'Europe a enfin pu réconcilier son histoire et sa géographie», a pu souligner une haute personnalité de l'un des nouveaux États membres. De 2007 à 2015, l'Union devrait encore poursuivre son extension. Elle devra d'ici là, en accord avec les opinions publiques, définir ses frontières ultimes, qui seront géographiques, politiques et culturelles.



Le **pacte fondateur** entre nations souveraines, décidées à partager leurs destins et à exercer ensemble une partie croissante de leur souveraineté, porte sur les attentes les plus profondes des peuples: la paix, la sécurité, la démocratie participative, la justice et la solidarité. Ce pacte est en voie de consolidation sur l'ensemble du continent. Un demi-milliard d'êtres humains ont choisi de vivre sous le règne du droit et en harmonie avec des valeurs séculaires au centre desquelles se situe l'homme et sa dignité.

D'autres défis se présentent, nés de la **révolution technologique** en cours, qui transforme profondément l'environnement dans lequel les Européens, comme l'ensemble du monde industrialisé, sont appelés à évoluer. L'essentiel est de comprendre que ces défis ont une dimension qui dépasse les frontières traditionnelles. Le développement durable, l'équilibre démographique, le dynamisme de l'économie, la solidarité sociale, les réponses éthiques à apporter aux progrès des sciences du vivant ne peuvent plus être efficacement traités dans le cadre national. La pollution des océans par des bateaux-citernes naufragés ou le risque d'un accident nucléaire de type Tchernobyl appellent des mesures de précaution collectives garantissant le respect d'un «bien commun européen». La solidarité envers les générations futures est également en jeu.

L'Europe en construction touche désormais l'ensemble du continent. Mais elle fait partie d'un **monde en profond bouleversement**. La planète est à la recherche de ses points d'équilibre. La résurgence des sentiments religieux dans le monde islamique, les épidémies et la famine en Afrique, les tentations de l'unilatéralisme en Amérique du Nord, les faillites économiques en Amérique latine, l'explosion démographique et économique en Asie et les délocalisations industrielles

sont autant de phénomènes qui concernent aussi l'Europe. Celle-ci doit à la fois se concentrer sur son propre développement et s'immerger dans la globalisation. Au-delà de la politique commerciale qui est une réalité, l'Union a encore beaucoup de progrès à accomplir avant de s'exprimer d'une seule voix et d'être un acteur crédible sur la scène diplomatique stratégique et politique du monde.

Les **institutions de l'Union** ont fait leurs preuves, mais elles doivent être adaptées pour faire face à la révolution du nombre et à l'accroissement des tâches de l'Union. Plus le nombre de membres de l'Union s'accroît, plus les forces centrifuges menacent. Les visions d'intérêts à court terme devront s'effacer devant les priorités du long terme. Les acteurs de cette aventure sans précédent doivent mesurer leurs responsabilités en agissant de telle sorte que l'ensemble institutionnel européen continue à fonctionner efficacement. Toute réforme décisive du système communautaire actuel doit garantir la pluralité et le respect des différences qui constituent la richesse des nations d'Europe. Elle doit aussi se concentrer sur le processus de décision. La recherche systématique de l'unanimité conduirait à la paralysie. Seul un système politique et juridique accompagné de poids et de contrepoids, de *«checks and balances»*, et fondé sur le vote majoritaire pourra fonctionner.

Le projet de **Constitution**, présenté par la Convention européenne, répond à l'exigence d'une simplification des traités et d'une meilleure transparence des processus de décision au sein de l'Union. Le citoyen doit savoir «qui fait quoi en Europe» pour se sentir concerné, participer aux élections européennes et apporter son soutien à l'idée communautaire. La Constitution clarifie les compétences entre l'Union, les États et les régions. Elle établit que la construction européenne se fonde sur une double légitimité: celle des peuples dont peuvent se prévaloir

directement les citoyens et celle des États qui reste le cadre d'épanouissement légitime des sociétés.

La Constitution est une étape supplémentaire et importante dans le mouvement qui pousse nations et peuples à agir ensemble. Qui peut savoir aujourd'hui si elle marque l'étape ultime du projet des pères fondateurs, ou bien si l'Europe se prépare à de nouveaux développements dans sa configuration politique et l'accomplissement de son destin?

Chronologie de la construction européenne



1948

Du 7 au 11 mai

Congrès de La Haye: plus de mille délégués venus d'une vingtaine de pays européens discutent de nouvelles formes de coopération en Europe. Ils se prononcent en faveur de la création d'une «Assemblée européenne».

