

ÉDITIONS LIGNES DE REPÈRES



L'état de l'Union 2008

Rapport Schuman sur l'Europe

L'ÉTAT DE L'UNION

RAPPORT SCHUMAN 2008 SUR L'EUROPE

Sur **www.lignes-de-reperes.com**,
consultez le dossier thématique
et suivez l'actualisation périodique
de cet ouvrage !

L'ÉTAT DE L'UNION

RAPPORT SCHUMAN 2008 SUR L'EUROPE

Publication de la Fondation Robert Schuman
aux Éditions Lignes de Repères

*Sous la direction de
Thierry Chopin et Michel Foucher*

LIGNES DE REPÈRES

Couverture : Patricia Chapuis

© Éditions Lignes de Repères, 2008
3, rue de Téhéran – 75008 Paris
Site Internet : www.lignes-de-reperes.com
ISBN : 978-2-915752-31-1

Sommaire

Préface : Jean-Dominique Giuliani	17
Introduction : Passé, présent et avenir de la construction de l'Europe : le point de vue de l'opinion publique européenne (Alain Lancelot)	21
1. L'état de l'Union – Les défis internes de l'Europe	
L'euro : succès et défis (Jean-Claude Juncker)	33
L'autre crise de l'Europe : le budget commun (Alain Lamassoure)	39
Pour un nouvel Acte Unique européen (Philippe Herzog)	45
Le traité de Lisbonne : quelles voies pour la politisation de l'Union européenne ? (Thierry Chopin)	51
2. L'Union européenne dans le monde	
La politique monétaire dans un monde globalisé : quels nouveaux défis ? (Jacques de Larosière)	59
Les relations transatlantiques : enjeux et défis à l'horizon 2009 (Esther Brimmer)	67
L'Union européenne et le Moyen-Orient (Jean-Pierre Filiu)	75
Comment relancer l'Europe de la défense ? (Jean-Dominique Giuliani)	81
La Russie est-elle toujours un « mystère enveloppé dans une énigme » ? (Xavier de Villepin)	93
Encadré : L'Union européenne et la Russie (Jacques Groothaert)	101
3. Perspectives et prospectives	
La France, l'Union européenne et les enjeux méditerranéens (Michel Foucher)	103
Le défi de l'économie du savoir (Olivier Passet)	109
Marchés illégaux et criminalité organisée : la réponse de l'Union européenne (Pino Arlacchi)	119
La relation Union européenne-Afrique : un partenariat stratégique (Nathalie Delapalme)	127
4. Tribune du président de la République française, Nicolas Sarkozy	
La présidence française du Conseil de l'Union européenne du 1 ^{er} juillet au 31 décembre 2008	135
5. Europe, mode d'emploi (coordonné par Mathilde Durand)	
Chronologie européenne de l'année 2007	139
L'année électorale européenne en 2007 : la crise de la social-démocratie européenne (Corinne Deloy)	147

Chronologie prospective 2008	155
Élections prévues en Europe en 2008 (Corinne Deloy)	161
L'Europe au féminin	162
La représentation politique des femmes en Europe	163
La production normative communautaire dans l'Union élargie (Jean-Philippe Mochon)	165
6. L'Europe en chiffres commentés (Jean-François Jamet)	171

Sommaire des cartes

1957-2008 : la construction européenne	16
Territoires de l'Europe	18
Union européenne : le point de vue de l'opinion publique, 1973-2007	22
Géographie de l'euro et de la croissance	34
Budget de l'Union européenne	40
Union européenne / États-Unis : interventions multilatérales et aide publique au développement	68
Union européenne / Proche et Moyen-Orient	76
Défense européenne : dépenses militaires	82
Défense européenne : commerce d'armes conventionnelles	84
Défense européenne : opérations extérieures	86
Union européenne / Russie : enjeux stratégiques	94
Union européenne / Russie : interdépendance économique	96
Enjeux méditerranéens pour l'Union européenne	104
Union européenne / Afrique : enjeux migratoires	128
Union européenne / Afrique : enjeux de développement	130
L'Europe au féminin	162
L'Union européenne dans le commerce mondial de marchandises	211
Commerce intracommunautaire	212
Commerce des marchandises et flux d'investissements directs étrangers (IDE)	216
Flux migratoires et étudiants étrangers	217
Politique agricole commune	228
Fonds structurels 2007-2013	230
Participation des États membres au budget communautaire	234

L'ÉTAT DE L'UNION

Rapport Schuman 2008 sur l'Europe

Sous la direction de Thierry CHOPIN et Michel FOUCHER

Ont contribué à cet ouvrage :

Pino Arlacchi ; Esther Brimmer ; Thierry Chopin ; Nathalie Delapalme ;
Corinne Deloy ; Mathilde Durand ; Jean-Pierre Filiu ; Michel Foucher ;
Philippe Herzog ; Jean-Dominique Giuliani ; Jacques Groothaert ;
Jean-François Jamet ; Jean-Claude Juncker ; Alain Lamassoure ;
Alain Lancelot ; Jacques de Larosière ; Benoît Martin ; Jean-Philippe Mochon ;
Olivier Passet ; Xavier de Villepin.

Ont contribué à cet ouvrage

Textes

Pino Arlacchi

Professeur de sociologie générale à l'université de Sassari (Sardaigne). Ancien directeur général des Nations unies à Vienne et ancien directeur exécutif du Bureau des Nations unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime (BCDPC), au rang de Secrétaire général adjoint.

Esther Brimmer

Directrice adjointe et directrice de recherche au Centre des relations transatlantiques (CTR) de l'École Paul H. Nitze d'études internationales avancées à l'université Johns Hopkins (États-Unis) depuis sa création en 2001. Elle a été membre du Bureau de planification politique au Département d'État américain de 1999 à 2001, chercheur associée senior de la Commission Carnegie sur la prévention des conflits mortels entre 1995 et 1999 et assistante spéciale du sous-Secrétaire d'État pour les affaires politiques de 1993 à 1995.

Thierry Chopin

Directeur des études de la Fondation Robert Schuman. Docteur en science politique de l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS), il est professeur au Collège d'Europe (Bruges), et enseigne au Corps des Mines ainsi qu'à l'Institut d'études politiques de Paris (Sciences Po).

Nathalie Delapalme

Inspecteur général des finances, haut fonctionnaire, conseiller chargée de l'Afrique, du Nepad, de la Francophonie et de l'Aide humanitaire aux cabinets du ministre des Affaires étrangères de 2002 à 2007. Elle a récemment publié (avec Elise Colette) « Union européenne / Afrique, le partenariat stratégique », *Note de la Fondation Robert Schuman*, n° 42, décembre 2007.

Jean-Pierre Filiu

Jean-Pierre Filiu est docteur en histoire et arabisant de formation. Ancien délégué de la Fédération internationale des droits de l'Homme au Liban. Professeur associé à l'Institut d'études politiques de Paris (Sciences Po), il y enseigne en français, en arabe et en anglais au

sein de la chaire Moyen Orient-Méditerranée. Auteur d'articles politiques et stratégiques sur le monde arabo-musulman, il a publié chez Fayard *Mitterrand et la Palestine* (2005) et *Les frontières du jihad* (2006).

Michel Foucher

Géographe et diplomate, il est professeur à l'École normale supérieure (Ulm). Il est aussi membre du Conseil des Affaires étrangères et du comité scientifique de la Fondation Robert Schuman. Il a été ambassadeur de France en Lettonie, conseiller au cabinet d'Hubert Védrine et directeur du Centre d'analyse et de prévision du ministère des Affaires étrangères. Il a récemment publié *L'obsession des frontières* (Perrin, 2007).

Jean-Dominique Giuliani

Président de la Fondation Robert Schuman. Il a été directeur à la Sofrès (1998-2001) et directeur de cabinet du Président du Sénat M. René Monory (1992-1998). Il a notamment publié : « Plaidoyer pour l'élargissement » et « Atlas des nouveaux membres », *Notes de la Fondation Robert Schuman*, n° 11, 2002 ; « Quinze + Dix », *le grand élargissement* (Albin Michel, 2003) et *L'élargissement de l'Europe* (PUF « Que sais-je ? », 2004).

Jacques Groothaert

Ambassadeur honoraire de Belgique. Licencié en philosophie et lettres. Sa carrière diplomatique l'a mené à Prague, Moscou, Londres, San Francisco, Paris ; il a été ambassadeur à Mexico, à Pékin, et à Hanoi. Il a quitté la carrière et est devenu président de la Générale de Banque pendant onze ans. Il a publié *Le Passage du Témoin* et *L'Europe aux Miroirs*.

Philippe Herzog

Ancien député européen et ancien professeur des Universités, il préside l'association Confrontations Europe. Il est également membre du Conseil d'analyse économique auprès du Premier ministre.

Jean-Claude Juncker

Premier ministre, ministre d'État, ministre des Finances du Grand-Duché de Luxembourg. Depuis le 1^{er} janvier 2005, il est le président de l'Eurogroupe.

Alain Lamassoure

Ancien ministre délégué aux Affaires européennes puis au Budget, ancien membre de la Convention européenne. Actuellement député européen, il est membre de la commission des Budgets et de la commission des Affaires constitutionnelles ; il appartient au groupe PPE-DE et il est président délégué et porte-parole de la délégation française (UMP) de ce groupe.

Alain Lancelot

Professeur émérite des Universités, membre honoraire du Conseil Constitutionnel, ancien directeur de l'Institut d'études politiques de Paris (Sciences Po). Président du comité scientifique de la Fondation Robert Schuman.

Jacques de Larosière

Conseiller du président de BNP Paribas. Après une carrière dans l'administration française, il a été directeur général du Fonds monétaire international (FMI) (1978-1987), gouverneur de la Banque de France (1987-1998), président de la Banque européenne pour la

reconstruction et le développement (BERD) (1993-1998). Il est membre de l'Académie des sciences morales et politiques depuis 1993.

Olivier Passet

Chef du Département des affaires économiques et financières au Centre d'analyse stratégique. Il est également membre du Conseil national de l'information statistique (CNIS) et membre du Bureau du CNIS.

Xavier de Villepin

Ancien sénateur (1986-2004), ancien Président de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées du Sénat, il est membre du Conseil d'administration de la Fondation Robert Schuman.

Cartes

Benoît Martin

Géographe-cartographe à l'Atelier de cartographie de Sciences Po, diplômé en relations internationales de l'IEP de Toulouse. Auteur avec Marie-Françoise Durand, Delphine Placidi et Marie Törnquist-Chesnier de l'*Atlas de la mondialisation* (Presses de Sciences Po, 2^{de} édition, 2007).

L'Atelier de cartographie assure, depuis 1995, la formation des étudiants, la production de cartes et graphiques pour les enseignants ; l'accompagnement éditorial des chercheurs, des Presses de Sciences Po ; la diffusion des cartes sur son site Internet et des prestations de services pour d'autres éditeurs, la presse et les entreprises.

<http://www.sciences-po.fr/cartographie>

Europe, mode d'emploi

Corinne Deloy

Rédactrice de l'Observatoire des élections en Europe (OEE) de la Fondation Robert Schuman et chargée d'études à l'Institut d'études politiques de Paris (Sciences Po).

Mathilde Durand

Chargée de mission à la Fondation Robert Schuman. Diplômée en Affaires internationales de l'Institut d'études politiques de Bordeaux et en traduction de l'École supérieure d'interprètes et de traducteurs (ESIT) de Paris.

Jean-Philippe Mochon

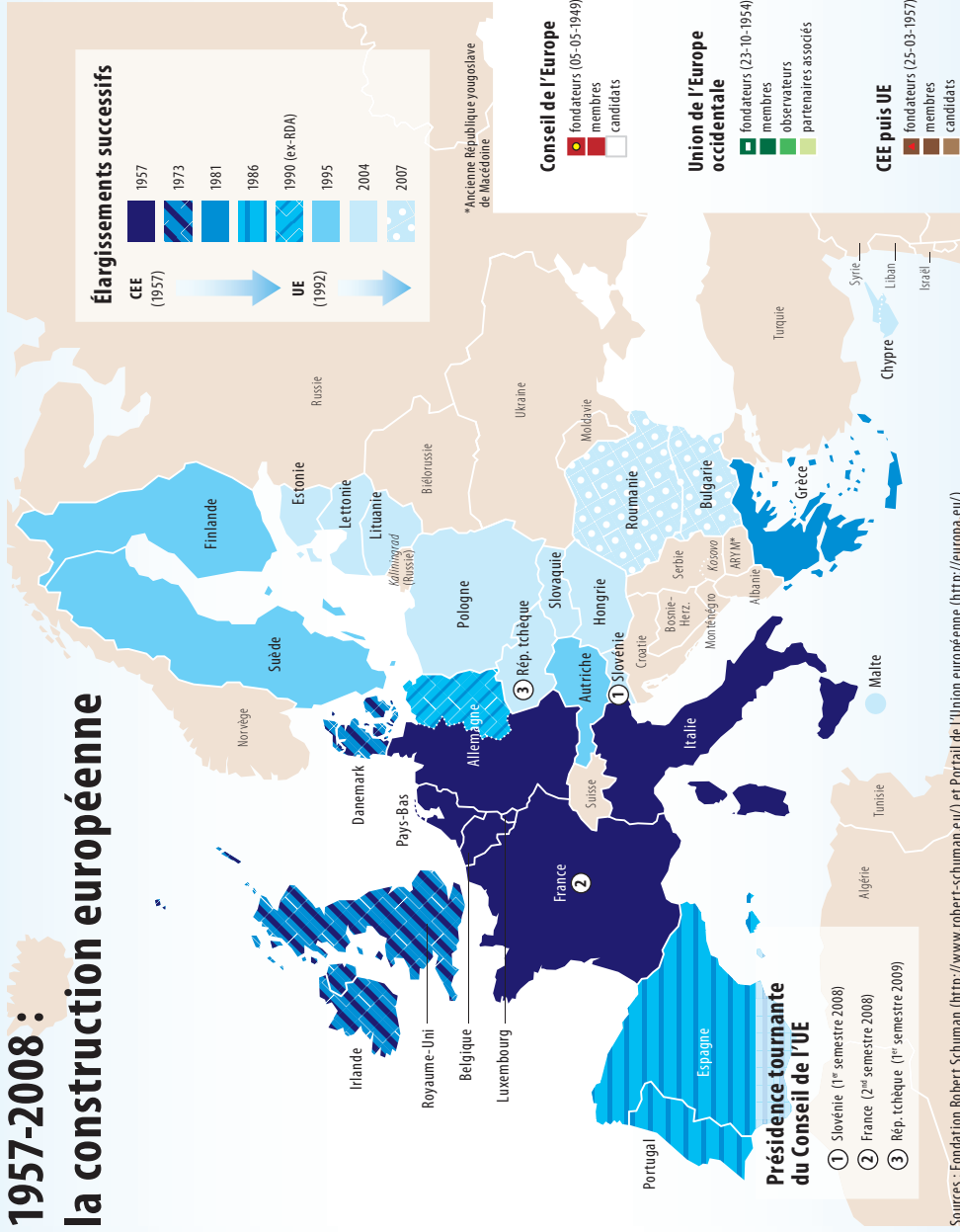
Maître des requêtes au Conseil d'État.

L'Europe en chiffres commentés

Jean-François Jamet

Économiste, ancien élève de l'École normale supérieure (Ulm) et de l'université Harvard, consultant à la Banque mondiale.

1957-2008 : la construction européenne



Préface

L'Europe dans le monde

L'Union européenne a apporté la paix et la prospérité sur le continent. Elle entretient des relations pacifiques avec tous les États du monde. Il ne lui reste désormais réellement qu'un seul ennemi : elle-même.

La complexité de faire vivre 27 États sous le même toit ne permet pas une lecture facile des politiques européennes, de leurs justifications, de leur réalité, voire de leurs succès. L'Europe c'est compliqué. Le présent ouvrage, publié tous les ans, a pour vocation d'éclairer l'intégration de l'Europe en lui redonnant toute la clarté de son sens historique, appuyé sur ses extraordinaires réalisations concrètes.

Le caractère supranational, et donc déjà post-national, de la construction européenne, porte en lui le risque d'une difficulté spécifique, celle d'une gestion seulement technique, qui l'apparenterait à une organisation internationale de droit commun, ce qu'elle n'est pas. L'Europe est unique. Rien d'européen ne relève de la seule gestion, voire de la bureaucratie. Tout y est politique et la politique, au sens le plus noble, doit retrouver toute sa place dans les choix européens. La démocratie européenne doit être plus politique. Les enjeux doivent être clarifiés et portés devant l'opinion publique. Les choix politiques que les États membres sont conduits à faire doivent être assumés en toute clarté. C'est la condition pour que la construction européenne demeure populaire et que les Européens se l'approprient davantage. Les différentes contributions de « l'état de l'Union » tentent de fournir une vision cohérente de la politique européenne sans en dissimuler les enjeux, mais en les clarifiant.

Enfin, l'Union européenne a trouvé tout son sens, pendant plus de 50 ans, en réalisant progressivement l'intégration et la réunification du continent. Aujourd'hui, les transformations rapides d'un monde en pleine mutation l'interpellent de nouveau et lui lancent de nouveaux défis économiques et géopolitiques. L'Europe est pour nos États l'une des bonnes réponses à la mondialisation. Il est temps pour l'Union de se tourner plus résolument vers l'extérieur, vers le monde globalisé, d'y jouer un rôle plus actif sur tous les plans économique, commercial, politique et stratégique. Elle y gagnera une plus grande confiance des opinions et renforcera, par nécessité, son unité. Elle doit, pour cela, entreprendre de nouvelles avancées pour « relever le gant ». Après le « moment institutionnel », qui devrait se clore avec la ratification du traité de Lisbonne, est venu celui de l'Europe dans le monde.

Territoires de l'Europe

L'UE au 1^{er} janvier 2008 :

- | | |
|---|---|
|  | États membres de l'Union européenne |
|  | États candidats : les négociations n'ont commencé qu'avec la Croatie et la Turquie. |
|  | États dont l'UE a reconnu la « vocation » à devenir membre |

- États membres de la zone euro

- États membres de l'espace Schengen

Pour l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie, les frontières aériennes ne seront ouvertes que le 30 mars 2008.

Les Açores (Portugal) qui sont hors cadraque font partie de l'espace Schengen.