1949

27 et 28 janvier

À la suite du congrès de La Haye, le Conseil de l'Europe est créé. Il siègera à Strasbourg.

Cette même année, il commence à rédiger la convention européenne des droits de l'homme. Signée à Rome en 1950, elle entrera en vigueur en septembre 1953.

Progressivement, presque tous les pays du continent sont devenus membres du Conseil de l'Europe.

1950

9 mai

Robert Schuman, ministre français des affaires étrangères, propose, dans un discours inspiré par Jean Monnet, la mise en commun des ressources de charbon et d'acier de la France et de la République fédérale d'Allemagne dans une organisation ouverte aux autres pays d'Europe.

Puisque cette date peut être considérée comme la naissance de l'Union européenne, le 9 mai est devenu une fête annuelle: la «Journée de l'Europe».

1951

18 avril

Les Six signent à Paris le traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA). Elle entrera en vigueur le 23 juillet 1952, pour une période de cinquante ans.

1955

1^{er} et 2 juin

Réunis en conférence à Messine, les ministres des affaires étrangères des Six décident d'étendre l'intégration européenne à toute l'économie.

1957

25 mars

Signature à Rome des traités instituant la Communauté économique européenne (CEE) et l'Euratom. Elles entrèrent en vigueur le 1^{er} janvier 1958.

1960

4 janvier

Signature de la convention de Stockholm créant, à l'initiative du Royaume-Uni, l'Association européenne de libre-échange (AELE), comprenant plusieurs pays européens qui ne sont pas États membres de la CEE.

1962

30 juillet

Entrée en vigueur d'une politique agricole commune (PAC).

1963

14 janvier

Le général de Gaulle annonce, au cours d'une conférence de presse, que la France met son veto à l'entrée du Royaume-Uni dans les Communautés européennes.

20 juillet

Signature, à Yaoundé, de la convention d'association entre la CEE et dix-huit pays africains.

1965

8 avril

Signature du traité de fusion des exécutifs des trois Communautés instituant un Conseil et une Commission uniques. Il entrera en vigueur le 1^{er} juillet 1967.

1966

29 janvier

Compromis dit «de Luxembourg». À la suite d'une crise politique, la France accepte de reprendre sa place au Conseil en contrepartie du maintien de la règle de l'unanimité lorsque des «intérêts très importants» sont en jeu.

1968

1^{er} juillet

Élimination, avec un an et demi d'avance, des derniers droits de douane intracommunautaires pour les produits industriels et mise en place du tarif extérieur commun.

1969

1^{er} et 2 décembre

Sommet de La Haye. Les chefs d'État ou de gouvernement décident de pousser plus loin l'intégration européenne.

1970

22 avril

Signature, à Luxembourg, du traité permettant le financement progressif des Communautés par des ressources propres et l'extension des pouvoirs de contrôle du Parlement européen.

1972

22 janvier

Signature, à Bruxelles, des traités d'adhésion des nouveaux membres des Communautés européennes (Danemark, Irlande, Norvège et Royaume-Uni).

24 avril

Constitution du «serpent» monétaire. Les Six décident de limiter à 2,25 % les marges de fluctuation de leurs monnaies entre elles.

1973

1^{er} janvier

Entrée du Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni dans les Communautés européennes (référendum négatif en Norvège). Les Communautés comptent neuf États membres.

1974

9 et 10 décembre

Sommet de Paris, où les neuf chefs d'État ou de gouvernement décident de se réunir régulièrement en Conseil européen (trois fois par an), proposent d'élire le Parlement européen au suffrage universel et décident la mise en œuvre du Fonds européen de développement régional.

1975

28 février

Signature, à Lomé, d'une convention (Lomé I) entre la CEE et quarante-six États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique.

22 juillet

Signature du traité renforçant les pouvoirs budgétaires du Parlement européen et créant la Cour des comptes européenne. Il entre en vigueur le 1^{er} juin 1977.

1978

6 et 7 juillet

Sommet de Brême. La France et la République fédérale d'Allemagne y proposent une relance de la coopération monétaire par la création d'un système monétaire européen (SME) devant se substituer au «serpent». Le système commence à fonctionner le 13 mars 1979.

1979

28 mai

Signature de l'acte d'adhésion de la Grèce aux Communautés.

7 et 10 juin

Première élection au suffrage universel des 410 membres du Parlement européen.

1981

1^{er} janvier

Entrée de la Grèce dans les Communautés européennes. Les Communautés comptent dix États membres.

1984

28 février

Adoption du programme Esprit, programme de recherche et de développement dans le domaine des techniques de l'information.

14 et 17 juin

Deuxièmes élections directes du Parlement européen.

1985

7 janvier

Jacques Delors devient président de la Commission (1985-1995).

12 juin

Signature des actes d'adhésion de l'Espagne et du Portugal aux Communautés européennes.

Du 2 au 4 décembre

Conseil européen à Luxembourg. Les Dix s'accordent pour réviser le traité de Rome et relancer l'intégration européenne, par la rédaction d'un «Acte unique européen». Il prévoit la création du marché unique avant 1993.

1986

1^{er} janvier

Entrée de l'Espagne et du Portugal dans les Communautés européennes. Les Communautés comptent douze États membres.

17 et 28 février

Signature à Luxembourg et à La Haye de l'Acte unique européen. Il entre en vigueur le 1^{er} juillet 1987.

1987*15 juin*

Début du programme Erasmus qui fournit un soutien aux jeunes européens désireux de poursuivre leurs études dans d'autres pays de l'Europe.

1989*15 et 18 juin*

Troisièmes élections directes européennes.

9 novembre

Ouverture du mur de Berlin.

9 décembre

Conseil européen de Strasbourg décidant la convocation d'une Conférence intergouvernementale sur l'approfondissement de la construction politique et monétaire européenne.

1990*19 juin*

Signature de l'accord de Schengen, qui vise à abolir les contrôles aux frontières entre les pays membres des Communautés européennes.

3 octobre

Réunification allemande.

14 décembre

Ouverture, à Rome, des Conférences intergouvernementales sur l'Union économique et monétaire (UEM) et sur l'Union politique.

1991*9 et 10 décembre*

Le Conseil européen à Maastricht adopte un traité sur l'Union européenne. Il prévoit une politique étrangère et de sécurité commune, une coopération plus étroite dans les domaines de la justice et des affaires intérieures et la création d'une Union économique et monétaire, y compris une monnaie unique. La coopération intergouvernementale dans ces domaines ajoutée au système communautaire existant crée l'Union européenne (UE). La CEE est rebaptisée «Communauté européenne» (CE).

1992*7 février*

Signature du traité sur l'Union européenne à Maastricht. Il entre en vigueur le 1^{er} novembre 1993.

1993*1^{er} janvier*

Mise en place du marché unique.

1994*9 et 12 juin*

Quatrièmes élections européennes.

24 et 25 juin

Conseil européen à Corfou: signature des actes d'adhésion à l'Union européenne de l'Autriche, de la Finlande, de la Norvège et de la Suède.

1995*1^{er} janvier*

Entrée de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède dans l'Union européenne (référendum négatif en Norvège). L'UE compte quinze États membres.

23 janvier

Entrée en fonction de la Commission présidée par Jacques Santer (1995-1999).

27 et 28 novembre

Conférence euro-méditerranéenne de Barcelone, engageant un partenariat entre l'UE et les pays du sud de la Méditerranée.

1997*16 et 17 juin*

Le Conseil européen d'Amsterdam adopte un traité qui donne à l'UE de nouvelles compétences.

2 octobre

Signature du traité d'Amsterdam. Il entre en vigueur le 1^{er} mai 1999.

1998

30 mars

Lancement du processus d'adhésion des nouveaux pays candidats. Ce processus va englober Chypre, Malte et dix États d'Europe centrale et orientale.

3 mai

Le Conseil européen de Bruxelles décide que onze États membres (la Belgique, l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, l'Autriche, le Portugal et la Finlande) remplissent les conditions nécessaires pour l'adoption de la monnaie unique au 1^{er} janvier 1999. La Grèce suivra.

31 décembre

Adoption de taux de conversion fixes et irrévocables entre chacune des devises participant à l'euro.

1999

1^{er} janvier

Début de la troisième phase de l'UEM: les onze monnaies des États participants disparaissent au profit de l'euro. La monnaie commune est introduite sur les marchés financiers. La Banque centrale européenne (BCE) est désormais responsable de la politique monétaire qui est définie et exécutée en euros.

24 et 25 mars

Le Conseil européen de Berlin adopte les perspectives financières pour 2000–2006 dans le cadre de l'Agenda 2000.

3 et 4 juin

Sommet européen de Cologne. La décision est prise de confier la rédaction d'une Charte des droits fondamentaux à une convention composée de représentants des chefs d'État ou de gouvernement, du président de la Commission. Nomination d'un «haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune» (PESC), Javier Solana.