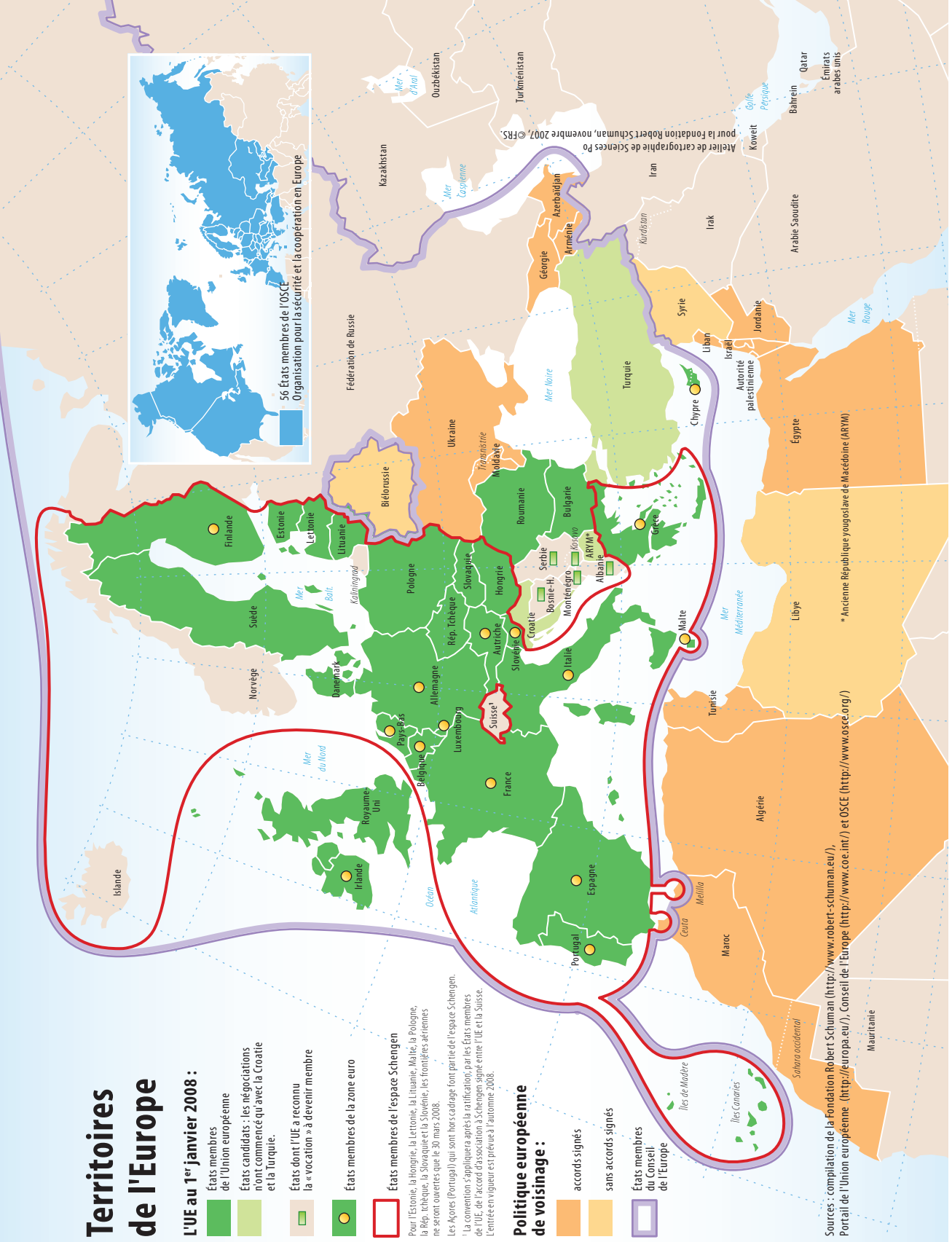
¹ La convention s'appliquera après la ratification, par les États membres de l'UE, de l'accord d'association à Schengen signé entre l'UE et la Suisse l'entrée en vigueur est prévue à l'automne 2008.

Politique européenne de voisinage :

- accords signés
- sans accords signés
- États membres
du Conseil
de l'Europe

Sources : compilation de la Fondation Robert Schuman (<http://www.robert-schuman.eu/>).

Portail de l'Union européenne (<http://europa.eu/>), Conseil de l'Europe (<http://www.coe.int/>) et OSCE (<http://www.osce.org/>)



Le présent ouvrage a donc pour ambition d'énoncer et de clarifier les défis auxquels l'Union est confrontée, de les replacer dans une perspective mondiale, en anticipant les grands choix actuels et futurs d'un ensemble politique de plus en plus intégré. Il le fait grâce au concours d'éminentes personnalités internationales et avec la contribution d'experts reconnus. Notre souhait est de mettre à la disposition du plus grand nombre, décideurs, experts, mais aussi chercheurs, enseignants et étudiants, un outil de référence qui fait très largement appel à une cartographie systématique et à des présentations statistiques novatrices, toutes originales et inédites et réalisées ou compilées en vue de cette publication annuelle unique.

Jean-Dominique GIULIANI
Président de la Fondation Robert Schuman

Introduction

Passé, présent et avenir de la construction de l'Europe : le point de vue de l'opinion publique européenne

Alain LANCELOT

Alors que, pour la plupart des décideurs et des observateurs, l'Europe commence seulement à entrevoir l'issue d'une passe rendue très difficile par le grand élargissement qui scelle sa réunification et la tentative de Constitution qui voulait renforcer ses attributs de puissance supranationale, « l'opinion publique européenne » est curieusement absente du débat.

La notion même d'opinion européenne n'est guère prise en considération en dehors des cénacles européens. Le moindre sondage sur la politique nationale est monté en épingle dans la plupart des États membres par des médias de plus en plus avides de les commenter, alors que la publication des enquêtes effectuées sous la direction des services de la Commission reste généralement confidentielle. Ces enquêtes ont pourtant près de trente-cinq ans. C'est en 1973 en effet que la Communauté lance la première enquête couvrant tous les États membres et traitant de problèmes d'intérêt européen. Ce « numéro zéro » annonce la création au printemps 1974 de « l'Eurobaromètre » chargé d'interroger deux fois par an des échantillons représentatifs de la population de chaque État membre à partir d'un questionnaire dont le cœur est constitué de questions systématiquement reprises d'un sondage à l'autre. Sans doute ces questions ne peuvent-elles être posées régulièrement pendant plusieurs décennies que si elles sont assez générales, voire fondamentales, pour conserver une pertinence minimale et résister à l'usure du temps. Mais cette limitation inévitable est largement compensée par la richesse de l'information fournie par la série temporelle. Mieux vaut souvent une question générale, sinon banale, répétée chaque semestre pendant des années qu'une question sophistiquée posée conjoncturellement dans tel ou tel État de l'ensemble européen. Ce n'est évidemment pas l'avis du commentateur qui cherche l'exception plutôt que la règle, le « clash » plutôt que le « train train ». Mais dans le silence qui entoure régulièrement la publication de l'Eurobaromètre, c'est au tour de l'opinion européenne trop souvent ignorée de tenir la vedette en montrant son apport exceptionnel qui rompt avec bien des idées reçues.

Pour ce faire, je traiterai successivement du présent, du passé et de l'avenir en analysant l'opinion publique actuelle des habitants de chacun des États membres vis-à-vis de l'appartenance de leur pays à l'Union européenne, de la formation et de la transformation de cette opinion publique au fil des élargissements de l'Europe, et des pronostics qui pourraient prolonger ou corriger l'orientation des opinions d'aujourd'hui.

Union européenne : le point de vue de l'opinion publique, 1973-2007

Nombre d'États dans l'Union européenne :

9 10 12 15 25 27

Luxembourg

Pays-Bas

Irlande

Belgique

Danemark

Espagne

Lituanie

Pologne

Roumanie

Allemagne

Italie

Grèce

France

Portugal

Bulgarie

Estonie

Slovaquie

Slovénie

Rép. tchèque

Chypre

Hongrie

Lettonie

Malte

Autriche

Finlande

Suède

Roy.- Uni

1973 2007

tiers le plus
europophile

tiers le moins
europophile

tiers
intermédiaire

Typologie de la carte :

pays les plus europhiles

pays intermédiaires

pays les moins europhiles

La typologie se base sur les résultats
de l'Eurobaromètre n°63 du printemps 2007.

Les sondages Eurobaromètres
évaluent l'opinion publique européenne,
le premier a été réalisé en 1973.

Tableau de l'opinion européenne sur l'appartenance à l'Europe 50 ans après le premier traité de Rome

L'appréciation, par chaque peuple d'Europe, de son appartenance à l'Union peut être analysée à partir de l'une des questions-clés présente dans les 68 Eurobaromètres depuis 1973 et qui est ainsi rédigée : « D'une façon générale, pensez-vous que le fait pour [votre pays] de faire partie de [l'Union européenne] est : – une bonne chose ; – une mauvaise chose ; – une chose ni bonne ni mauvaise ; – ne sait pas ? ».

Vue d'ensemble

En réponse à cette question, posée une nouvelle fois au printemps 2007, le calcul de la position moyenne des Européens vis-à-vis de l'appartenance de leur pays à l'Union, effectué en respectant la pondération démographique de chacun des États, fait apparaître une satisfaction largement majoritaire. Ce calcul donne en effet 57 % d'euro-satisfaits (réponse « bonne chose »), 25 % d'euro-indécis (« ni bonne ni mauvaise chose ») et 15 % seulement d'euro-mécontents (« mauvaise chose »), avec 3 % de « sans réponse ». Globalement, l'europhilie l'emporte donc très largement : elle pèse pour près de quatre fois le poids de l'europhobie et pour plus de trois fois celui de l'euroscepticisme.

Cette moyenne européenne recouvre naturellement une assez grande diversité dans les 27 États membres de l'Union. Les réponses favorables à l'appartenance varient d'un maximum de 77 % aux Pays-Bas à un minimum de 36 % en Autriche. Mais sept États seulement ont moins de 50 % d'opinions favorables et, dans aucun de ces sept États la réponse « une mauvaise chose » ne dépasse la réponse « une bonne chose », en raison de l'importance relative de la réponse « ni une bonne ni une mauvaise chose » qui varie de 26 à 46 %.

La statistique européenne et celle des États font donc apparaître une double majorité favorable à l'Union, de près de 60 % du total des répondants européens d'une part, et de près de 75 % du nombre des États d'autre part, au moment même où l'avenir, notamment institutionnel, de cette Union ne paraissait pas encore fermement assuré.

Le puzzle des opinions nationales

Si le niveau des réponses favorables à l'Europe est élevé dans la majorité des opinions nationales, il n'en est pas moins fortement contrasté comme le montre le tableau ci-dessous où les États sont classés par ordre décroissant des réponses « une bonne chose ».

1. Pays-Bas	77 %	10. Allemagne	65 %	19. Malte	51 %
2. Irlande	76 %	11. Slovaquie	64 %	20. Suède	50 %
3. Luxembourg	74 %	12. Lituanie	63 %	21. Rép. tchèque	46 %
4. Espagne	73 %	13. Slovénie	58 %	22. Chypre	44 %
5. Belgique	73 %	14. Bulgarie	55 %	23. Finlande	42 %
6. Roumanie	67 %	15. Grèce	55 %	24. Roy. Uni	39 %
7. Pologne	67 %	16. Portugal	55 %	25. Lettonie	37 %
8. Estonie	66 %	17. France	52 %	26. Hongrie	37 %
9. Danemark	66 %	18. Italie	51 %	27. Autriche	36 %

Comme on le voit, aucune logique géohistorique (géographique et/ou historique) ne s'impose à la lecture de ce tableau. L'Europe occidentale, l'Europe méditerranéenne, l'Europe du Nord, ou l'Europe centrale et orientale ne forment aucun bloc homogène, des pays de culture voisine ont des scores très différents (la Lituanie et la Lettonie ou la France et l'Allemagne par exemple) et des pays qui affichent des scores identiques sont des pays de culture très différente (le Danemark et l'Estonie ou le Portugal et la Bulgarie par exemple). Si les cinq premiers États appartiennent à l'Europe occidentale, ils sont immédiatement suivis par trois pays d'Europe orientale. Et les cinq derniers États ne comptent que deux pays d'Europe orientale contre trois d'Europe occidentale, dont la lanterne rouge incarnée par l'Autriche qui affiche un score deux fois moins élevé que ceux des cinq pays occidentaux en tête de tableau.

Mais est-il bien raisonnable de s'en tenir à l'analyse de la dernière vague des sondages sur la question alors que l'on dispose d'archives couvrant près de trente-cinq ans ? L'intérêt de ces archives n'est-il pas justement de « lisser » l'ensemble des données en minorant la présence des mesures « aberrantes » dues à telle ou telle péripétie de conjoncture et de mettre en lumière des configurations structurelles ? Le traitement de ces archives est certes assez lourd, même pour une seule variable, mais, pour peu qu'on s'en tienne à une méthodologie simplificatrice, il permet d'ébaucher une « géohistoire » qui peut aider à rendre compte de la construction de l'opinion européenne.

Formation et transformations dans le temps des opinions sur l'appartenance à l'Europe

Les données et leur traitement

Le nombre des données sur lesquelles repose l'analyse géohistorique de l'appréciation positive de l'appartenance à l'Europe dans chacun de ses États membres de 1973 à 2007 est considérable. Bien qu'il ne s'agisse que d'une des options de réponse à une seule question,

	1 ^{re} vague	Nb de sondages	×	Nb d'États		Total
Europe des 9 : 6 fondateurs et 3 entrants	1973	68	×	9	=	612
Europe des 10 : idem + Grèce	1982	51	×	1	=	51
Europe des 12 : idem + Espagne et Portugal	1984	47	×	2	=	94
Europe des 15 : idem + Autriche, Finlande, Suède	1995	25	×	3	=	75
Europe des 25 : idem + Europe centrale et orientale	2004 (2)	6	×	10	=	60
Europe des 27 : idem + Bulgarie et Roumanie	2006 (2)	2	×	2	=	4

la multiplication du nombre des sondages par celui du nombre des États débouche sur une matrice de près de 900 données. Rappelons que c'est en 1973 qu'est effectuée la première vague des sondages européens qui vont prendre leur rythme semestriel sous le nom d'Eurobaromètres à partir du printemps 1974. De 1973 au premier semestre 2007 – dernier sondage publié au moment de la rédaction de cet article – on compte 68 sondages qui contiennent tous la question retenue. Mais seuls les 9 États membres adhérents en 1973 ont été sondés 68 fois. Le nombre des sondages qui s'applique à chaque État est fonction directe de la date de son adhésion comme le montre le tableau de la page précédente.

Les 896 mesures ainsi déterminées sont très variables d'un État à l'autre et d'un sondage à l'autre comme le montrent les résultats concernant les quatre plus grands États membres pendant les cinq premières années de l'Eurobaromètre (soit dix sondages de 1973 à 1978) :

Réponse « L'appartenance à l'Europe est une bonne chose » pour l'État considéré (en %)

Sondages	73	74(1)	74(2)	75(1)	75(2)	76(1)	76(2)	77(1)	77(2)	78(1)
Italie	69	77	82	71	75	63	68	71	70	75
Allemagne	63	59	62	56	61	48	57	54	59	58
France	61	68	63	64	67	57	52	64	57	54
Royaume-Uni	31	33	36	47	50	39	39	35	35	29

L'écart maximum entre les États (ici entre l'Italie et le Royaume-Uni) varie de 44 à 24 points de pourcentage dans ces dix premiers sondages et l'écart maximum dans les résultats d'un seul État pendant la même période varie de 21 points pour le Royaume-Uni, 19 pour l'Italie, 16 pour la France et 15 pour l'Allemagne. L'interprétation de ces variations serait déjà difficile dans cet échantillon de 40 données, elle serait quasiment impossible dans l'ensemble de la matrice qui en comprend 22 fois plus.

Il est en revanche assez facile de simplifier l'analyse en passant des données cardinales aux données ordinales, en transformant les scores de chaque État en rang de chaque État dans chaque sondage, comme on le voit ci-après :

Rang des États sur la réponse « L'appartenance à l'Europe est une bonne chose »

Sondages	73	74(1)	74(2)	75(1)	75(2)	76(1)	76(2)	77(1)	77(2)	78(1)
Italie	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Allemagne	2	3	3	3	3	3	2	3	2	2
France	3	2	2	2	2	2	3	2	3	3
Royaume-Uni	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4

La simplification obtenue est lumineuse : le désordre apparent des données cardinales se réduit à deux configurations de données ordinales (1, 3, 2, 4 et 1, 2, 3, 4) qui comptent respectivement 6 et 4 occurrences.

Mais l'analyse de l'ensemble des données cardinales transformées en données ordinales appelle deux manipulations supplémentaires. La première consiste à remplacer la matrice

Rangs moyens des États
suivant leur degré d'appréciation de l'appartenance à l'Europe

[illegible]

2. EUROPE DES 10 (4 sondages)											
	État	Pays-Bas	Luxembourg	Italie	Belgique	Allemagne	France	Irlande	Grèce	Danemark	Royaume-Uni
Rang moyen	52	52	2,25	2,75	5,00	5,25	5,25	7,00	7,75	9,00	9,50
Date d'entrée	52	52	52	52	52	52	52	73	81	73	73

3. EUROPE DES 12 (22 sondages)												
État	Pays-Bas	Luxembourg	Italie	Irlande	Belgique	Grèce	Portugal	France	Espagne	Allemagne	Danemark	Royaume-Uni
Rang moyen	1,45	1,63	2,13	5,18	5,81	7,04	7,09	7,31	7,4	7,45	10,68	11,36
Date d'entrée	52	52	52	73	52	81	86	52	86	52	73	73

4. EUROPE DES 15 (19 sondages)																
	État	Irlande	Luxembourg	Pays-Bas	Italie	Grèce	Espagne	Portugal	France	Danemark	Belgique	Allemagne	Finlande	Autriche	Snède	Royaume-Uni
Rang	1,47	1,73	2,63	4,73	5,42	6,10	7,10	7,78	8,21	8,42	10,26	11,94	13,57	14,05		
Date d'entrée	73	52	81	86	86	52	73	52	95	95	73					

État		5. EUROPE DES 25 (4 sondages)																							Royaume-Uni	
		Irlande	Luxembourg	Pays-Bas	Belgique	Espagne	Danemark	Lituanie	Allemagne	Grèce	Slovaquie	Portugal	Italie	France	Slovenie	Pologne	Estonie	Rép. tchèque	Chypre	Finlande	Suède	Hongrie	Lettonie	Malte	Autriche	
Rang moyen		2,0	2,5	4,5	4,7	6,75	9,5	10,1	10,2	10,5	10,7	14,25	14,7	16,0	16,5	17,0	17,7	18,2	18,7	20	20,3	23,7				
Date d'entrée		73	52	52	86	73	04	52	81	04	86	52	52	52	04	04	04	04	04	95	95	04	04	04	95	73

		6. EUROPE DES 27 (2 sondages)																										
	État	Irlande	Pays-Bas	Luxembourg	Belgique	Espagne	Roumanie	Pologne	Danemark	Lituanie	Slovaquie	Allemagne	Estonie	Slovénie	Grèce	Bulgarie	Portugal	Italie	France	Rép. tchèque	Malte	Suède	Chypre	Finlande	Lettonie	Hongrie	Royaume-Uni	Autriche
Rang moyen		1,5	2,0	2,5	4,5	5,0	5,5	6,0	8,5	9,0	10,0	10,5	11,0	12,5	13,0	14,5	16,0	17,0	17,5	19,0	20,0	21,5	21,5	23,5	24,0	24,5	25,5	26,5
Date	Entrée	73	52	52	52	86	07	04	73	04	04	52	04	04	81	07	86	52	52	04	04	95	04	95	04	04	73	95

générale des 68 sondages par six matrices particulières correspondant aux six configurations dans le nombre des États concernés. Car la valeur ordinale n'est pas une valeur absolue. Elle est conditionnée par le nombre des valeurs ordonnées : en l'espèce le nombre des États sondés au même moment, soit 9 en 1973, puis 10, 12, 15, 25 et 27 au fur et à mesure des élargissements successifs. La seconde manipulation permet de faciliter l'interprétation en neutralisant l'incidence du nombre de sondages effectués au cours de chacune des six configurations successives de l'unification de l'Europe (on compte en effet 17 sondages pour l'Europe des 9, 4 pour celle des 10, 22 pour les 12, 4 pour les 25 et 2 seulement pour les 27). Il suffit pour cela de calculer le rang moyen de chaque État (moyenne arithmétique de ses rangs) pour chaque période et dans la configuration étatique considérée. L'imposante matrice de 896 données est ainsi ramenée à six lignes inégales comptant respectivement 9, 10, 12, 15, 25 et 27 données, soit 98 au total, un peu moins de 11 % des données initiales.

À la recherche de la logique géohistorique de l'opinion européenne

Les six ensembles ordonnés correspondant aux six configurations de l'Europe unie de 1973 à 2007 figurent à la page ci-contre.

Un premier coup d'œil aux extrémités de chaque configuration permet de repérer quelques constantes frappantes parmi les États les plus europhiles et les plus eurosceptiques, voire europhobes.

Pour ce qui est des europhiles, les trois petits États des six fondateurs (Luxembourg, Pays-Bas, Belgique) sont présents aux quatre premières places dans quatre des six configurations et deux d'entre eux (Luxembourg et Pays-Bas) aux trois premières places dans toutes les configurations.

Du côté des eurosceptiques, à l'autre extrémité, le Royaume-Uni occupe régulièrement le dernier rang dans les cinq premières configurations et l'avant-dernier dans la sixième (la moins significative du fait qu'elle ne compte que deux sondages). L'Autriche figure pour sa part dans les trois derniers rangs pour les trois configurations où elle est présente et elle recule d'un rang à chaque fois, au point d'occuper la dernière place derrière le Royaume-Uni dans l'Europe des 27.

Une analyse un peu plus poussée permet de mettre en lumière une logique géohistorique de la formation de l'opinion européenne en fonction de l'ancienneté (voilà pour l'histoire) et de la nature (voilà pour la géographie) des élargissements.

L'ancienneté des élargissements – et donc de la durée de l'appartenance à l'ensemble européen – est certainement un facteur structurant. À chaque élargissement, les nouveaux entrants, qui ne peuvent guère porter de jugement sur les bienfaits de leur engagement, ont tendance à se montrer moins europhiles que leurs prédécesseurs.

De 1973 à 1981, le bloc des fondateurs devance le bloc des entrants de 1973.

En 1982, deux de ces entrants de 1973 (le Royaume-Uni et le Danemark) restent derrière le nouvel entrant grec mais le troisième, l'Irlande passe devant celui-ci.

À partir de 1984, le bloc des fondateurs commence à s'effriter : sans doute trois d'entre eux occupent-ils toujours les premières places et un quatrième la cinquième de 1984 à 1994, mais deux d'entre eux – et non des moindres puisqu'il s'agit de la France et de l'Allemagne – tombent dans la seconde moitié. Pendant ce temps, l'Irlande poursuit sa percée, bondissant de la septième à la quatrième place, et la Grèce gagne deux places en

devançant les deux nouveaux entrants méditerranéens, le Portugal qui s'insère entre la Grèce et la France, et l'Espagne qui se glisse entre la France et l'Allemagne, *ex aequo* dans la configuration précédente.

En 1995, les trois nouveaux entrants font bloc en queue devant le Royaume-Uni, dont les partenaires de 1973 ont nettement décollé puisque l'Irlande s'installe désormais à la première place et que le Danemark passe du onzième rang sur douze au neuvième sur quinze.

L'élargissement massif de 2004 s'inscrit dans la même logique puisque huit des dix nouveaux entrants se rangent dans la seconde moitié, derrière deux des trois nouveaux entrants de 1973, le nouvel entrant de 1981, les deux nouveaux entrants de 1986, et même, pour trois des impétrants de 2004, derrière la Finlande et la Suède qui semblent commencer à se détacher de l'Autriche. Quant aux six fondateurs, leurs destins divergent depuis une vingtaine d'années ; les trois petits pays tendent à se regrouper en tête derrière l'Irlande alors que les trois grands perdent du terrain : l'Italie qui collait au groupe de tête plonge avec la France en 2004, et plus encore en 2006, tandis que l'Allemagne ne parvient pas à restaurer durablement sa situation.

Comme toutes les « lois » des sciences humaines, la règle du purgatoire des nouveaux entrants, si logique et si visible soit-elle, souffre de nombreuses exceptions. Car le temps n'est pas le seul maître du jeu. La nature des entrants – en termes de dimension démographique, de culture nationale et d'orientation internationale notamment – peut résister longtemps à la force de l'accoutumance et de l'enracinement.

Comment expliquer autrement la résistance de l'opinion britannique depuis près de trente-cinq ans ? Et comment ne pas opposer de ce point de vue la rapidité d'intégration des trois nouveaux entrants des élargissements de 1981 et 1986 (évidemment porteurs de progrès démocratique et économique pour la Grèce, l'Espagne et le Portugal sortant de la dictature) au manque d'enthousiasme des trois nouveaux entrants de 1995 qui n'avaient cessé de militer pour une Europe exclusivement conçue comme un espace économique et d'affirmer une neutralité remontant pour deux d'entre eux à la Seconde Guerre mondiale, comme s'ils se sentaient encore plus proches de la Suisse que de l'Allemagne ou de l'Italie ? Peut-être en ira-t-il de même à l'avenir pour une partie des entrants de 2004 et de 2007 : les données sont trop peu nombreuses encore pour emporter la conviction. Mais on serait tenté de distinguer déjà parmi eux quelques États, comme la Lettonie ou la Hongrie dont les opinions sont nettement plus réservées aujourd'hui.

Aujourd'hui seulement ou plus durablement ? Les réponses données à certaines questions sur l'avenir de l'Union dans le sondage du printemps 2007 apportent des indications précieuses sur ce point.

Le jugement sur l'appartenance au crible des pronostics sur l'avenir de l'Union

Le déplacement du centre d'intérêt de l'enquête du présent et du passé vers l'avenir pourrait, dans un premier temps, nous projeter dans un unanimisme utopique. Mais la résistance de certaines nations à l'intégration s'appuie sur des convictions qui sont encore loin d'être dissipées.

Les perspectives optimistes de l'Union et l'utopie unanimiste

Les Européens sont aujourd'hui plus optimistes encore quant à l'avenir de l'Europe qu'ils ne sont satisfaits de lui appartenir. Si 57 % d'entre eux considèrent que l'appartenance de leur pays à l'Union est une bonne chose, 69 % se déclarent optimistes quant à l'avenir de cette communauté, et 14 % seulement pessimistes.

Un tel niveau d'optimisme mérite d'être salué tant il contredit le prétendu malaise des Européens. D'autant plus qu'il est assez resserré autour de la moyenne dans la plupart des États membres : quatre d'entre eux seulement dépassent 75 % (la Pologne à 82 %, la Slovénie à 80, le Danemark et l'Estonie à 77) et trois seulement se situent au-dessous de 60 % (le Royaume-Uni et le Portugal à 57 %, l'Autriche à 53). Mais il est évidemment difficile d'apprécier si cet optimisme affiché correspond à un pronostic raisonnable sur le développement de l'intégration européenne ou s'il traduit seulement le bienveillant désir de ne pas insulter l'avenir.

Certains résultats du sondage du printemps 2007 vont apparemment dans le sens d'un véritable pronostic, assez rationnel pour qu'il diffère suivant le domaine de l'intégration concerné. L'Eurobaromètre profite en effet de la célébration des cinquante ans de l'Europe pour demander aux Européens s'il leur paraît probable que des avancées qui pourraient être considérées aujourd'hui comme utopiques, sinon chimériques, pourraient être réalisées dans les cinquante ans à venir. Il leur propose à cet effet de se prononcer sur trois éventualités : 1/ que l'Union sera devenue alors une puissance diplomatique de premier rang au niveau mondial, 2/ qu'elle aura mise en place sa propre armée et 3/ qu'elle aura son propre président, élu directement par tous les citoyens européens. Sans accorder une importance excessive à ces supputations – assez déconnectées du présent pour que de 15 à 20 % des Européens interrogés préfèrent ne pas répondre – on ne peut manquer d'être frappé par les résultats obtenus. Car, sur chacun de ces trois points, une majorité absolue se dégage en faveur de la probabilité de l'avancée proposée : 61 % des Européens pensent que l'Union sera effectivement devenue une puissance diplomatique de premier rang, 56 % qu'elle aura sa propre armée et même 51 % qu'elle aura son propre président élu directement par l'ensemble des citoyens.

Deux remarques peuvent être ajoutées. La première s'inscrit dans la logique historique de l'unification dans la mesure où les quinze de la « vieille Europe » se montrent nettement plus ouverts à l'intégration que les douze derniers entrants : 64 % contre 55 pour la probabilité d'une puissance diplomatique de rang mondial et 53 % contre 46 pour celle de l'élection directe d'un président de l'Union, mais seulement 57 % contre 56 pour la probabilité de création d'une armée européenne. L'ancienneté de l'appartenance semble jouer ici encore le rôle d'acculturation positive qu'on a souligné dans l'analyse historique de l'intégration.

Mais la seconde remarque est si étonnante qu'on peut se demander si elle ne remet pas en cause la portée de ces questions-devinettes. Elle concerne les réponses recueillies dans les États traditionnellement les plus eurosceptiques qui sembleraient ne pas pouvoir résister à la contagion unitaire au cours du prochain demi-siècle : 55 % des Britanniques et 54 % des Autrichiens admettent ainsi la probabilité de la création d'une armée européenne, 57 % des Britanniques et 47 % (contre 38) des Autrichiens admettent la probabilité de l'élection directe d'un président de l'Union, comme 57 % des Britanniques et 51 % des Autrichiens la probabilité d'une puissance diplomatique de premier rang, que seuls les Finlandais s'obstinent à ne pas croire probable à 44 % contre 47. Or ce ralliement paraît assez peu

probable compte tenu des attitudes fondamentalement nationalistes qui perdurent depuis des décennies dans une poignée d'États membres de l'Europe occidentale et semblent s'enraciner dans certains des nouveaux entrants de l'Europe centrale et orientale.

La résistance des cultures nationalistes

Le nationalisme, qui a structuré l'Europe contemporaine au XIX^e siècle et largement contribué à la déstructurer au XX^e, persiste au début de ce siècle sous des formes très différentes.

En Europe occidentale, l'aspiration commune à la paix et à la reconstruction dans les pays qui ont servi de champs de bataille à la Seconde Guerre mondiale a, la plupart du temps, confiné le nationalisme militant dans un extrémisme xénophobe bruyant et relativement minoritaire. Mais un nationalisme plus tranquille et beaucoup plus profond a subsisté dans quelques pays, dont, pour la plupart, l'identité n'a pas été remise en cause par les bouleversements des années quarante et qui restent ancrés dans leurs traditions séculaires, nostalgiques de leur grandeur passée et jaloux de leur spécificité.

En Europe centrale et orientale, les nations, asservies successivement et parfois simultanément aux deux empires totalitaires, retrouvent leur originalité et souhaitent naturellement être maîtresses d'elles-mêmes. Mais leur nationalisme y est sans doute limité, comme celui des pays du champ de bataille occidental, par la nécessité d'une coopération internationale pour accéder à la modernité économique et politique ; et il devrait peu à peu composer avec le supplément d'âme et de pouvoir que doit leur apporter la co-souveraineté européenne.

Ces deux sortes de nationalisme affectent différemment l'opinion publique européenne.

À l'Ouest de l'Europe, les États où l'esprit européen est aujourd'hui le plus faible ont d'abord été réservés et parfois hostiles vis-à-vis de l'entreprise de construction européenne. Ils ne se sont rapprochés d'elle que quand ils ont pris conscience de son dynamisme et craint de ne pas pouvoir profiter de ses bienfaits. Pour un bon nombre de leurs dirigeants comme de leurs citoyens, c'est l'intérêt du Marché commun beaucoup plus que la foi dans la Communauté qui a justifié leur adhésion. Aussi, même si d'authentiques Européens se sont peu à peu affirmés parmi eux, n'ont-ils pas cessé de freiner toutes les avancées de l'unification. Dans le débat récurrent en Europe entre l'approfondissement de l'intégration et l'élargissement du marché, ils ont toujours été du côté de l'élargissement. Ce fut d'abord le cas des trois entrants de 1973, le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark, bien que les deux derniers soient assez vite entrés dans la logique de l'Union alors que le Royaume-Uni ne s'y aventurait qu'à regret et à petit pas en affirmant son rejet de l'intégration. Ce fut ensuite en 1995, après l'adhésion enthousiaste des pays méditerranéens sortis de la dictature, le cas de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède, initialement si réticentes qu'elles avaient tenté, avec quelques petits États, de construire en face de la Communauté une zone de libre échange appelée Association européenne de libre-échange (AELE), mais qui devaient finalement se rendre compte qu'elles risquaient de se marginaliser à côté de la grande puissance européenne. Ici encore, l'adhésion relevait plus de l'intérêt, sinon de la résignation, que de la confiance et de l'enthousiasme et ne promettait pas plus d'incitation à l'intégration.

On ne s'étonnera pas, dans ces conditions, que les quatre moutons noirs de l'intégration – le Royaume-Uni, l'Autriche, la Suède et la Finlande – occupent généralement les dernières places dans les palmarès des attitudes communautaires.

L'indicateur le plus pertinent en la matière est sans doute le choix du niveau décisionnel (européen ou national) préféré par la population de chaque État membre. Il figure dans le sondage du printemps 2007 pour le domaine de la défense et de la politique étrangère, particulièrement sensible aux passions nationalistes.

Comme on pouvait s'y attendre, les quatre champions de l'euroscpticisme y occupent quatre des cinq dernières places. Et on ne peut oublier, au vu de la séquence Danemark, Suède, Royaume-Uni, que les Danois, initialement assez réservés vis-à-vis de l'Union au point de devoir s'y reprendre à deux fois pour ratifier le traité de Maastricht, sont les seuls à avoir suivi les Britanniques et les Suédois dans le refus de la monnaie unique lors de la création de l'euro.

Choix du niveau décisionnel préféré dans le domaine de la défense et de la politique étrangère

	UE	National		UE	National		UE	National
Luxembourg	78 %	19 %	Italie	67 %	25 %	Autriche	56 %	41 %
Allemagne	73 %	25 %	Irlande	63 %	31 %	Danemark	50 %	48 %
Belgique	72 %	27 %	Pays-Bas	59 %	39 %	Suède	43 %	54 %
Portugal	69 %	22 %	Grèce	58 %	42 %	Roy.-Uni	40 %	56 %
France	67 %	29 %	Espagne	57 %	37 %	Finlande	19 %	80 %

La préférence exceptionnelle pour le niveau national trouve son prolongement dans l'assez médiocre confiance accordée par deux des trois États aux institutions communautaires, la Commission et le Parlement.

Confiance dans la Commission européenne et le Parlement européen

Confiance dans	la Commission		Le Parlement	
	Plutôt confiance	Plutôt pas confiance	Plutôt confiance	Plutôt pas confiance
Moyenne des États de l'UE (à 15)	50 %	30 %	55 %	30 %
Autriche	45 %	41 %	47 %	39 %
Royaume-Uni	29 %	42 %	33 %	46 %

Bien qu'il soit entré dans la construction européenne il y a près de trente-cinq ans et qu'il participe régulièrement au fonctionnement de ses institutions, le Royaume-Uni continue de considérer que la démocratie n'a qu'un dieu britannique et que Westminster est son prophète.

La situation est très différente à l'Est de l'Europe et dans les deux îles indépendantes de la Méditerranée. En premier lieu, la préférence pour le niveau décisionnel européen y est unanimement et fortement majoritaire puisqu'elle s'établit à plus de 70 % dans dix des douze entrants sans descendre au-dessous de 65 %, et culmine dans deux États à plus de 80 %, niveau auquel ne parvient aucun État de la « vieille Europe ». En second lieu, la

confiance dans les institutions communautaires y est encore plus forte qu'à l'Ouest : la moyenne dans les douze nouveaux entrants s'élève à 59 % de confiance (contre 18) pour la Commission et monte à 62 % (contre 18) pour le Parlement, un seul État, la Lettonie, se situant au-dessous de 50 % avec 42 % de confiance dans la Commission et 43 % dans le Parlement (contre 30 % dans les deux cas). Il est probable que cette forte confiance traduise la gratitude des Européens de l'Est pour le soutien constant et l'aide financière considérable que les institutions de l'Union leur ont accordés pendant les années de leur candidature.

Pour conclure

Au total, l'analyse de l'opinion publique européenne met en lumière une satisfaction et un optimisme qu'on a du mal à retrouver dans la tonalité des informations médiatiques : une très grande majorité des Européens considèrent, à l'Ouest comme à l'Est, que l'appartenance à l'Union est un bienfait dans le présent et une chance pour l'avenir qu'ils voient sous le signe d'une plus forte intégration.

Ces opinions ne se sont pas construites en un jour. Elles ont souvent demandé plusieurs années pour mûrir dans la partie occidentale de l'Europe et il en faudra sans doute autant dans sa partie centrale et orientale pour que l'intégration soit considérée par tous comme un grand acquis et une grande chance collective.

Mais parmi tous les États aujourd'hui membres de l'Union, une minorité continue d'affirmer sa préférence pour une Europe minimale où la souveraineté nationale serait la règle et la co-souveraineté communautaire l'exception. Même si quelques pronostics étonnamment unanimes semblent dessiner l'utopie lointaine d'une Europe intégrée, la résistance réelle des champions de la spécificité et de la neutralité nationale, qui dure depuis des décennies, continuera sans doute de freiner les progrès de l'intégration. Cette minorité réfractaire est constituée d'un noyau dur de quatre États à l'Ouest – le Royaume-Uni, l'Autriche, la Finlande et la Suède – et, dans une moindre mesure, de trois États à l'Est, la Lettonie, la Hongrie et la République tchèque.

Si les douze nouveaux entrants se ralliaient rapidement à la culture supranationale (dans le respect de la subsidiarité), conformément à l'histoire de l'Europe qui est faite de conversions progressives, l'Union pourrait poursuivre sa marche en avant, quitte à accepter des statuts dérogatoires pour une petite minorité de ses membres comme elle l'a fait en n'imposant pas la monnaie unique lors de la création de la « zone euro ». En revanche, si les États membres hésitants de l'Europe centrale et orientale – comme la Lettonie, la Hongrie et la République tchèque – ne maîtrisaient pas leurs tentations nationalistes, l'avenir d'une Union dont le quart des membres ne jouerait pas le jeu communautaire serait certainement menacé.

Il me semble réaliste dans ces conditions de considérer avec attention les tendances nationalistes de l'opinion turque en profitant du fait que le sondage du printemps 2007 a posé la question du choix du niveau décisionnel aux citoyens turcs candidats à l'adhésion. Les réponses montrent que les Turcs sont pratiquement aussi réservés que les Britanniques vis-à-vis de la décision communautaire en matière de défense et de politique étrangère : 53 % pour la nation et 40 % pour l'Union en Turquie contre 56 % pour la nation et 40 % pour l'Union au Royaume-Uni. L'affirmation de l'esprit communautaire chez les Européens me paraît encore trop fragile pour jouer son avenir à pile ou face.

L'état de l'Union

Les défis internes de l'Europe

L'euro : succès et défis

Jean-Claude JUNCKER

Pendant longtemps, l'idée d'une monnaie européenne nourrissait les visions des ambitieux, faisait rêver les idéalistes et enrichissait les discours futuristes. En 1982, quand j'ai fait mes premiers pas sur la scène européenne, la création d'une monnaie unique était évoquée tout au plus comme un aboutissement que même les optimistes n'imaginaient pas avant de très longues années. Mais chacun partageait la conviction qu'il s'agirait d'une étape déterminante dans le projet de paix sans précédent que constitue jusqu'à ce jour la construction européenne.

Vingt-cinq ans plus tard, force est de constater que la monnaie unique n'a guère su conserver cette aura qu'on lui prêtait avant sa naissance. Au contraire, en dépit de son succès incontestable, l'euro se retrouve un peu comme l'enfant mal aimé de la construction européenne. Trop réel, trop pratique dans la vie quotidienne, apportant des avantages par trop évidents pour être encore appréciés, l'euro se prête sans doute trop bien aux critiques.