10 et 13 juin

Cinquièmes élections européennes.

15 septembre

Entrée en fonction de la Commission présidée par Romano Prodi (1999–2004).

15 et 16 octobre

Conseil européen de Tampere consacré à la réalisation d'un espace européen de liberté, de sécurité et de justice.

10 et 11 décembre

Conseil européen de Helsinki consacré principalement à l'élargissement. La Turquie est reconnue comme candidate à l'UE; la décision est prise de confirmer le processus de négociations avec les douze autres pays candidats.

2000

23 et 24 mars

Le Conseil européen de Lisbonne définit une nouvelle stratégie de l'Union visant à renforcer l'emploi, la réforme économique et la cohésion sociale dans une économie fondée sur la connaissance.

7 et 8 décembre

À Nice, le Conseil européen adopte le texte d'un nouveau traité qui réforme le système décisionnel de l'UE dans la perspective de l'élargissement. Les présidents du Parlement européen, du Conseil européen et de la Commission proclament solennellement la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

2001

26 février

Signature du traité de Nice. Il entre en vigueur le 1^{er} février 2003.

14 et 15 décembre

Conseil européen de Laeken. Adoption d'une déclaration sur l'avenir de l'Union ouvrant la voie à la future grande réforme de l'Union et convocation d'une Convention, présidée par Valéry Giscard d'Estaing, afin de préparer une Constitution européenne.

2002

1^{er} janvier

Mise en circulation des pièces et des billets en euros.

31 mai

Les quinze États membres ratifient simultanément le protocole de Kyoto (l'accord international sur la réduction de la pollution atmosphérique).

21 et 22 juin

Conseil européen de Séville. Accord pour une politique européenne d'immigration et d'asile.

13 décembre

Conseil européen de Copenhague. Accord sur l'adhésion de dix pays candidats (la République tchèque, l'Estonie, Chypre, la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, Malte, la Pologne, la Slovénie et la Slovaquie) le 1^{er} mai 2004.

L'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie est prévue pour 2007.

Décision est prise que, en décembre 2004, si le Conseil européen, sur la base d'un rapport et d'une recommandation de la Commission, décide que la Turquie répond aux «critères de Copenhague», des négociations pourront être ouvertes.

2003

16 avril

Signature à Athènes des traités d'adhésion de la République tchèque, de l'Estonie, de Chypre, de la Lettonie, de la Lituanie, de la Hongrie, de Malte, de la Pologne, de la Slovénie et de la Slovaquie.

10 juillet

Conclusion des travaux de la Convention sur l'avenir de l'Europe; adoption d'un projet de traité constitutionnel.

4 octobre

Ouverture de la Conférence intergouvernementale chargée de rédiger le traité constitutionnel.

2004

1^{er} mai

Adhésion à l'UE de la République tchèque, de l'Estonie, de Chypre, de la Lettonie, de la Lituanie, de la Hongrie, de Malte, de la Pologne, de la Slovénie et de la Slovaquie.

10 et 13 juin

Sixièmes élections européennes

2007

Échéance prévue par le Conseil européen de Copenhague en 2002 pour l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne.

Commission européenne

12 leçons sur l'Europe

par Pascal Fontaine

Série: *Documentation européenne*

Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes

2003 – 62 p. – 16,2 x 22,9 cm

ISBN 92-894-6784-3

À quoi sert l'Union européenne? Pourquoi et comment est-elle née? Comment fonctionne-t-elle? Qu'a-t-elle déjà accompli pour ses citoyens, et quels sont les nouveaux défis qui l'attendent aujourd'hui? Au moment de s'élargir à vingt-cinq ou trente pays, quelle mutation l'Union doit-elle opérer? À l'ère de la mondialisation, l'UE peut-elle concurrencer d'autres grandes économies? L'Europe continuera-t-elle de jouer un rôle important dans le monde?

Voici quelques-unes des questions clés abordées dans cette passionnante brochure de Pascal Fontaine, ancien professeur d'université spécialiste des questions européennes. Riches en explications claires et complètement mises à jour en 2003, les *12 leçons sur l'Europe* succèdent aux *10 leçons sur l'Europe* du même auteur, qui ont connu un franc succès.

Pour en savoir plus sur l'Union européenne



Des informations dans toutes les langues de l'Union européenne peuvent être obtenues sur l'internet via le serveur Europa (<http://europa.eu.int>).