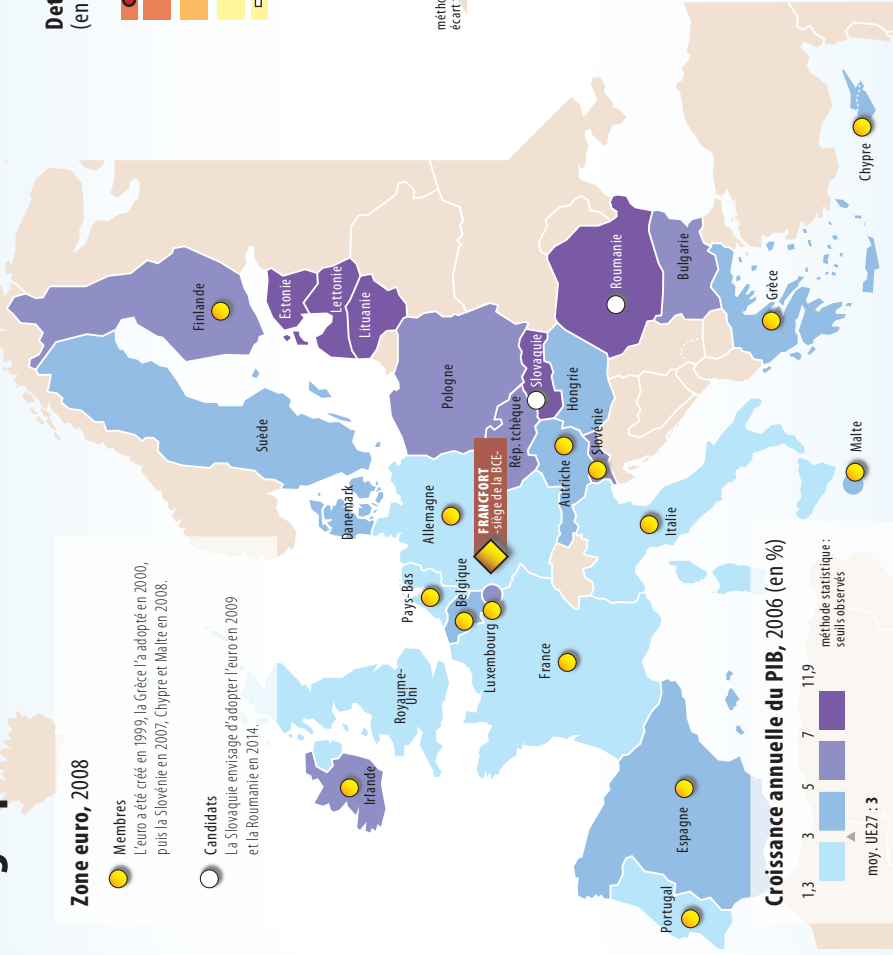
En 2002, année de l'introduction des pièces et billets en euro, les Européens estimaient à hauteur de 59 % que l'euro était une bonne chose pour eux. Cinq ans plus tard, ce chiffre était tombé à 48 % et 5 % seulement de nos concitoyens étaient d'avis que l'introduction de l'euro avait été propice à la croissance économique et à l'emploi.

Il y a donc lieu, en effet, de s'interroger sur l'avenir de l'Europe monétaire, de dépasser les perceptions superficielles pour analyser les réalités, de confronter nos ambitions à ce que nous avons accompli et de rappeler quels défis nous attendent encore.

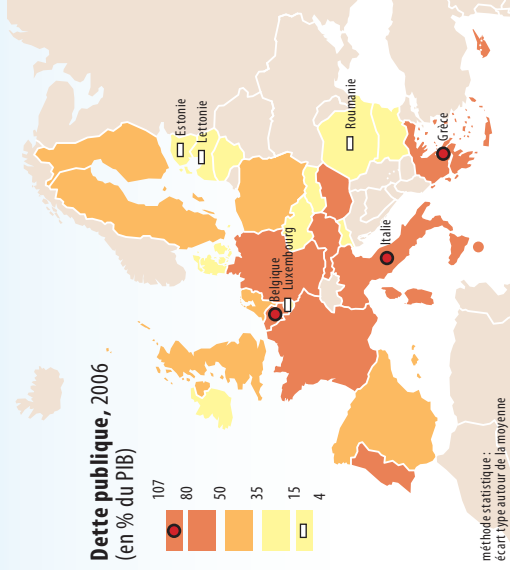
Évoquer l'euro doit aussi être l'occasion de redresser certains préjugés. Prenons l'emploi : depuis l'unification de nos monnaies au 1^{er} janvier 1999, la zone euro a vu la création nette de quelque quinze millions d'emplois. Entre 1991 et 1999, ce chiffre se limitait à tout juste deux millions. Le taux de chômage, certes toujours beaucoup trop élevé, a diminué de 9,7 à moins de 7 %. Il est donc faux de prétendre que l'euro détruit l'emploi – au contraire, il en est créateur.

Il en va de même pour l'inflation. Un sondage révélait au début de 2007 que 93 % des Européens considéraient que l'euro avait érodé la stabilité des prix. On ne peut certes pas nier que l'introduction de l'euro fiduciaire a donné lieu à des dérapages réels dans certains

Géographie de l'euro et de la croissance

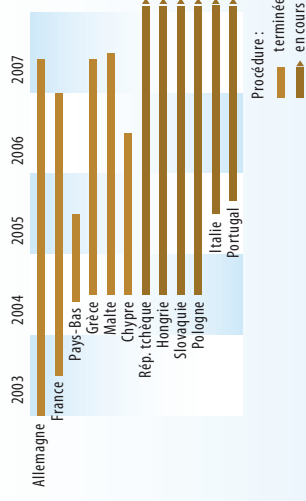


Atelier de cartographie de Sciences Po pour la Fondation Robert Schuman, novembre 2007, ©FRS.



Procédure de déficit excessif

La procédure de déficit excessif peut être engagée si le déficit public dépasse 3 % du PIB et/ou si la dette publique dépasse 60 % du PIB.



domaines spécifiques. Mais il faut en même temps reconnaître les faits : dans son ensemble, la stabilité des prix a été garantie de manière exemplaire. La Banque centrale européenne (BCE), si souvent décriée, a rapidement réussi à s'établir comme le garant crédible de la stabilité des prix dans la zone euro, le taux d'inflation de la zone s'étant durablement établi aux alentours de 2 % par an.

L'avantage de cette politique ne profite pas seulement aux consommateurs. La création de l'Union économique et monétaire a aussi conduit à une convergence vers des niveaux historiquement bas des taux d'intérêt dans tous les États ayant adopté l'euro. L'ensemble des agents économiques – entreprises, particuliers et gouvernements – profitent de ces conditions de financement plus favorables. Un constat qui garde encore son actualité après la remontée graduelle des taux directeurs depuis la fin 2005.

L'euro a tenu une autre promesse en assurant aux pays participants une capacité de résistance aux chocs extérieurs inconnue auparavant. Il suffit de comparer les turbulences monétaires des années 1980 et du début des années 1990 avec la solidité monétaire inébranlable depuis 1999. Ni les crises monétaires régionales de la fin des années 1990 et du début du nouveau millénaire, ni le choc du 11 septembre 2001, ni la seconde guerre du Golfe n'ont pu avoir les effets néfastes qu'on aurait connus naguère sur les relations économiques, et même politiques d'ailleurs, entre nos pays. Et comment pourrait-on oublier la résistance exemplaire montrée par l'économie européenne à la véritable explosion du prix du pétrole brut depuis 1999 ? Brisant le traditionnel couple entre le cours du baril et celui du dollar, l'appréciation de l'euro par rapport à la devise américaine a largement protégé les Européens des effets potentiellement néfastes de cette hausse du prix de l'or noir.

Dans une très large mesure, l'euro tient donc ses promesses : il remplit sa mission de bouclier contre le risque de change, il augmente la transparence sur les transactions transfrontalières et réduit ainsi les coûts de transaction au sein de la zone euro, il nous protège contre les chocs exogènes et garantit une stabilité intérieure exemplaire. Il est trop simple de dénigrer l'euro. Nous devrions, au contraire, être fiers de ce qu'il nous a apporté.

Les succès de l'euro, confirmés par des indicateurs chiffrés, ne doivent pas pour autant nous aveugler. Nous devons bien admettre que la création de la monnaie unique n'a pas su répondre à l'ensemble des attentes et espérances générées par cet ambitieux projet. Il ne peut donc être question de nous contenter d'un satisfécit sur l'accompli. Ce qui doit nous préoccuper, ce sont les faiblesses qui persistent dans l'architecture mise en place.

Pour qu'il n'y ait pas de doutes, je tiens à préciser d'abord ce qui ne devrait pas nous préoccuper. La zone euro ne souffre ni d'une banque centrale trop indépendante ni d'un manque d'attention que celle-ci porterait à la croissance. Certes, la zone euro doit se donner les moyens nécessaires pour occuper la place qu'elle mérite dans les principaux forums internationaux consacrés aux questions monétaires. Mais la question des taux de change n'est pas la plus importante à laquelle nous devons apporter une réponse. Finalement, il ne peut être question de remettre en cause les règles que nous nous sommes données nous-mêmes pour une gestion solidaire de notre zone monétaire sous forme du Pacte de stabilité et de croissance.

Le principal défi auquel les gouvernements de la zone euro doivent faire face ne concerne pas les tiers. Il les concerne eux-mêmes. La création de l'euro s'est accompagnée d'un changement de paradigme fondamental en ce qui concerne la mise en œuvre des politiques économique et budgétaire sur le plan national. La principale tâche de l'Eurogroupe, que j'ai l'honneur de présider, est d'assurer la coordination des politiques économiques nationales, coordination qui reste défailante.

Il n'y a pas de recette magique. Le chemin sur lequel nous nous sommes engagés fait partie d'un long apprentissage de la gestion collective et solidaire de la monnaie unique. Ce processus est à l'origine d'un certain nombre de retards, que malheureusement nous devons assumer.

Il est très difficile, en Europe et entre les quinze pays de la zone euro en 2008, de faire comprendre cette nécessité qu'aucun pays ne peut faire abstraction du fait qu'il partage sa monnaie avec quatorze autres nations. Les actions de l'un ont inévitablement, par des « effets de débordement », des conséquences pour les autres au sein d'une même zone monétaire. Se mettre d'accord sur une même conception de la conduite de la politique économique reste une tâche ardue. Mais c'est surtout une démarche nécessaire. Quand la décision de l'un peut influencer à terme les taux d'intérêt des autres, il me semble évident que plus aucun gouvernement n'est plus complètement libre de faire comme bon lui semble. Cette leçon de gestion collective et solidaire n'est sans doute pas encore pleinement assumée par l'ensemble des gouvernements nationaux de la zone euro.

L'euro doit naturellement être analysé dans son contexte plus large qui est celui du marché intérieur. Le marché unique n'a pas de sens sans la monnaie unique, et la monnaie unique n'a pas de sens sans le marché unique. Il faudra donc continuer à compléter, à bien des égards, les instruments du marché intérieur sans oublier les aspects fiscaux, pour lesquels j'estime qu'il nous faut en Europe un minimum d'harmonisation en matière d'assiette d'imposition des sociétés.

En ce qui concerne l'adaptation de nos pays et de nos économies à l'évolution rapide du contexte international, ce sont une fois de plus les gouvernements qui sont concernés au premier chef. Je ne suis pas de ceux qui considèrent que l'Europe n'a pas réussi à s'adapter, qui aiment chanter la chanson du prétendu immobilisme européen. Les processus de réforme dans nos pays vont souvent plus loin que ce qui est perçu dans le cas d'une appréciation superficielle. Nous faisons beaucoup plus en Europe que nous le pensons. Mais nous ne faisons pas encore assez. Nous sommes certes sur le bon chemin, mais d'importantes réformes structurelles nous attendent encore.

Toutes ces réformes doivent trouver leur place sur l'agenda des gouvernements. Nous avons donc du pain sur la planche et nous ne devrions pas l'oublier avant de nous en prendre à la Banque centrale européenne (BCE). Cette tendance à vouloir à tout prix entretenir une fausse controverse, qui n'a en fait pas lieu d'être, sur l'indépendance de la BCE constitue une véritable faiblesse européenne. On ne renforce pas un système, surtout un arrangement aussi récent que l'Union économique et monétaire, en remettant en cause son architecture fondamentale.

L'indépendance de la BCE a été débattue. Ce fut un débat vertueux certes, mais aussi particulièrement difficile. Et il a été tranché par le traité de Maastricht. Il est vrai que le traité impose à l'autorité monétaire francfortoise de poursuivre d'abord un objectif de stabilité des prix. Mais il est faux, pour avoir assisté aux réunions du conseil des gouverneurs, d'affirmer que l'inflation serait le seul paramètre sur l'écran radar des banquiers centraux européens. Évitions donc de faire de faux procès à la BCE, qui fait depuis ses débuts un travail remarquable, ce qu'elle a d'ailleurs prouvé de nouveau par la façon dont elle a géré la volatilité sur les marchés financiers durant l'été 2007. Certes, le dialogue entre la BCE et l'Eurogroupe reste ici et là encore perfectible. Mais il fonctionne et constitue un solide fondement pour la gestion de l'euro.

Une autre faiblesse de la zone euro concerne sa représentation internationale. L'euro a, malgré sa relative jeunesse, réussi à peser davantage dans le concert des devises que la

somme de ses composantes. Dans les organisations internationales, en particulier le Fonds monétaire international, en revanche, la zone euro n'a pas pu traduire son importance économique en réelle influence politique. La zone euro prise en entier est pourtant le principal actionnaire du FMI. Or, ce poids est dilué car les États membres de l'Union européenne agissent individuellement au Fonds monétaire, privant ainsi l'Europe du rôle qui pourtant lui revient.

J'appelle de mes vœux une représentation unique pour la zone euro au FMI. Nous y travaillons. Les questions techniques et pratiques soulevées sont réelles mais peuvent être résolues. Le travail de conviction s'avère certes pénible. Mais ce n'est pas une raison pour diminuer notre effort destiné à faire aboutir cette évolution que je considère, à terme, comme inévitable et indispensable.

Quand on évoque l'avenir de la zone euro, on ne peut oublier sa destinée première pour les années à venir : elle devra continuer à s'élargir. L'attrait de la monnaie unique reste entier – même si certains ont fait le choix de rester à part et la zone euro doit rester ouverte à de nouveaux élargissements. Les critères à remplir sont clairs et universellement connus ; il n'est pas question de les remettre en cause. Un pays qui les remplit pourra adhérer. Encore faut-il que sa conviction et sa préparation soient solides : il ne suffit pas d'assurer le respect des critères le temps du flash accompagnant la prise d'une photo. La convergence établie doit présenter des garanties de constance dans l'engagement afin d'assurer au pays adhérent une bonne intégration et éviter à la zone euro une éventuelle mise en cause de sa solidité et de sa cohésion.

Au total, l'euro, malgré sa jeunesse, peut déjà s'enorgueillir de succès et je suis persuadé que nous sommes loin de voir la fin de cette « success story ».

L'autre crise de l'Europe : le budget commun

Alain LAMASSOURE

Les origines du blocage budgétaire

En fouillant les glaces de l'Antarctique, on peut reconstituer l'histoire géologique et climatique de la terre. De même, l'état actuel du budget communautaire est un résumé de l'histoire de la Communauté – ce qui explique que cet outil soit mal adapté aux besoins de l'Europe du XXI^e siècle.

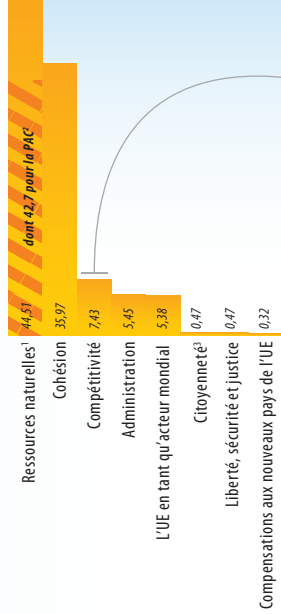
La procédure budgétaire elle-même est pittoresque. Elle repose assez logiquement sur la nécessité d'un accord entre les deux autorités politiques que sont le Parlement européen et le Conseil des Ministres. Mais le Parlement n'a pas son mot à dire sur les recettes. Quant aux dépenses, elles sont divisées en deux catégories, parfaitement artificielles : les dépenses dites « obligatoires », formule pudique pour qualifier les dépenses agricoles, sur lesquelles le Conseil a le dernier mot (règle imposée à l'origine par la France, pour protéger ses intérêts agricoles), et les dépenses « non obligatoires » – toutes les autres ! – sur lesquelles la décision du Parlement prévaut sur l'avis du Conseil.

Procédure complexe pour un bien petit budget : avec 120 milliards d'euro par an, il représente à peine 1 % du PIB communautaire. Quand un Français gagne 100 euro, il paye en moyenne 44 euro d'impôts et de cotisations sociales ; 43 sont redistribués en France même, pour financer les politiques nationales, et 1 seul euro est affecté aux politiques européennes. L'Union est un géant législatif – elle est désormais à l'origine des deux tiers des nouvelles règles de droit applicables en France – et un nain budgétaire. Et loin de s'améliorer, ce nanisme s'aggrave : il y a dix ans, le budget européen atteignait 1,15 % du PIB.

Dans un budget stagnant, il n'est pas surprenant que les « vieilles » politiques se taillent la part du lion par rapport aux nouvelles. La politique agricole, qui a été, il y a quarante-cinq ans, la première, et longtemps la seule, des politiques communes absorbe encore 36 % des crédits, soit près de 43 milliards d'euro ! Les politiques d'aide au développement régional approchent les 40 %, soit environ 46 milliards d'euro. Dans ces conditions, malgré une hausse récente, les dépenses de recherche se limitent à 5,5 milliards d'euro, la coopération policière et la maîtrise de l'immigration ne disposent que de 700 millions, et la politique étrangère commune se contente de 200 millions.

Budget de l'Union européenne

Composition du budget communautaire 2007 (en %)

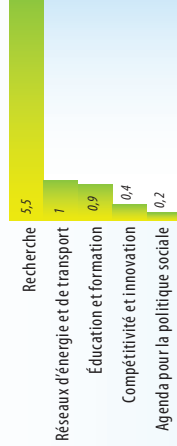


¹ politique agricole, développement rural et environnement

² politique agricole commune

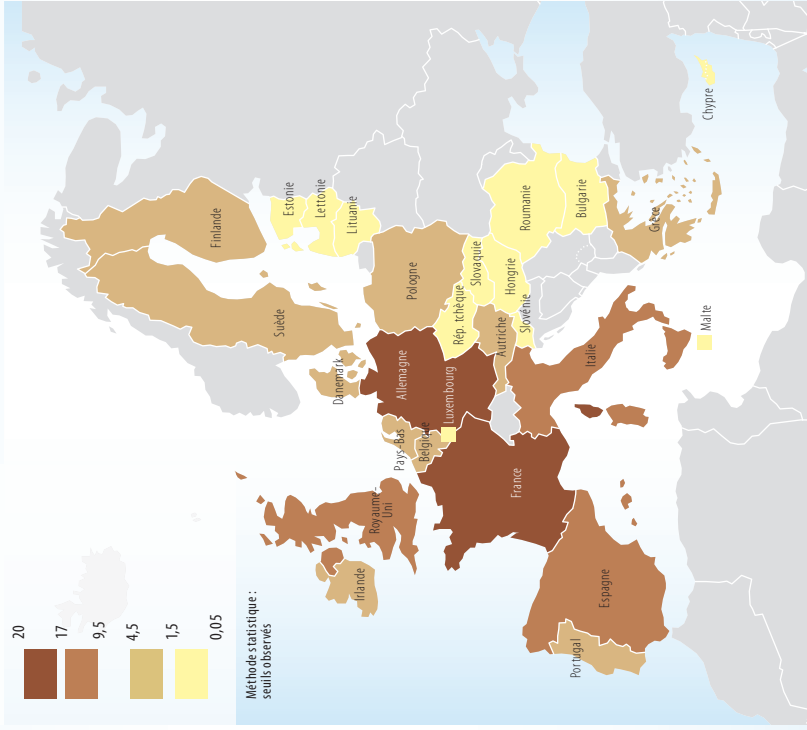
³ information sur les politiques communautaires, culture, médias, santé publique et protection du consommateur

Actions pour la compétitivité (en milliards d'euros)



Sources : compilation de Jean-François JAMET, d'après le Portail de l'Union européenne (<http://europa.eu/>)

Participation des États membres au financement du budget communautaire, exercice 2007 (en % du budget)



Atelier de cartographie de Sciences Po pour la Fondation Robert Schuman, novembre 2007, ©FRS.

Cette stagnation s'explique par l'assèchement des recettes. Le traité de Rome avait prévu un système cohérent : les dépenses engendrées par les politiques européennes devaient être financées par des ressources européennes. S'agissant de politiques publiques, « ressources » signifie « ressources fiscales ». À l'origine, le « Marché commun » était logiquement financé par l'affectation à la Communauté des droits de douane perçus par les États membres sur les importations des pays tiers. Ce système a bien fonctionné pendant une quinzaine d'années. Il s'est dérégulé lorsque les dépenses ont fortement augmenté avec l'entrée des pays méditerranéens, alors plus pauvres, tandis que les négociations internationales menées dans le cadre du GATT, prédécesseur de l'OMC, rabotaient régulièrement les droits de douane.

Ce phénomène de ciseaux a été à l'origine d'une crise politique majeure au milieu des années 80. La sortie de crise a comporté deux éléments différents.

Le premier s'est révélé particulièrement heureux et durable. Le budget annuel est désormais encadré dans un accord portant sur l'évolution des grandes masses budgétaires pour une période de sept ans (les « perspectives financières »). Ainsi, le Parlement, le Conseil et la Commission se mettent d'accord pour garantir sur une longue période le financement des grandes politiques de l'Union. L'accord actuellement en vigueur porte sur la période 2007-2013.

Le second a créé plus de problèmes qu'il n'en a résolus. Les recettes propres de l'Union ont été complétées par des contributions budgétaires des États membres, calculées en proportion de la richesse respective de chacun. Malheureusement, conçues à l'origine comme une ressource complémentaire et provisoire, ces contributions nationales sont devenues permanentes et représentent aujourd'hui 85 % du financement du budget communautaire.

Ce faisant, on a bel et bien changé de système : des ressources nationales financent des dépenses européennes. Les défauts sont évidents. Les égoïsmes nationaux sont exacerbés : chaque ministre des Finances, chaque Parlement national, cherche avant tout à minimiser sa cotisation et à maximiser son taux de retour – adieu l'intérêt commun ! En outre, comme, depuis plusieurs années, les budgets des grands pays sont eux-mêmes en lourd déficit (France, Allemagne, Royaume-Uni, Italie...), il n'est pas étonnant que les grands argentiers veuillent faire prévaloir à Bruxelles la politique d'économies que l'Union leur ordonne chez eux.

Parce que ce phénomène s'est développé peu à peu, la gravité de ses conséquences a été largement sous-estimée. Un hiatus énorme s'est créé entre les ambitions proclamées par les Conseils européens successifs, et la modestie, voire le caractère dérisoire, des moyens financiers mis en œuvre. Ainsi la grande Europe de 500 millions d'habitants n'aura pas plus de bourses Erasmus que l'Union des Quinze. Les « perspectives financières » de 2007-2013 ne permettront de financer, ni les objectifs de Lisbonne, ni les réseaux transeuropéens de transport et d'énergie. Autrement dit, à côté de la crise institutionnelle, l'Union souffre d'un autre mal, aussi grave et plus pernicieux, qui est la crise financière.

Quelle solution pour sortir de l'impasse ?

C'est du Parlement européen qu'est venue la première initiative sérieuse pour trouver une solution de fond à cette crise. Dès l'automne 2004, sa commission des Budgets s'est auto-saisie du problème. Et elle a décidé d'innover dans la méthode en associant d'emblée ses homologues des Parlements nationaux. Une demi-douzaine de réunions communes ont été organisées à Bruxelles, le rapporteur a été invité dans plus de dix Parlements nationaux,

d'autres assemblées ont fourni des contributions écrites et, en novembre 2007, le point d'orgue a été apporté par une conférence interparlementaire de deux jours organisée à Lisbonne par la présidence portugaise. Le terrain politique aura été ainsi bien préparé pour la réouverture du dossier entre les gouvernements, prévue fin 2008.

Un consensus semble se dessiner au sein des Parlements pour distinguer deux phases.

La première consistera à améliorer le système actuel des contributions nationales qui, année après année, est devenu de plus en plus complexe, incohérent et injuste. Après le Royaume-Uni (le fameux « chèque » obtenu par Madame Thatcher, et toujours renouvelé depuis), plusieurs pays se sont fait doter d'un statut budgétaire dérogatoire (notamment l'Allemagne, les Pays-Bas, la Suède et l'Autriche). Il est nécessaire de revenir à un critère simple d'évaluation de la richesse nationale – par exemple, le PIB –, à appliquer de manière uniforme et transparente.

La deuxième étape devrait voir l'affectation à l'Union de nouvelles authentiques « ressources propres » – c'est-à-dire de véritables ressources fiscales directement affectées à l'Union, sans peser sur les budgets nationaux. C'est là que les divergences commencent.

Trois points importants ne sont pas contestés :

- Les États membres doivent conserver la souveraineté fiscale. L'Union doit être considérée comme une sorte de collectivité territoriale, qui peut bénéficier directement de ressources fiscales, mais dans un cadre fixé par le souverain fiscal (comme les communes françaises bénéficient de la taxe d'habitation).

- La réforme ne doit pas aboutir à une aggravation de la charge totale du contribuable : c'est le « principe de constance ». L'Europe doit se bâtir à coûts constants, à frais généraux constants, à dépenses publiques constantes, à prélèvements constants. Toute hausse budgétaire ou fiscale dans un domaine doit être compensée par une réduction ailleurs. La Cour des comptes européenne et ses correspondants nationaux doivent être mobilisés pour vérifier la bonne application de ce principe fondamental.

- La création d'un « impôt européen », exclusivement affecté au budget communautaire, n'est ni possible (aucun Parlement national n'est en mesure de l'accepter aujourd'hui), ni vraiment nécessaire, tant que ce budget demeure entre 1 et 1,5 % du PIB – ce qui sera le cas dans les dix ans à venir : sa montée en puissance ne pourra qu'être lente, tant que les États membres n'ont pas durablement assaini leurs propres finances. Les nouvelles ressources propres doivent donc être choisies parmi des impôts nationaux existants liés, d'une manière ou d'une autre, aux politiques communautaires.

Trois options principales méritent une étude plus approfondie.

1. L'impôt sur les sociétés. Cela serait cohérent avec l'esprit du grand marché unique, dans lequel les conditions de concurrence sont égales. Mais cette hypothèse ne peut être envisagée que si les bases de l'impôt – pas forcément les taux – sont harmonisées, comme nous l'avons fait depuis longtemps pour la TVA. La Commission européenne mettra une proposition d'harmonisation sur la table au printemps 2008.

2. La TVA, et notamment la TVA perçue sur les échanges intra-communautaires. Il y a une forte logique, politique et économique, pour affecter à l'Union tout ou partie des ressources fiscales générées par l'existence et le progrès du marché commun. Ce serait la solution techniquement la plus simple et, probablement, la plus facile à faire admettre politiquement.

3. Une ou des taxes liées aux économies d'énergie et à la lutte contre l'effet de serre. Avec le nouveau traité, l'énergie et les grands problèmes environnementaux deviennent des compétences principalement communautaires. L'opinion admet que la sécurité d'approvisionnement énergétique et la protection de la planète nécessitent la mise en place de financements nouveaux (tout en respectant le « principe de constance » défini ci-dessus).

Tel est l'état du dossier débattu lors de la conférence interparlementaire de Lisbonne le 6 novembre 2007. La balle est maintenant dans le camp de la Commission européenne qui, éclairée par ces travaux, doit faire une proposition formelle aux gouvernements en vue d'une négociation globale prévue pour 2008-2009, pour application à partir de 2014. Ce calendrier paraîtra bien long. Il est pourtant optimiste : il est à craindre que des sujets aussi sensibles ne puissent pas être vraiment débattus entre les gouvernements avant la fin des ratifications du nouveau traité (début 2009 ?), ni, en fait, avant la mise en place des nouvelles institutions prévues par celui-ci – soit, plutôt, début 2010. La construction européenne est une longue patience...

Pour un nouvel Acte Unique européen

Philippe HERZOG

Au lendemain des deux référendums négatifs de 2005 il était clair qu'il n'y aurait pas de Constitution. Dans la période de réflexion qui a suivi, j'ai avancé l'idée qu'il faudrait marcher sur deux pieds pour sortir de l'impasse : négocier un traité de réforme institutionnelle qui sauvegarde les dispositions les plus importantes du projet constitutionnel, et relancer les politiques communes¹. En effet, la confiance des Européens envers l'Union ne sera vraiment restaurée que si on lui redonne sens, avec un nouveau projet fédérateur à la mesure des mutations et des défis du monde contemporain. Avec mes amis de Confrontations Europe, nous souhaitons que le Conseil européen de juin 2007 accompagne son choix de réforme des traités de l'annonce d'une deuxième étape, qui pourrait prendre la forme d'un nouvel Acte Unique européen. Cela n'a pas été fait, mais notre proposition tient toujours. Il faut préparer les esprits à une refondation de la stratégie de l'Union, et en faire l'objet d'un nouvel engagement politique. La Présidence française du 2^e semestre 2008 offre l'opportunité de lancer le débat, qui devra gagner l'espace public européen le plus tôt possible.

Nous espérons que la ratification du traité de Lisbonne sera menée rapidement et avec conviction. Le texte n'est pas lisible pour le grand public, mais il permet une amélioration sensible des traités antérieurs. Les politiques des années 2010 devront être conduites dans ce cadre institutionnel.

Ce qui intéresse les citoyens, c'est moins ce cadre en lui-même que la volonté et la capacité d'avancer ensemble pour relever des défis fondamentaux. Aujourd'hui nos divisions l'emportent dans beaucoup trop de domaines d'intérêt mutuel avéré, comme la politique extérieure, ou de compétences partagées, comme l'énergie ou la recherche. Une redéfinition du partage des rôles et des responsabilités entre les institutions communautaires et les États sera nécessaire. Pour retrouver la confiance d'une opinion publique incertaine, les dirigeants politiques devront changer de méthode. La « méthode ouverte de coordination » ne masque plus de violentes divergences entre États et un grand manque de coopérations effectives. On ne peut plus se contenter de règles et de pressions sur les pairs quand il y a besoin de capacités de régulation, de projets et d'investissements d'intérêt européen, et de politiques extérieures. Un engagement explicite centré sur un mandat ambitieux et contraignant, avec un agenda et des ressources, nous semble nécessaire. À la différence de celui de 1986, un nouvel Acte Unique ne prendrait pas la forme d'un nouveau traité, mais

d'un plan d'action capable de consolider l'Union et de donner une nouvelle dynamique à ses politiques, tout en démultipliant les initiatives décentralisées.

Si la stratégie de Lisbonne a marqué un progrès collectif, il faut avoir le courage d'apprécier ses limites. Elle a positivement stimulé des réformes dans les États membres mais les résultats sont encore moyens en termes de croissance, de productivité et de taux d'emploi, et l'échec est sérieux pour l'économie de la connaissance. Malgré les évolutions entreprises en 2005, le programme d'action communautaire est faible, et son logiciel de pensée décalé dans un monde qui a profondément changé. Malgré les efforts de certaines directions de la Commission, l'agenda social est sous-développé et non véritablement intégré dans la stratégie économique. Si certains États réussissent mieux que d'autres, cela ne doit pas servir d'alibi au manque d'impulsion communautaire. On ne peut se contenter de prix d'excellence et de mauvaises notes.

Faire saisir le besoin de politiques communes plus ambitieuses exige de gros efforts de prospective. Celle-ci ne doit pas simplement être déléguée à des « sages », elle doit animer les esprits dans toute l'Europe. Face aux nouveaux défis – les déséquilibres financiers mondiaux, le changement climatique, les mouvements migratoires... – l'Europe est beaucoup trop passive car elle n'est pas au clair sur ses propres buts. Il ne s'agit pas de céder à la tentation de la protection, mais au contraire d'investir la scène mondiale en fonction de choix collectifs assumés et avec la volonté de contribuer effectivement au développement durable et à la solidarité. De plus, la soutenabilité de la croissance de nombreux pays européens, tout particulièrement celle des nouveaux membres, est fragile. Sans monter d'un cran les coopérations, sans partager des fonctions collectives pour la croissance, on va vers de sérieuses difficultés.

Promouvoir des politiques communes, c'est résoudre des problèmes difficiles comme combiner l'unité et la diversité, et imbriquer le social et l'économique. On pourrait se fixer trois objectifs : construire des moteurs collectifs pour la croissance ; consolider les fondations de l'Union économique ; bâtir une politique économique extérieure.

Construire des moteurs collectifs pour la croissance

L'énergie, l'éducation et l'industrie doivent devenir des moteurs collectifs de croissance.

L'Union entreprend la construction d'une Communauté de l'énergie avec en priorité la lutte contre les émissions de CO₂. Mais d'autres objectifs sont également pressants : la sécurité d'approvisionnement et la maîtrise des prix. L'Europe est en sous-capacité de production et sa dépendance extérieure est énorme, sur un marché mondial dominé par les fournisseurs. La Commission pense pouvoir agir unilatéralement par la politique de concurrence. Mais son option centrale, l'*ownership unbundling* (séparation de la propriété des réseaux et de la production), loin de stimuler l'investissement, provoquerait une énorme restructuration, source de discriminations entre les opérateurs énergétiques et de multiplication des facteurs de division². Quant à la volonté de projeter nos règles de marché (sous-jacente au principe de réciprocité), elle risque d'être un leurre car l'énergie est autant affaire d'États que de marché. Ce que les grands pays fournisseurs veulent, ce sont des alliances industrielles et des transferts de technologies. Une politique énergétique efficace exigera une complémentarité du choix des sources (avec le nucléaire), un modèle de marché régulé avec des *public utilities* (réseaux gérés dans l'intérêt mutuel) et une politique énergétique extérieure.

La faiblesse des résultats pour l'économie de la connaissance renvoie avant tout à la pénurie des compétences et au huis clos des systèmes éducatifs nationaux. C'est pourquoi nous voulons ouvrir la perspective d'une Communauté de l'éducation³.

La formation de base devrait être enrichie par des échanges systématiques de maîtres et d'élèves, mobilisant les jumelages transeuropéens entre écoles et collectivités locales, pour apprendre les langues, la civilisation et l'économie. L'excellence universitaire devrait se concrétiser par la mise en réseau des universités européennes, alliant la recherche, l'enseignement et le lien aux entreprises pour l'innovation. Les jeunes seraient ainsi beaucoup mieux formés et ils devraient pouvoir ensuite s'insérer sur un marché européen du travail, choisir leur mobilité, avec portabilité des droits et soutien pour les transitions. Les migrants non communautaires devraient être accueillis dans un tel schéma. Des ressources seraient mutualisées pour aider au financement des compétences dans les pays d'origine (co-développement).

La France et l'Allemagne défendent leur industrie en multipliant les rivalités, pour des résultats incertains. Le retard s'est creusé avec les États-Unis pour la haute technologie ; face à la Chine et d'autres puissances, la survie des industries de moyenne qualification est en question. L'industrie doit devenir un domaine d'intérêt commun⁴. Des défis comme la sécurité, le développement durable, la santé publique, justifieront l'intervention communautaire. La politique de la concurrence – comme partout dans le monde – devra assumer une compatibilité entre développement industriel et surplus du consommateur. Les partenariats public-privé devront pouvoir être multipliés (des batailles d'arrière garde entravent des projets-clés comme Galileo). Les coûts de la responsabilité sociale et environnementale (RSEE) des entreprises européennes devront être assumés lorsque l'Union négocie ses relations et le multilatéralisme dans le commerce mondial.

Consolider les fondations de l'Union économique

La consolidation de l'Union économique, et de la zone euro notamment, est une source de polémiques récurrentes et un problème non résolu.

Un bon agenda social européen est un facteur de développement et de cohésion. Aujourd'hui ni le capitalisme ni les États ne veulent en assumer et partager les coûts. Nous donnerons la priorité au développement des capacités humaines par la coopération pour l'insertion et les mobilités ; à l'harmonisation de la fiscalité sur les revenus du capital ; et au dialogue économique et social sur les restructurations (dans les entreprises et les régions).

Les politiques du marché unique axées sur les seules mesures de libéralisation atteignent aujourd'hui leurs limites. Le marché ne sera pas achevé sans la mise en place d'infrastructures communes (biens publics) et de régulateurs européens. Par régulation, nous entendons l'ensemble des mécanismes – les règles mais aussi les incitations et les sanctions, les coordinations et les conventions – qui permettent une cohérence et une dynamique d'efficacité entre choix privés et choix publics.

Le cadre de gouvernance, de contrôle et de fiscalité des entreprises européennes est un des principaux défis. Il doit être rénové sur un mode partenarial, avec la formation d'actionnaires stables pour servir des projets et des investissements à long terme. Encore faut-il en même temps réexaminer l'architecture et la régulation de l'espace financier européen. L'hétérogénéité est considérable entre les États membres pour les services financiers.

Ne répondant pas aux problèmes de la « mal-épargne » et du sous-investissement, les marchés financiers européens soutiennent mal le développement intérieur de l'Union.

Et si l'on renonce à consolider l'espace financier européen, comment espérer affirmer mieux le rôle de l'Union dans la coopération « régulateur » internationale ?

Une politique macro-économique n'est pas possible sans un budget européen à la mesure des besoins pour financer les fonctions collectives et le développement durable. La France n'a pas tort de vouloir que l'Union mutualise des ressources pour la défense et l'aide au développement. Les coûts des investissements publics de long terme et d'intérêt mutuel devront être partagés. Un budget européen rehaussé doit être abondé par des ressources propres pour en finir avec l'égoïsme national du « *I want my money back* ».

La Banque centrale européenne (BCE) n'a pas failli depuis le lancement de l'euro, mais n'y a-t-il pas besoin de redéfinir son rôle à la lumière des nouvelles réalités : les fluctuations considérables des prix des actifs financiers, les tendances à la déflation salariale, le besoin d'une supervision des acteurs financiers ? Le retour d'une coopération monétaire internationale est nécessaire, mais ce problème ne peut échoir à la seule BCE. Actuellement les institutions communautaires ne sont pas capables d'une politique face aux désordres monétaires et financiers : n'est-ce pas là l'un des défis les plus urgents à relever ?

Bâtir une politique économique extérieure

La compétition globale exacerbée et la formidable montée de nouvelles puissances obligent à redéfinir la ligne d'action de l'Union dans le monde et dans toutes ses relations régionales. Les États devront partager leur souveraineté ; les nouveaux traités offrent des outils en ce sens. Mais que devons-nous faire : projeter nos règles et exiger une réciprocité ? Ou bien – aussi – revaloriser des préférences communautaires ? Ou mieux encore, viser des relations d'intérêt mutuel (co-développement, biens publics mondiaux) ?

À l'OMC, la ligne européenne – la libéralisation commerciale articulée à des règles sociales et environnementales – a échoué. Mais l'Europe ne doit pas abandonner son option, sa vocation, pour un multilatéralisme solidaire, elle doit lui donner un nouveau visage, de nouveaux horizons. La compatibilité de ses choix collectifs (comme la lutte contre le changement climatique ou la RSEE des entreprises) avec les règles du commerce mondial est plus que jamais posée. Il faudra soulever le problème de l'effectivité des accords multilatéraux pour l'environnement. Les réponses devront combiner des outils d'incitation, de sanction et de partage des coûts (par exemple, pour les transferts technologiques). Les « sujets de Singapour » (investissement, concurrence, transparence des marchés publics, facilitation des échanges) devront revenir sur l'agenda sans être circonscrits à l'OMC.

Ceci suppose, bien sûr, que l'Union veuille contribuer à structurer la mondialisation. Comment articuler unité et diversité de façon positive dans le multilatéralisme ? Comment l'Union va-t-elle revisiter ses agendas régionaux, dans l'espace transatlantique, avec la Russie, l'espace méditerranéen, la Chine et les grands pays émergents ?

Pour conclure

La préparation de la stratégie des années 2010 n'est pas actuellement à l'ordre du jour des institutions. Mais, citoyens responsables, nous y réfléchissons, nous nous tournons vers la société civile et nous interpellons les dirigeants. L'actuelle Commission pourrait suggérer l'ouverture d'un débat. Mais il ne faut pas attendre sa seule initiative. Celle-ci peut venir aussi d'un ou plusieurs États membres. Les élections européennes de 2009 devront se saisir des options et susciter un échange paneuropéen. Après quoi un mandat devra être fixé. Le Parlement européen aura un rôle accru à jouer.