Des centaines de centres d'information locaux sont répartis dans toute l'Europe. Vous pouvez trouver l'adresse du centre le plus proche de chez vous en consultant ce site web: europa.eu.int/comm/relays/index_fr.htm



EUROPE DIRECT est un service qui répond à vos questions sur l'Union européenne que vous pouvez joindre par le numéro gratuit: 00 800 6 7 8 9 10 11 (à partir de pays non-UE par le numéro payant +32-2 299 96 96) ou par courrier électronique via europa.eu.int/europedirect

Pour obtenir des informations et des publications concernant l'Union européenne en langue française, vous pouvez vous adresser aux:

REPRÉSENTATIONS DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

Représentation en France
288, boulevard Saint-Germain
F-75007 Paris
Internet: europa.eu.int/france

Pour obtenir des publications:
«Sources d'Europe»,
Centre d'information sur l'Europe
Socle de la Grande-Arche
F-92044 Paris-la Défense Cedex
Tél. (33) 141 25 12 12
Internet: www.info-europe.fr

Représentation à Marseille
CMCI
2, rue Henri-Barbusse
F-13241 Marseille Cedex 01
Tél. (33) 491 91 46 00
Fax (33) 491 90 98 07

Représentation en Belgique
Rue Archimède 73
B-1000 Bruxelles
Tél. (32-2) 295 38 44
Fax (32-2) 295 01 66
Internet: europa.eu.int/comm/represent/be/
E-mail: represent-bel@cec.eu.int

Représentation au Luxembourg
Bâtiment Jean Monnet
Rue Alcide De Gasperi
L-2920 Luxembourg
Tél. (352) 43 01-34925
Fax (352) 43 01-34433
Internet: europa.eu.int/luxembourg
E-mail: BURLUX@cec.eu.int

BUREAUX DU PARLEMENT EUROPÉEN

Bureau pour la France
288, boulevard Saint-Germain
F-75007 Paris
Tél. (33) 140 63 40 00
Fax (33) 145 51 52 53
Minitel: 3615-3616 EUROPE
Internet: www.europarl.eu.int/paris
E-mail: EPParis@europarl.eu.int

Antenne de Strasbourg
1, avenue du Président-Robert-Schuman
BP 1024 F
F-67070 Strasbourg Cedex
Tél. (33) 388 17 40 01
Fax (33) 388 17 51 84
Internet: www.europarl.eu.int/
E-mail: epstrasbourg@europarl.eu.int

Antenne de Marseille
2, rue Henri-Barbusse
F-13241 Marseille
Tél. (33) 491 91 46 00
Fax. (33) 491 90 95 03
Internet: www.europarl.eu.int/marseille
E-mail: epmarseille@europarl.eu.int

Bureau pour la Belgique
Rue Wiertz
B-1047 Bruxelles
Tél. (32-2) 284 20 05
Fax (32-2) 230 75 55
Internet: www.europarl.eu.int/brussels
E-mail: epbrussels@europarl.eu.int

Bureau pour le Luxembourg
Bâtiment Robert Schuman
Place de l'Europe
L-2929 Luxembourg
Tél. (352) 43 00-22597
Fax (352) 43 00-22457
Internet: www.europarl.eu.int
E-mail: EPLuxembourg@europarl.eu.int

Des représentations ou des bureaux de la Commission européenne et du Parlement européen existent dans tous les États membres de l'Union européenne. Des délégations de la Commission européenne existent dans d'autres pays du monde.

L'Union européenne



- États membres de l'Union européenne
- États membres à partir de mai 2004
- Pays candidats

FR



À quoi sert l'Union européenne? Pourquoi et comment est-elle née? Comment fonctionne-t-elle? Qu'a-t-elle déjà accompli pour ses citoyens, et quels sont les nouveaux défis qui l'attendent aujourd'hui? Au moment de s'élargir à vingt-cinq ou trente pays, quelle mutation l'Union doit-elle opérer? À l'ère de la mondialisation, l'UE peut-elle concurrencer d'autres grandes économies? L'Europe continuera-t-elle de jouer un rôle important dans le monde?

Voici quelques-unes des questions clés abordées dans cette passionnante brochure de Pascal Fontaine, ancien professeur d'université spécialiste des questions européennes. Riches en explications claires et complètement mises à jour en 2003, les *12 leçons sur l'Europe* succèdent aux *10 leçons sur l'Europe* du même auteur, qui ont connu un franc succès.