Il ne faut pas se laisser intimider par les divisions. Si l'on s'inscrit dans une optique de négociation avant même d'avoir exprimé des vues, des questions essentielles resteront taboues. Préparer l'avenir ne se délègue pas, nous sommes tous responsables. Le débat doit être interactif, nous ne voulons pas l'escamoter au profit d'une « communication » descendante. Bien sûr, les vues doivent se confronter sans antagonisme, et au contraire dans un esprit d'intérêt mutuel. L'intérêt européen devra, lui, être élaboré en visant une contribution positive dans la mondialisation.

La France a un rôle à jouer, elle doit et peut combiner l'humilité et l'ambition. Son retour en Europe a commencé, le Président de la République est très actif, mais d'autres conditions sont à réunir pour réussir. Tous les citoyens doivent pouvoir s'impliquer, et de ce point de vue que de faiblesses à surmonter en matière d'information et d'organisation ! Quant à l'administration française, elle vit une relation difficile avec l'Europe ; et toute entière conçue au service de l'État central, elle fait écran entre le citoyen et l'Europe. Il faut donc aussi réformer l'État, et doter la France d'une stratégie d'influence dans les instances communautaires. Ceci fait maintenant l'objet de réflexions et de recherches de solutions. Dialoguer avec les Britanniques, regagner la confiance des peuples d'Europe centrale et orientale, par exemple, est très utile.

Sachant que les risques de décrochage et de repli des Français sont loin d'être éteints, leur participation à la construction de l'Europe doit devenir ce qu'en son temps de Gaulle aurait appelé « une ardente obligation ».

Le traité de Lisbonne : quelles voies pour la politisation de l'Union européenne ?

Thierry CHOPIN

« La crise constitutionnelle n'exprime point le rejet de la dimension politique de l'Union, mais plutôt les faiblesses de sa politisation ainsi que celles de son discours politique » (Bronislaw Geremek)¹.

Introduction

Les référendums français et néerlandais sur le traité constitutionnel européen au printemps 2005 ont mis en évidence la persistance de la légitimation par les résultats faisant l'économie du recours à des formes de légitimité plus politiques. Or, la logique même de ce mode de légitimation produit des effets qui sont loin d'être négligeables sur la capacité du système politique de l'Union européenne à convaincre les citoyens du bien-fondé et de la validité des décisions prises et des actions conduites. Si ces formes de légitimation fonctionnalistes pouvaient être justifiées dans la période initiale de la construction européenne, il semble que le changement de nature de l'Union implique dorénavant de changer de méthode et de renouer le fil de la figure oubliée de la légitimité démocratique². Ce seul constat est pourtant insuffisant et répondre à cette crise de légitimité suppose aussi de réunir les conditions permettant de mettre en place et rendre disponibles les moyens du débat politique sur les orientations qu'il convient de prendre, et sur lesquelles les citoyens doivent avoir au moins le sentiment de pouvoir peser. Ici se pose précisément la question de la « politisation » de l'Union³.

Dans le droit fil de certains travaux récents, quoique minoritaires⁴, il nous semble que l'une des leçons à tirer de la réforme institutionnelle de ces dernières années réside précisément dans le besoin de politiser le système de l'Union européenne afin de l'adapter au changement de nature que cette dernière connaît depuis le début des années 90, sous le double effet de l'élargissement et de nouveaux objectifs qui sont, de manière croissante, de nature politique, au moins depuis le traité de Maastricht. Nous entendons par « politisation

de l'Union européenne » l'évolution de celle-ci vers un fonctionnement où les processus politiques deviennent essentiels, voire prépondérants : il s'agit de sortir de la pure logique du consensus afin d'y accepter celle des choix renouvelés parmi des alternatives d'inspirations idéologiques diverses, arrêtés et assumés à l'issue d'un débat démocratique par l'expression d'une volonté majoritaire à travers les élections et le travail parlementaire.

C'est dans cette perspective qu'il est intéressant d'évaluer le « traité réformateur », baptisé « traité de Lisbonne », à l'aune de cette exigence de politisation du système institutionnel communautaire.

La politisation du fonctionnement de l'Union européenne par de nouvelles procédures

Le renforcement des prérogatives du Parlement européen

C'est d'abord en confirmant et en amplifiant la montée en puissance des parlementaires européens que le traité de Lisbonne contribue le plus à l'approfondissement démocratique de l'Union européenne. Les parlementaires européens sont les seuls représentants communautaires à être élus au suffrage universel direct, et ce depuis 1979 : l'accroissement de leurs pouvoirs législatif, budgétaire et de contrôle doit donc donner aux citoyens le sentiment qu'ils sont plus étroitement impliqués dans les décisions et les interventions de l'Union. Le nouveau traité prévoit d'abord l'extension de la procédure de codécision (rebaptisée « procédure législative ordinaire ») à quarante nouveaux domaines. Cette procédure, qui donne au Parlement européen des pouvoirs législatifs comparables à ceux du Conseil des ministres, sera principalement appliquée aux domaines de compétences actuels de l'Union (marché intérieur et gouvernance économique en particulier), et plus marginalement sur les quelques compétences nouvelles attribuées à l'Union. Dans ce dernier cas, nous pouvons par exemple noter que les pouvoirs législatifs du Parlement européen porteront sur le contrôle des personnes aux frontières, aux dispositions régissant l'accueil et le traitement des demandeurs d'asile, ainsi qu'à la lutte contre l'immigration clandestine.

Le pouvoir de désignation de la Commission par le Parlement européen : la voie ouverte à la politisation des élections européennes

« En tenant compte des élections au Parlement européen, et après avoir procédé aux consultations appropriées, le Conseil européen, statuant à la majorité qualifiée, propose au Parlement européen un candidat à la fonction de président de la Commission. Ce candidat est élu par le Parlement européen à la majorité des membres qui le composent. Si ce candidat ne recueille pas la majorité, le Conseil européen, statuant à la majorité qualifiée, propose, dans un délai d'un mois, un nouveau candidat, qui est élu par le Parlement européen selon la même procédure »⁵. C'est bien au Parlement européen qu'il reviendra d'élire le Président de la Commission européenne, sur proposition des chefs d'État et de gouvernement, puis le collège des commissaires qu'il aura formé. Pour obtenir l'aval du Parlement européen, ces derniers devront se concerter préalablement avec lui et tenir compte des résultats des élections européennes et de la majorité sortie des urnes. Cette nouvelle logique est soulignée par le fait que le traité prévoit explicitement la possibilité que le Parlement puisse rejeter la proposition du Conseil européen. Désormais inscrit dans les traités, ce dispositif conduira à politiser les élections européennes, et donc, à donner du poids au vote

des citoyens européens qui pourront, dès lors, influencer directement l'orientation politique de la future Commission. La clé de la politisation de la vie institutionnelle de l'Union se trouve là.

En effet, au-delà de la simple question du choix du président de la Commission, cette évolution du pouvoir de désignation et de contrôle du Parlement européen à l'égard de la Commission ne peut que renforcer l'influence de celui-ci, et par là des électeurs européens, sur la ligne politique de la Commission tout au long de la législature. Cette nouvelle donne procure ainsi un véritable enjeu politique de dimension européenne aux élections européennes. Il y a d'ailleurs déjà un précédent : c'est en anticipant la mise en place de ce dispositif que le Parlement européen a d'ores et déjà joué un rôle majeur dans la désignation de la Commission Barroso désignée à l'automne 2004, qu'il a dans un premier temps refusé d'investir en juin 2004. Et notons que, à la différence de 1994 et 1999, le président de la Commission européenne est issu de la majorité politique victorieuse des élections.

Même si les États membres exerceront un poids toujours important sur la composition du collège bruxellois, et même si les commissaires qu'ils auront désignés reflèteront nécessairement, dans une certaine mesure, la couleur politique des différents gouvernements nationaux, l'influence politique du Parlement européen est de plus en plus réelle et ira en s'affirmant, comme en témoigne, là encore, ce que prévoit le traité de Lisbonne. Cela implique que les citoyens pourront peser sur le cours politique de la construction européenne : il serait plus difficile, concrètement, de confier la concurrence ou le marché intérieur à un commissaire trop libéral si la majorité au Parlement issue des élections européennes est de gauche ; inversement, il serait délicat de confier l'emploi et les affaires sociales à un commissaire trop marqué à gauche si la majorité parlementaire est à droite. Les électeurs pourront peser directement sur la coloration politique du président de la Commission et de son équipe. Et il en ira de même ensuite en ce qui concerne les choix politiques du collège.

Ce renversement du rapport de forces (ou tout du moins son rééquilibrage) entre les États membres et le Parlement européen aura une influence directe sur les ressources de légitimité politique dont dispose le président de la Commission. En effet, les conditions semblent réunies pour que ce dernier gagne en autonomie par rapport aux États membres et pour qu'il, ou elle, commence à s'imposer comme un véritable *leader* politique, sûr de sa propre légitimité. Une telle évolution pourrait renforcer la capacité des citoyens à s'orienter dans la matière communautaire (selon leur propre adhésion ou rejet de la personnalité du président de la Commission en fonction de leurs valeurs et convictions politiques personnelles). Elle devrait aussi progressivement rendre plus difficile le rejet de toutes les difficultés sur « Bruxelles » : les élites politiques nationales devront s'habituer à co-exister avec un partenaire politique européen plus affirmé, plus sûr de sa légitimité démocratique.

Une Commission européenne plus restreinte : vers un gouvernement européen ?

Le traité de Lisbonne prévoit aussi de revoir la composition de la Commission européenne – sujet qui a fait l'objet de négociations longues et infructueuses dans les années 90. Depuis l'entrée en vigueur du traité de Nice, les pays de l'Union disposent tous d'un représentant au sein du collège bruxellois. Les conséquences d'un tel système sont évidentes : risque de nationalisation de la Commission européenne, qui est pourtant théoriquement chargée de définir et d'exprimer l'intérêt commun européen ; difficulté pour les membres de la Commission de fonctionner de manière réellement collégiale en raison de leur nombre élevé ; sur-représentation des petits États au regard du poids démographique et

économique des pays plus influents : à titre d'exemple, la France et l'Allemagne, qui représentent à elles seules plus de 30 % de la population de l'Union et un peu plus de 50 % du PIB des pays de la zone euro ne disposent que d'un commissaire chacune, comme Malte ou le Luxembourg.

Le nouveau texte prévoit de pérenniser à court terme un tel dispositif : il satisfait ainsi la revendication des petits et des moyens pays, qui souhaitent continuer à être représentés dans l'institution clé du dispositif communautaire. Il prévoit cependant que, à partir de 2014, le nombre de membres de la Commission européenne correspondra aux 2/3 de celui des États membres. Les pays de l'Union désigneront « leur » commissaire à tour de rôle. Cette modification de la composition de la Commission contribuera à éviter qu'elle ne devienne une institution « intergouvernementale » en charge de la défense des intérêts nationaux et lui permettra de renouer avec le fonctionnement de la Commission comme « collège à responsabilité collective »⁶.

Ce changement ouvrira aussi la voie à des formes de politisation inédites pour la Commission. En effet, et indépendamment de la formule qui sera retenue, la réduction du nombre de commissaires tendra à transformer graduellement le collège bruxellois en une institution de type « gouvernemental » que ce soit sous la forme d'un modèle « présidentiel » selon lequel le président de la Commission compose librement son collège ou bien d'un modèle « ministériel » avec une hiérarchisation des commissaires avec/sans droit de vote et/ou avec/sans portefeuille. Cette évolution, couplée aux effets produits par le pouvoir d'investiture de la Commission par le Parlement européen conduira très probablement à une plus forte politisation du collège bruxellois. En effet, en vue d'obtenir l'investiture du Parlement européen, c'est bien principalement sur un contenu politique que le président de la Commission devra convaincre les députés européens issus des États membres qui n'auront pas « leur » commissaire national au sein du collège.

La publicité des séances du Conseil des ministres

L'invocation commode et récurrente des décisions de « Bruxelles » est très largement permise par l'opacité qui caractérise l'Union européenne aux yeux de ses citoyens. Cette opacité résulte en partie de la complexité inhérente à une communauté de 27 pays. Elle n'est cependant pas fatale, et le grand mérite du traité de Lisbonne est de s'efforcer de lui porter remède.

Le nouveau traité impose la publicité des réunions du Conseil des ministres, lorsque celui-ci se réunit pour prendre des décisions législatives. Alors que le débat et le vote publics des lois sont au fondement même de la démocratie, on ne peut que se réjouir d'une novation qui rompra avec des décennies d'opacité. Il est parfaitement anormal que le Conseil des ministres puisse se réunir à huis clos pour prendre des décisions législatives dont l'impact est de plus en plus important pour les citoyens européens. Actuellement, en effet, le Conseil continue de délibérer et de voter à huis clos les directives et les règlements proposés par la Commission européenne. Cette habitude perdure en dépit des appels répétés à une plus grande ouverture et une plus grande transparence des institutions communautaires, en particulier du Conseil des ministres, notamment lors des Conseils européens d'Edimbourg (décembre 1992) et de Séville (juin 2002). Il était proposé d'ouvrir au public les sessions du Conseil dans le cadre des phases initiale et finale de la procédure de « codécision » quand le Conseil vote les « lois » européennes avec le Parlement européen. Le traité de Lisbonne reprend la proposition retenue déjà par la Convention et dispose que le Conseil « siège en public lorsqu'il délibère et vote sur un projet d'acte législatif ». Une telle

mesure permettra aux journalistes de faire leur travail d'information des citoyens sur les sujets et les textes qui sont en débat au Conseil des ministres et de combler ainsi, dans une certaine mesure, le « déficit d'information » souvent évoqué et, par là même, de mettre à portée des citoyens les débats politiques qui ont lieu à Bruxelles. De manière corrélative, cela permettrait enfin de lutter contre le discours du « transfert de responsabilité » du niveau national vers le niveau européen qui prospère grâce au maintien d'un tel fonctionnement opaque⁷, discours qui produit tant de dégâts, la critique de « Bruxelles » comme bouc émissaire permettant à maints gouvernements nationaux de ne pas assumer leurs propres responsabilités. En bref, la publicité des réunions du Conseil des ministres permettra aux citoyens et, plus directement, aux médias d'accéder enfin à ce qui est le cœur même de la vie politique communautaire ; nul doute qu'elle contribuera aussi à atténuer, en partie, la défiance populaire suscitée par les décisions prises à Bruxelles.

Le droit d'initiative populaire

Le traité de Lisbonne s'efforce enfin de favoriser la participation des citoyens à la vie politique communautaire. Il reconnaît, par exemple, l'importance du dialogue entre les citoyens, les associations de la société civile et les institutions de l'Union, en particulier la Commission européenne. Au-delà de ces déclarations d'intention bienvenues, le nouveau traité reprend également les dispositions du projet de la Constitution européenne sur une forme de droit d'initiative populaire. Cette mobilisation citoyenne aura certes pour seul effet « d'inviter la Commission à soumettre une proposition appropriée » au Conseil des ministres et au Parlement européen – de sorte qu'on est encore loin d'un référendum d'initiative populaire. Reste que, dans son esprit, cette innovation institutionnelle organise, pour la première fois, l'accès des citoyens au cœur même du processus décisionnel communautaire, et qu'elle marque donc un authentique progrès.

Cette disposition crée une incitation forte pour les divers acteurs de la vie publique européenne à déployer des actions politiques à l'échelle européenne. En cela, elle peut contribuer à l'émergence d'un véritable espace public européen, d'une véritable conscience de citoyenneté politique européenne. Il s'agit donc bien d'une autre « brèche » permettant une politisation progressive de l'Union européenne.

Toutefois, la politisation ne saurait passer uniquement par des modifications du fonctionnement des institutions. Un vecteur puissant de ce processus tient aussi à l'incarnation des politiques. Les « visages » donnés à un système politique comptent !

La politisation par la mise en place de nouveaux postes à forte dimension politique

Un président du Conseil européen : un « visage » pour l'Union

Le traité de Lisbonne propose tout d'abord de donner un nouveau visage à l'Union, en prévoyant la désignation d'un président du Conseil européen qui pourra personnifier « l'Europe » aux yeux de ses peuples. Le Conseil européen réunit les chefs d'État et de gouvernement des pays de l'Union à raison de deux à quatre sommets annuels : cette intermittence empêche les citoyens de se familiariser avec l'un des lieux de pouvoir européens majeurs. La désignation d'un président stable à plein temps, et qui ne pourra pas exercer de mandat national, donnera chair au Conseil européen. Désigné par ses pairs pour un

mandat de deux ans et demi renouvelable une fois, ce président coordonnera les travaux du Conseil européen et sera chargé de donner les impulsions et les orientations nécessaires à l'Union. Il constituera un interlocuteur identifiable pour les citoyens européens, qui pourront lui adresser leurs critiques et leurs suggestions.

On crée ainsi, aux côtés du président de la Commission européenne et celui du Parlement européen un troisième personnage clé du niveau politique européen. En effet, jusqu'ici, le président du Conseil européen étant par définition en même temps le chef d'État ou de gouvernement d'un État membre, c'est son identité politique nationale qui primait largement sur celle relevant du niveau communautaire. Une personnalité politique expérimentée (on imagine mal qu'il s'agisse de quelqu'un qui n'ait pas exercé préalablement la fonction de chef d'État ou de gouvernement dans son pays) se trouvera ainsi désignée pour deux ans et demi, renouvelable une fois, afin d'exercer une fonction où elle devra raisonner et où elle devra tout simplement faire de la politique à l'échelle européenne. Le président du Conseil européen ne sera plus soumis aux échéances électorales de son propre pays, il devra chercher à construire sa majorité qualifiée au sein du Conseil européen lui-même et à s'imposer aux côtés d'un Parlement européen renforcé et d'une Commission européenne plus politisée. Là encore, une brèche s'ouvre pour la transformation de l'échelon communautaire en un véritable espace politique.

La création d'un Haut représentant pour les affaires étrangères

Le traité de Lisbonne prévoit aussi la création d'un Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, qui sera habilité à représenter l'Union au niveau international. Il s'agit d'une reprise pure et simple des dispositions du projet de Constitution européenne sur le ministre européen des Affaires étrangères, avec un changement de l'intitulé du poste.

Le Haut représentant exercera les fonctions jusqu'ici dévolues au Haut représentant du Conseil pour la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et au commissaire européen chargé des relations extérieures, avec une valeur ajoutée non-négligeable. Il présidera, en effet, le Conseil des ministres des Affaires étrangères et sera en même temps l'un des vice-présidents de la Commission européenne. Ce regroupement des responsabilités aura pour premier effet de renforcer la cohérence de la politique extérieure européenne. Il permettra aussi à ce Haut représentant de donner à la fois un « visage » et un « numéro de téléphone » à l'Union sur la scène internationale, et de personnifier ainsi « l'Europe » aux yeux du monde – fonction que le futur président du Conseil européen ne devrait pas être en mesure de lui contester (l'article concernant les prérogatives de ce dernier étant explicite à ce sujet)⁸.

Nous pourrions développer ici le même raisonnement que pour le président du Conseil européen. D'une part, la politisation passe aussi par la capacité des citoyens de s'identifier ou de rejeter les personnalités concrètes qui incarnent des options politiques à tel ou tel niveau. Or, le Haut représentant, même dépourvu du titre de « ministre » sera une incarnation de la PESC de l'Union. D'autre part, il s'agira d'une fonction politique influente (en raison notamment de la prérogative de présider le Conseil des ministres relatif à la PESC) qui, à l'instar du président du Conseil européen, sera « déconnectée » de la vie politique nationale pour être, au contraire, obligée de s'imposer dans le jeu politique européen. Actuellement, le ministre qui préside le Conseil PESC (c'est-à-dire le ministre des Affaires étrangères du pays qui préside l'Union) est préoccupé principalement de la vie politique nationale de son pays. En effet, son avenir dépend, dans la plupart des cas, des élections

nationales. Par contre, l'avenir du futur Haut représentant de l'Union dépendra du jeu politique au sein du Conseil européen. En créant ce poste, le traité de Lisbonne crée donc une autre incitation, un autre mécanisme pour animer un véritable jeu politique à l'échelle européenne.

Un processus de politisation qui n'en est qu'à ses débuts

Le débat auquel a donné lieu la ratification du projet de traité constitutionnel aura montré que la nécessité de faire évoluer l'Union européenne ne saurait se limiter aux dispositions pourtant positives que contenait ce projet, et qui seront toutes reprises dans le traité de Lisbonne. C'est aussi parce qu'ils ont le sentiment d'avoir trop peu d'occasions d'exercer une influence sur la conduite des Affaires européennes que nombre de Français ou de Néerlandais (et sans doute d'autres Européens s'ils avaient été consultés par référendum) ont utilisé le vote référendaire comme un moyen de faire entendre leur voix.

Le prochain horizon de l'évolution de l'Union doit être celui de sa politisation au sens fort du terme. Le traité de Lisbonne ouvre des brèches à ce processus, même si les conditions de sa naissance, par contraste avec l'élaboration du projet du traité constitutionnel, et certains des reculs qu'il présente par rapport à ce dernier en matière symbolique notamment, sont dommageables. Et ceci d'autant plus que l'objectif de politisation n'est pas clairement énoncé ni assumé par les auteurs de ce projet.

Le nouveau texte n'étant *a priori* pas susceptible de donner lieu à un nouveau débat référendaire, il est probable que le sentiment de dépossession évoqué ci-dessus ne diminuera pas dans les prochaines années, y compris après l'entrée en vigueur des dispositions démocratiques de ce traité. De ce point de vue, on peut indiquer sans trop de risques de se tromper, que le cycle politique ouvert en 1979 par la première élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct n'est pas encore clos, et que la question de la démocratisation et de la politisation de l'Union européenne se posera avec d'autant plus de vigueur que les interventions de cette dernière iront en s'approfondissant, comme c'est notamment le cas depuis la signature du traité de Maastricht.

Parce qu'il est peu probable que la nécessité de démocratiser et de politiser davantage l'Union européenne puisse justifier, à elle seule, l'ouverture de nouvelles négociations institutionnelles au cours des prochaines années, c'est hors traité que des réponses devront lui être apportées, sauf à vouloir en rester à une situation de semi-défiance civique susceptible de conduire à une paralysie de la machine communautaire.

Sans entrer ici dans le détail des avancées souhaitables, on soulignera simplement que point n'est besoin d'un nouveau traité européen pour engager nombre d'initiatives démocratiques susceptibles de favoriser la politisation de l'Union, parmi lesquelles : la mise en place d'un mode de scrutin aux élections européennes permettant d'établir un lien plus direct entre les eurodéputés et leurs électeurs ; l'attribution d'authentiques pouvoirs de contrôle aux parlementaires nationaux vis-à-vis de leur gouvernement lorsque ces derniers négocient à Bruxelles ; le renforcement du soutien politique et financier accordé aux partis européens, afin qu'ils donnent une dimension transnationale au débat public sur l'Europe, notamment à l'approche des élections européennes de 2009 ; la capacité du Parlement européen à s'affirmer comme un véritable Parlement, sûr de sa légitimité démocratique, en s'imposant dans le débat avec les États membres sur des sujets aussi essentiels et symboliques à la fois que le choix du Président de la Commission (si le Conseil européen tente de lui imposer un candidat politiquement incompatible avec la majorité politique du Parlement) ou de son propre siège.

En effet, la politisation est nécessairement un processus. Si certains peuvent regretter l'abandon de la dimension symbolique de la démarche constitutionnelle (composante essentielle en politique), il convient cependant de souligner que ce nouveau traité ouvre de nouvelles perspectives et qu'il appartiendra désormais aux différents acteurs de la vie de l'Union – citoyens, parlementaires européens et nationaux, ministres, commissaires, etc. – d'en tirer le maximum pour rendre le fonctionnement de l'Union plus politisé, donc plus démocratique et plus compréhensible par les citoyens. Cette évolution ne se fera pas sans heurts, elle sera forcément progressive et variable dans le temps, mais plusieurs conditions sont désormais réunies pour la rendre viable. Si le traité de Lisbonne est ratifié, ce seront notamment les élections européennes de 2009 qui détermineront quels seront les premiers pas de cette politisation de la démocratie européenne...

L'Union européenne dans le monde

La politique monétaire dans un monde globalisé : quels nouveaux défis ?

Jacques de LAROSIÈRE

Le texte ci-dessous a été écrit en janvier 2007, plus de six mois avant la crise des marchés de crédit qui a sévi depuis août 2007.

Il montre les changements radicaux qu'a connus le système financier au cours des dernières années du fait de la croissance de la désintermédiation.

Il souligne les faiblesses croissantes d'un système financier caractérisé par une course aux actifs risqués, par des « spreads » (coût du risque) trop faibles et par les excès récents du phénomène de titrisation qui permet aux banques de céder leurs créances – sous la forme d'instruments de plus en plus complexes – à des investisseurs sur les marchés financiers.

Ce texte pose des questions qui sont d'actualité aujourd'hui. Que se passera-t-il si les investisseurs (les nouveaux détenteurs de risques) prennent peur et se mettent à vendre leurs actifs en cas de retournement du marché ? Quelles peuvent être les incidences d'une crise de liquidité sur l'économie réelle ?

L'article tente d'esquisser des réponses à ces questions et suggère que les autorités monétaires et les régulateurs intègrent davantage dans leurs stratégies la notion essentielle de transparence ainsi que la prévention des risques de marchés, risque qu'exacerbent l'abondance des liquidités et les excès de la titrisation.

Introduction

J'ai été témoin de trois périodes principales dans l'évolution de la politique monétaire :

Avant les années 1980, les gouvernements étaient convaincus qu'il y avait un équilibre à rechercher entre « un peu plus d'inflation » et moins de chômage. L'objectif était donc d'avoir des taux d'intérêt bas et d'engager les Banques centrales dans ce qu'on a appelé le « réglage fin » (« fine tuning ») de la politique monétaire. Cette politique a abouti à exacerber l'inflation qui a fini par atteindre deux chiffres dans les économies développées et des « taux galopants » dans un certain nombre de pays en voie de développement. Ces hauts taux d'inflation ont été finalement reconnus comme pénalisant la croissance et comme une source d'inégalités sociales. En 1979-80, le jeu consistant à favoriser systématiquement

la croissance de l'emploi au détriment de la stabilité des prix a pris fin. Cette phase avait entraîné des coûts économiques et sociaux très élevés ;

Au cours des années 1980 et des années 1990, la politique monétaire a réussi à réduire l'inflation. Non seulement l'inflation réelle, mais aussi l'inflation attendue. La plupart des Banques centrales ont été graduellement rendues indépendantes des gouvernements et ont acquis une crédibilité renouvelée. Ce fut la période « du triomphe de Banquiers centraux ». L'inflation américaine (prix à la consommation) est descendue de 13 % en 1979-80 à 2,2 % en 1999 ;

La troisième période, que nous connaissons aujourd'hui, est caractérisée par des changements considérables dans le fonctionnement des marchés financiers, par la mondialisation et l'explosion de nouvelles modalités de financement de plus en plus sophistiquées. Ce nouvel environnement pose des défis sérieux aux Banques centrales.

Je dirai un mot de ces nouveaux défis.

Comme les marchés mondiaux deviennent de plus en plus globalisés, les indicateurs traditionnels perdent un peu de leur signification.

L'inflation semble moins sensible aux indices traditionnels d'utilisation des capacités. En effet, dans un monde de plus en plus intégré, la réserve globale de ressources (« global slack »), pourrait bien être une mesure plus significative des pressions inflationnistes que les taux nationaux d'utilisation des capacités. Quand environ quarante millions de personnes à bas salaires entrent chaque année dans la concurrence mondiale, on peut comprendre que l'augmentation des rémunérations des pays avancés soit contrainte. C'est une des raisons qui expliquent que « le taux de chômage qui n'accélère pas l'inflation » (NAIRU « non-accelerated inflation rate of employment ») a tendance à baisser¹. Cette modération globale des coûts salariaux² a joué un rôle significatif dans la détermination de la politique monétaire d'un certain nombre de Banques centrales depuis quelques années ; elle leur a permis de conserver leur objectif de stabilité des prix sans réduire pour autant la croissance ;

La relation traditionnelle entre la monnaie et l'inflation – qui reste sans aucun doute valable à long terme – est plus difficile à vérifier à court terme en raison du fait que les institutions financières ont développé des substituts monétaires qui, à leur tour, rendent la demande de monnaie plus instable. C'est l'une des raisons pour lesquelles un certain nombre de Banques centrales ont abandonné leur objectif quantitatif de création monétaire (sans parler des objectifs de parités fixes) en faveur d'un objectif d'inflation (« inflation targeting ») ;

Les facteurs cités ci-dessus – aplatissement de la courbe de Philips, faiblesse des salaires dans un monde de plus en plus compétitif et interprétation plus difficile des agrégats monétaires – ont rendu plus complexe la conduite de politique monétaire et ont pu conduire certaines Banques centrales à une politique plus accommodante que celle qui aurait pu être justifiée autrement. Une politique monétaire nationale doit être déterminée dans son cadre national (en fonction notamment des politiques budgétaires et structurelles, aussi bien que de la croissance potentielle à moyen terme), mais elle est aussi lourdement influencée par l'inflation mondiale et par la convergence des taux d'intérêts observée dans un monde financièrement intégré. Cette dualité n'est pas facile à gérer.

Des inquiétudes à l'horizon

Comme l'inflation des prix à la consommation – particulièrement l'inflation sous-jacente (« core inflation ») – apparaît maîtrisée (en partie pour des raisons de mondialisation, mais aussi à cause des gains élevés de productivité de ces dernières années) et comme la hausse des prix de l'énergie et des matières premières (qui sont aussi un reflet de la mondialisation) n'a pas encore « contaminé » l'inflation nominale, la politique monétaire a été relativement accommodante depuis quelque temps, malgré le resserrement graduel initié par la Banque fédérale de Réserve (FED) en juin 2004 quand son taux directeur était à 1 % (il est à 5,25 % aujourd'hui). La BCE (Banque centrale européenne) a aussi, plus récemment (à la fin 2005), entamé un processus de relèvement de ses taux directeurs.

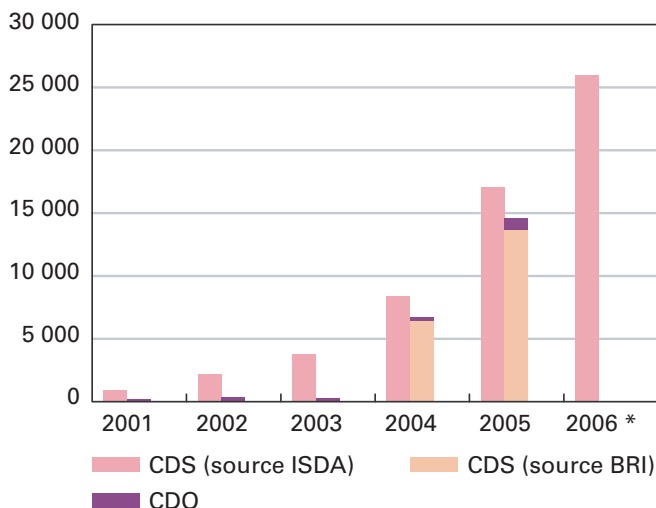
Mais, étant donné les effets retardés de l'expansion monétaire passée et la position actuelle dans le cycle économique, peut-on dire que les conditions monétaires soient réellement « neutres » ?

Bien qu'il soit difficile de donner une réponse sans nuances à cette question, quelques observations me paraissent importantes.

La liquidité globale reste élevée : la masse monétaire et les moyens de financement sont si abondants que les prix de presque tous les actifs (actions, immobilier, obligations, matières premières...) ont augmenté, signalant la possibilité de bulles dans le système. Lorsqu'elles ne sont pas justifiées par des raisons structurelles « réelles » permettant d'escompter une croissance à long terme des rendements, les hausses des prix d'actifs sont le signe d'attentes inflationnistes.

Des instruments financiers modernes ont contribué à cette expansion de la liquidité et du crédit. Je mentionnerai seulement deux d'entre eux : la titrisation et les dérivés de crédit. La première est une méthode utilisée par les institutions financières pour réduire leurs risques de crédit en les cédant à des investisseurs (en général non, ou moins, réglementés). Ainsi, des véhicules financiers comme les CLO (« collateralized credit obligations ») achètent aux banques des crédits afin de les revendre à des investisseurs financiers. Les crédits bancaires sont donc désormais commercialisables comme des obligations. Un nombre croissant de banques ont tendance – contrairement à la pratique traditionnelle – à ne pas conserver les crédits qu'elles ont accordés, à les céder sur le marché et donc à faire « tourner » plus vite leurs bilans, ce qui augmente, sur un plan global, la capacité de générer de nouveaux financements. Quant aux dérivés de crédit, ils ont littéralement explosé : dans la mesure où les banques sont des acheteurs nets de protection auprès d'entités moins rigoureusement contrôlées (comme les fonds d'investissement, les fonds de pension ou même les compagnies d'assurance ...), cela libère du capital réglementaire bancaire pour de nouveaux prêts et contribue donc à l'augmentation des actifs nets³. Les fonds d'investissement spéculatifs (hedge funds) et les fonds de capital privé (private equity) sont des entités fortement endettées (qui ont eu recours à « l'effet de levier »). Leurs multiples risque/capital sont nettement plus élevés que ce n'était le cas à l'époque où les banques étaient la source principale des financements. Ce glissement de pouvoir – en termes de création de moyens de financement – des banques vers le marché a tendance à relâcher les mécanismes de transmission classiques des Banques centrales qui, pour des raisons réglementaires, ne peuvent agir que sur le secteur bancaire.

Encours notionnels de dérivés de crédit (en milliards de dollars)



* 1^{er} semestre.

Source : Banque de France, Revue de la stabilité financière, n° 9, décembre 2006, p. 19.

La rémunération du risque est basse : trop d'argent à la recherche d'actifs trop rares conduit à la faiblesse des marges et à la sous-évaluation des risques⁴. Ce phénomène est dû, en partie, à la liquidité stimulée par les instruments dérivés. Mais, si les choses devaient s'inverser, comment des institutions financières feraient-elles face à la situation ? Quelle serait l'incidence de faillites encourues par des fonds d'investissement spéculatifs ou des fonds d'investissements en capital sur les banques prêteuses (provisions accrues) ? Comment les autres prêteurs (« non-banques ») et les investisseurs ayant acquis de « crédits collateralisés » se comporteraient-ils en cas de crise et résisteraient-ils aux chocs ? Sortiraient-ils précipitamment en prenant leurs pertes ? Comment comparer cette situation à la réaction plus « institutionnelle » des banques quand elles étaient pratiquement les seules à prêter ? Comment celles-ci – malgré la sortie des crédits de leurs bilans – approcheraient-elles la question du « risque de réputation » ?

Malgré un certain resserrement des politiques monétaires, les taux d'intérêt à long terme restent obstinément bas et la courbe des rendements plate.

Cette « énigme » s'explique par un certain nombre de facteurs :

- surliquidité ;
- raisons structurelles : les compagnies d'assurance et les fonds de pension doivent faire correspondre leur passif à long terme avec des obligations à long terme de même durée ;
- la crédibilité gagnée par les Banques centrales peut aussi expliquer que les attentes inflationnistes restent remarquablement basses⁵ ;
- l'acquisition massive de bons du Trésor américains par les Banques centrales de pays émergents est aussi une raison majeure influençant à la baisse les taux d'intérêt à long

terme au cours des années passées. Une récente étude du National Bureau of Economic Research (NBER) montre que de tels mouvements de capitaux en provenance de l'étranger ont « un impact économiquement important et statistiquement significatif sur des taux d'intérêt américains à long terme »⁶. On peut ajouter que la difficulté qu'éprouvent les Banques centrales des pays émergents à stériliser entièrement leurs interventions entraîne un relâchement de leur politique monétaire.

Mais la question reste posée : pouvons-nous durablement vivre dans un monde où le niveau des taux d'intérêt à long terme est bas (autour de 2 % à prix constants) et reste en grande partie indifférent aux mouvements restrictifs des Banques centrales, compromettant ainsi, en partie, l'efficacité de la politique monétaire ? Est-ce, comme certains suggèrent, la manifestation d'une productivité globale trop faible, d'une trop basse rémunération marginale du capital dans un contexte « d'excès d'épargne » et d'insuffisantes opportunités d'investissement (ce qui signifierait que le taux d'intérêt d'équilibre global a baissé et qu'en conséquence, l'on pourrait considérer la politique monétaire actuelle comme trop restrictive) ? Mais cette thèse ne semble pas compatible avec la vigueur actuelle des taux de croissance mondiaux (4-5 %), avec la hausse des prix des actifs et avec la forte performance de la productivité et des profits entreprises. C'est pourquoi j'ai tendance à croire que la situation présente est davantage le résultat de l'excès de liquidité et d'une reprise de l'illusion monétaire.

Selon cette interprétation, la politique monétaire a permis une trop forte expansion du crédit et de la valeur des actifs, et, donc, à l'horizon, en cas de ralentissement sensible de la conjoncture, le scénario classique risque de réapparaître : baisse du prix des actifs, problèmes de liquidité ou de solvabilité pour certaines des institutions trop endettées, réapparition de créances douteuses, réévaluation du prix du risque, élargissement des marges, effets de contagion... Ce processus pourrait être d'autant plus dommageable si les conditions monétaires et l'endettement par effet de levier devaient s'emballer. D'où, l'importance d'adopter une approche raisonnablement vigilante et prudente en matière de politique monétaire et de stabilité financière.

Maintenir la stabilité des prix sous contrôle est, en toute hypothèse, essentiel : un retour d'inflation entraînerait, en effet, une hausse plus marquée des taux d'intérêt qui pourrait déclencher le scénario que je viens d'évoquer.

Nous savons tous qu'il est difficile de conduire une politique monétaire prudente quand l'inflation reste apparemment basse. Les hommes politiques sont particulièrement sensibles à cette question. Peut-être l'insistance spectaculaire mise par les décideurs américains, il y a quelques années, sur les dangers de la déflation a-t-elle marqué les attitudes présentes à l'égard de la politique monétaire. Après tout, dans un monde croissant à 4 à 5 %, où les coûts de la main-d'œuvre sont contraints du fait des bas salaires des économies émergentes et où les progrès techniques et les gains de productivité sont élevés, on ne devrait pas considérer un taux d'inflation de l'ordre de 2 % comme un minimum absolu (il faut se souvenir que forte croissance et prix à la baisse étaient souvent combinés en Europe au XIX^e siècle).

Pour conclure

La titrisation et des mécanismes à effet de levier prospèrent, l'explosion des fonds de « LBO » (rachats d'entreprises financés par l'endettement) – en particulier ceux concernant

des entreprises à risques (n'ayant pas atteint l'« investment-grade ») – en est un exemple⁷ : les acquisitions faites – à prix élevés – par ces fonds entraînant de plus en plus des strates de dette⁸ au détriment des capitaux propres. Certes, du fait des titrisations, le risque de crédit a été réparti, ce qui renforce sans doute le système bancaire, mais augmente aussi les incertitudes sur le comportement des acteurs du marché en cas de crises. Des valeurs élevées d'actifs combinées à une faible rémunération des risques sont, comme cela a toujours été le cas, une source de vulnérabilité le jour où les choses se renversent. L'explosion des valeurs immobilières aux États-Unis a été utilisée et abusée pour en « extraire du cash » : cela a favorisé la consommation et l'emprunt des ménages. Dans le même temps, alors que la consommation s'accroissait, particulièrement aux États-Unis, les profits des entreprises ont eu tendance à être restitués aux actionnaires soit par rachats d'actions⁹, soit par distribution de dividendes supplémentaires (ce qui a stimulé aussi la consommation et les valeurs d'actifs) au détriment de l'investissement. En effet, les économies développées ont investi (en termes de formation de capital fixe) relativement peu au cours des dernières années. Les marchés émergents sont les épargnants nets du monde, mais aussi les investisseurs les plus dynamiques (grâce, en partie, aux flux de capitaux en provenance des pays avancés).

Les déficits de la balance courante des États-Unis sont massifs (6,6 % de PIB) et sont reflétés par d'énormes excédents et l'accumulation de réserves extérieures dans les pays émergents¹⁰ qui veulent souvent fixer leur parité au dollar pour préserver la forte compétitivité de leurs exportations.

C'est là une situation dangereuse qui ne saurait durer, et qui rend le dollar et le système en général plus vulnérables. Si la reprise, nécessaire, de l'épargne par les ménages américains et la baisse du dollar – deux facettes du processus d'ajustement des États-Unis –, devaient être excessives ou trop abruptes, elles pourraient entraîner des perturbations économiques et financières en chaîne, notamment à travers le marché immobilier.

Dans un tel monde globalisé, où les économies émergentes ne sont pas dotées de marchés financiers développés, les défis sont énormes. Des défaillances de débiteurs et les questions d'insolvabilité pourraient, en effet, être plus difficiles à traiter que dans un environnement plus traditionnel et moins internationalisé.

L'intégration financière globale est-elle vraiment réalisée ? Y a-t-il en place des mécanismes de traitement de crises qui permettent de faire collaborer des institutions financières de plus en plus concentrées avec des investisseurs et des emprunteurs très dispersés ? La surveillance du FMI (Fonds monétaire international) sur les pays qui sont à l'origine des grands déséquilibres répond-elle aux défis actuels ? N'oublions pas que la charte du FMI lui a donné la responsabilité de juger du caractère adéquat ou non des politiques économiques sous-jacentes suivies par les pays en déséquilibre et de leur comportement en matière de taux de change. Mais on sait que cette mission est loin d'être pleinement remplie.

Ma conclusion est donc que les responsables de la politique monétaire qui ont moins d'influence sur le développement du crédit (pour les raisons expliquées ci-dessus) doivent prendre en considération – en plus de l'inflation (avec toutes les incertitudes et les variations attachées à la définition choisie) – les agrégats monétaires et l'expansion du crédit, les prix d'actifs, les déséquilibres globaux, les mouvements de taux de change, l'évolution du potentiel de croissance, l'innovation financière, le comportement possible en cas de crise des « non-banques » et son impact sur des banques, la vulnérabilité accrue des entreprises surendettées aux développements cycliques défavorables... Je sais que les Banques centrales approfondissent leur analyse de ces risques et conduisent des tests de crises (« stress tests »). On ne peut que s'en réjouir. On pourrait aussi envisager l'établissement

d'une nouvelle liste d'indicateurs différenciés afin de mieux couvrir le concept de « stabilité financière » dans un monde changeant et mondialisé. Il me semble également opportun de demander aux fonds à fort endettement de publier régulièrement l'état de leurs engagements – aussi bien que leur « valeur à risque » – afin de les amener à fournir une image exacte de leurs risques.

Comme Henry Kaufman l'a souligné récemment dans un lumineux discours : « Nous nous sommes déplacés bien au-delà du point où nous pouvions naviguer sur les marchés financiers avec la simple boussole des taux directeurs de la Réserve Fédérale. La boussole a bien servi de premiers navigateurs, mais aujourd'hui nous avons besoin de mécanismes aussi précis et perfectionnés que les marchés dans lesquels nous voyageons¹¹ ».

Les relations transatlantiques : enjeux et défis à l'horizon 2009

Esther BRIMMER

L'Union européenne et les États-Unis continuent à entretenir une relation étroite stimulée par l'intégration économique et la coopération politique. Les Américains et les Européens investissent réciproquement chez leur partenaire. Bien que leurs responsables travaillent ensemble sur un certain nombre de défis internationaux, des tensions subsistent. Les États-Unis, tout comme l'Union européenne, sont d'importants acteurs internationaux ; toutefois, leurs attentes réciproques ne correspondent pas toujours aux options opportunes sur le plan politique. Cet article postule qu'en 2009, les États-Unis pourraient être prêts à travailler avec des partenaires européens dynamiques, à Bruxelles mais aussi dans les capitales européennes. Toutefois, les responsables européens pourraient être confrontés à une opinion publique peu disposée à soutenir un engagement plus fort. Pour l'Europe, l'avenir pourrait reposer sur une présence plus active sur le plan international mais dans des domaines dans lesquels elle dispose d'un avantage comparatif. Toutefois, même cette option implique un leadership politique.

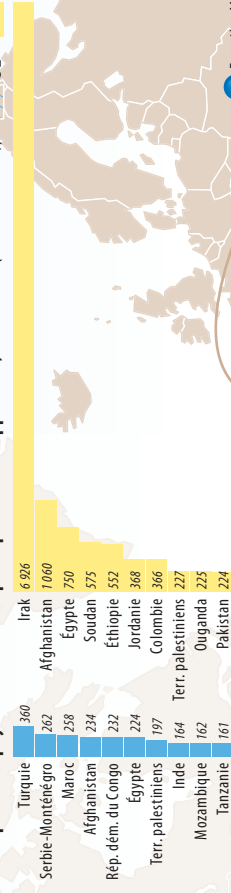
Une nouvelle situation en perspective

L'investiture du nouveau gouvernement à Washington D.C. le 20 janvier 2009 sera l'occasion de réhabiliter et de raviver les relations transatlantiques. L'histoire du désaccord de 2003 est bien connue. Les responsables américains ont fait un sérieux effort pour améliorer les relations américano-européennes au début du second mandat du président George W. Bush en 2005. Néanmoins, de nombreux responsables européens restent peu disposés à être associés trop étroitement à l'Administration Bush. L'élection d'un nouveau président américain, quel que soit son parti politique, pourrait permettre de raviver la coopération transatlantique sur des questions allant du droit international au changement climatique en passant par les droits de l'Homme. Parallèlement, le nouveau commandant en chef présidera probablement à une importante réduction des forces américaines en Irak, décision qui serait bien accueillie dans de nombreux pays européens.

Union européenne / États-Unis :

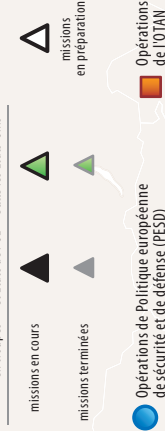
interventions multilatérales et aide publique au développement

Les 10 premiers pays recevant l'aide publique au développement, 2004-2005 (en millions de \$)

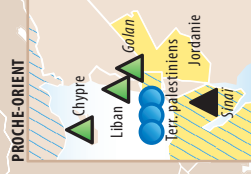
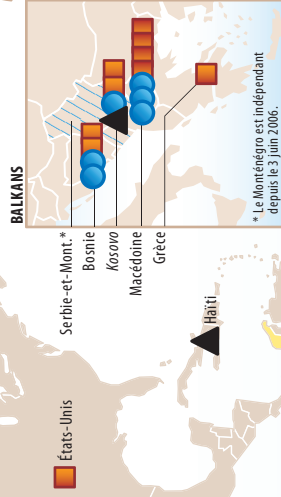


Interventions multilatérales, 2003-2007

Opérations de paix des Nations unies :



Atelier de cartographie des Sciences Po pour la Fondation Robert Schuman, novembre 2007. ©FRS.



Frontière Moldavie/Ukraine

Georgie

Turquie

Irak

Irak / Koweït

Afghanistan

Pakistan

Frontière Inde/Pakistan

Inde

Egypte

Soudan

Darfour

Frontière Éthiopie/Érythrée

Éthiopie

Ouganda

Rep. dém. du Congo

Burundi

Tanzanie

Mozambique

Sierra Leone

Liberia

Côte d'Ivoire

Timor oriental

Acéhi (Indonésie)

Sources : compilation d'Esther BRIMMER à partir de l'OCDE, Direction de la coopération pour le développement, <http://www.oecd.org/> ; Nations unies, département des missions de paix, <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/> ; Portail de l'Union européenne, <http://europa.eu/> et OTAN, <http://www.nato.int/>.

Les défis liés à cette nouvelle situation

La possibilité d'améliorer les relations transatlantiques en 2009 constitue un défi pour les responsables européens et américains. Le nouveau président des États-Unis pourrait lancer une nouvelle politique consistant à engager activement les Européens sur les questions internationales. L'Europe sera-t-elle prête à l'accepter ?

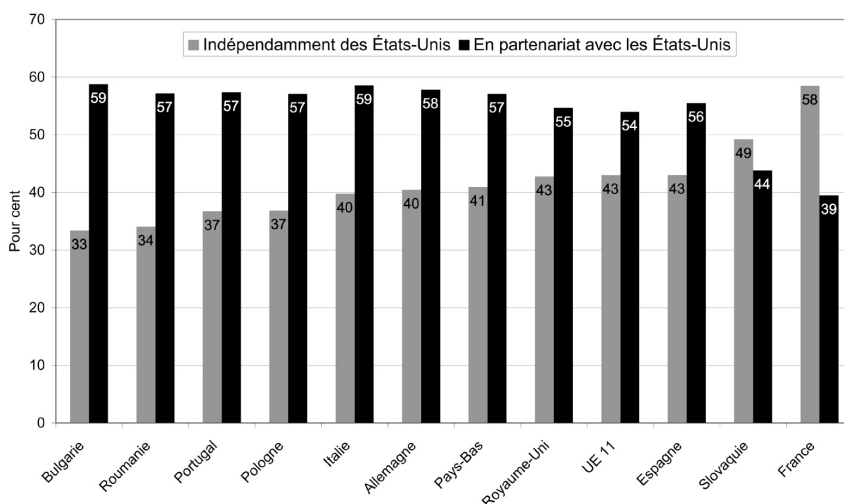
Le nouveau président américain pourrait souhaiter aborder les questions juridiques internationales avec des alliés et des partenaires proches. La majorité des responsables européens a désapprouvé le refus de l'Administration Bush de ratifier le Statut de Rome établissant la Cour pénale internationale (CPI). Elle critique également les efforts américains de saper le processus en pressant les parties au Statut de Rome de signer, comme les États-Unis, les accords de l'article 98 l'exemptant de livrer à la Cour des Américains se trouvant sur son territoire. Les Européens seront-ils prêts à accepter que les États-Unis adhèrent à la CPI sous certaines conditions ?

Les Européens (et de nombreux Américains) ont fustigé l'Administration Bush qui a déclaré que les conventions de Genève ne s'appliquaient pas aux personnes arrêtées et détenues dans le cadre de la « guerre contre le terrorisme » et qui maintient à Guantanamo Bay, sans procès, des prisonniers suspectés de terrorisme. Le nouveau président américain pourrait reconnaître la validité d'application des conventions de Genève tout en reconnaissant que le droit international actuel n'a peut-être pas résolu tous les problèmes liés au terrorisme international. Les Européens accepteront-ils de coopérer avec la nouvelle Administration si celle-ci les sollicite sur la manière de combler les éventuelles lacunes dans le droit humanitaire international ?

Sans attendre 2009, davantage d'Américains cherchent à trouver des solutions à la question du changement climatique. Aux États-Unis, les États fédérés montrent l'exemple. En 2005, les gouverneurs de sept États du Nord-Est du pays se sont mis d'accord sur un programme régional intitulé Regional Greenhouse Gas Initiative (RGGI ; Initiative régionale sur les gaz à effet de serre), permettant de plafonner les émissions de dioxyde de carbone des centrales électriques. Ce projet a été étendu et inclut désormais neuf États de la côte Est des États-Unis s'étendant du Maine au Maryland. En 2006, le gouverneur républicain Arnold Schwarzenegger et le parlement californien, dominé par les démocrates, ont adopté une loi historique visant à réduire les gaz à effet de serre dans le plus grand État américain (qui serait la 7^e économie mondiale si cet État était introduit dans le classement mondial des pays). En 2009, les États-Unis pourraient être disposés à se réengager dans la lutte contre le changement climatique, domaine dans lequel l'Union européenne est le principal acteur mondial.

Le nouveau président américain pourrait encourager l'Union européenne à utiliser ses compétences diplomatiques incarnées par le Haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune (dont les pouvoirs sont renforcés dans le traité de Lisbonne) ou à envoyer des Européens dans des opérations de maintien de la paix dans le cadre de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD). Une gestion commune des défis de sécurité internationale pourrait être avantageuse pour la sécurité mondiale et pour l'espace transatlantique. Elle pourrait également être populaire sur le plan politique. Selon le sondage *Transatlantic Trends 2007* publié par le German Marshall Fund of the United States, la majorité des personnes interrogées dans dix des onze pays européens sondés sont plus favorables à une gestion des menaces internationales en partenariat avec les États-Unis que de manière indépendante¹.

L'Union Européenne doit-elle aborder les problèmes mondiaux de façon indépendante ou en partenariat avec les États-Unis ?



Source : *The German Marshall Fund of the United States, Transatlantic Trends Principaux résultats 2007 (Washington, D.C., The German Marshall Fund of the United States, 2007)*

La sécurité internationale constitue sans doute le principal défi pour l'Europe. Les Américains, même s'ils ont soutenu la création des institutions européennes de sécurité, ont néanmoins fait preuve d'ambivalence à leur égard. Les responsables américains ont compris et encouragé la création de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, ainsi que les autres organisations, y compris la Communauté européenne de défense qui n'a finalement pas vu le jour. Ils ont apprécié le rôle joué par l'intégration européenne afin d'apporter la sécurité en Europe continentale. Toutefois, pour les Américains, l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) reste la première organisation de sécurité euro-atlantique. S'ils ont encouragé le développement d'un pilier européen au sein de l'OTAN, les responsables américains se sont montrés méfiants vis-à-vis des efforts européens pour développer des structures indépendantes de sécurité et de défense. Même l'Administration Clinton, plutôt favorable à l'Union européenne, s'est inquiétée de l'accord de St Malo de 1998 entre la France et le Royaume-Uni. À la fin des années 1990 et au début des années 2000, la préoccupation était forte, à Washington, que la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) puisse affaiblir l'OTAN. Ces peurs se sont atténuées au milieu de la décennie. En 2007, les États-Unis ont indiqué qu'ils pourraient participer à une opération PESD².

La nouvelle Administration pourrait saluer une Union européenne plus active, même dans le domaine sensible de la sécurité internationale ; le nouveau leadership américain pourrait encourager un renforcement de l'action européenne dans diverses zones de conflits. Toutefois, certaines demandes des États-Unis, ou de l'ONU dans ce domaine, pourraient être politiquement impopulaires en Europe, même si elles étaient bénéfiques à la communauté internationale. Alors que les Européens interrogés sont favorables à une « augmentation de l'aide au développement » (84 %) et à un « renforcement des troupes de maintien de la paix » (68 %), ils sont fortement opposés à un « renforcement des troupes pour les actions de combat » (77 %)³. Les citoyens européens sont prêts à accepter une Union européenne plus

active, sauf si l'action implique l'engagement de troupes, ce qui pourrait expliquer leur réticence à envoyer des troupes à l'étranger ou dans des situations dangereuses sous drapeau européen. Les opinions publiques, et les responsables, préfèrent sans doute maintenir un lien étroit entre la décision d'envoyer des troupes dans des situations dangereuses et les responsables élus démocratiquement. Ainsi, en 2006, lorsque les Européens ont engagé des forces dans la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL), les engagements sont venus des gouvernements nationaux et non de l'Union européenne. Les Européens ont coordonné leur réponse au sein de l'Union européenne mais les engagements sont venus des capitales. Les opinions publiques semblent vouloir que leurs responsables nationaux portent la responsabilité de l'envoi de troupes dans des situations dangereuses.

Si l'on imagine les défis de 2009 et des années suivantes, les opérations européennes de la PESD pourraient être davantage sollicitées par l'ONU ou les États-Unis. L'une des raisons avancées par les États-Unis pourrait être que la PESD n'est pas une menace pour les relations transatlantiques : la PESD ne serait pas une rivale de l'OTAN mais plutôt un contributeur net à la paix et à la sécurité internationale par le biais d'opérations de maintien de la paix.

Les États-Unis pourraient encourager l'Union européenne non seulement à contribuer au maintien de la paix mais également à des opérations de sécurité ayant de forts enjeux. La communauté transatlantique est déjà déployée en Afghanistan dans le cadre de l'OTAN. L'OTAN a invoqué l'article 5 pour répondre à l'attaque d'Al Qaida du 11 septembre et elle est maintenant déployée dans le pays où Al Qaida était basé. Toutefois, les problèmes sérieux qui touchent l'Afghanistan ne peuvent pas être résolus uniquement de manière militaire. Les Afghans doivent faire leurs propres choix. Des entités extérieures peuvent aider mais l'aide internationale doit inclure une forte assistance civile, en complément des efforts militaires, de manière à apporter une sécurité suffisante pour rendre les changements sociaux possibles. Les Américains demandent déjà un engagement plus important de l'Union européenne en Afghanistan. La nouvelle Administration pourrait intensifier sa demande de renforcement des programmes européens en Afghanistan.

L'Union européenne comme acteur international

L'un des moyens d'analyser les requêtes possibles de la nouvelle Administration en faveur d'un renforcement de l'engagement de l'Union européenne sur le plan international consiste à étudier la manière dont l'Union est déjà active dans trois domaines importants : la diplomatie, les opérations de PESD et l'aide publique au développement. Ces trois exemples sont choisis à titre illustratifs, et ne sont pas exhaustifs. L'Union européenne est un acteur international à de nombreux égards, comme en témoignent la Direction générale Relations extérieures de la Commission, le Haut représentant pour la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) du Conseil ou encore le Commissaire européen au commerce qui représente l'ensemble de l'Union européenne sur certaines questions économiques. Ce bref aperçu de la diplomatie, de la sécurité et de l'aide au développement permet néanmoins d'attirer l'attention sur la situation de l'Union européenne.

Au fil des ans, l'Union européenne a développé d'importantes structures diplomatiques. La Commission compte des bureaux de représentation dans de nombreux pays qui rassemblent et diffusent l'information comme le font les Ambassades nationales. La Commission est également en charge des négociations politiques avec les États-Unis, la Russie, la Chine et bien d'autres pays. Le Haut représentant du Conseil a rejoint la « Troïka », à savoir la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni, dans les négociations de paix au Proche-Orient et plus récemment dans les négociations avec l'Iran. L'Union européenne a également nommé

des représentants spéciaux pour renforcer les efforts diplomatiques de l'Union européenne dans les zones de conflit ou de tension. La nouvelle Administration américaine pourrait avoir tout intérêt à travailler avec les acteurs diplomatiques de l'Union européenne. Il y a peu de risque que cette coopération soit sujette à controverse sur le plan politique.

L'engagement stratégique mondial de l'Union européenne pourrait être une question plus sensible. Il existe une tension de longue date entre la conception des États-Unis d'une puissance mondiale et les perspectives plus régionales de certains membres de l'Union. Toutefois, même en n'adoptant pas l'attitude d'une puissance mondiale, l'influence d'une Union européenne « régionale » reste vaste. Les montants de l'aide internationale fournie par l'Union dans de nombreuses régions du monde sont importants. L'Union européenne a déployé quinze missions de PESD mais une analyse de la concentration de ses efforts montre qu'elle concentre sa politique étrangère aux confins de l'Europe, en Afrique du Nord, en Afrique sub-saharienne et en Asie centrale.

Ainsi, les pays bénéficiant de l'aide publique au développement (APD) de l'Union européenne sont largement situés dans des zones où sont également déployées des missions de PESD. Comme le montre la carte accompagnant ce texte, les principaux bénéficiaires de l'aide au développement européenne en 2005, en termes de montant, se situaient en Europe (Turquie et Balkans), en Afrique du Nord (Égypte, Maroc et Territoires palestiniens), en Afrique (République démocratique du Congo, Mozambique et Tanzanie) ainsi qu'en Asie centrale et du Sud (Afghanistan, Inde).

La carte illustrant ce texte montre l'étendue de l'engagement international européen sur deux plans : la présence militaire et l'aide officielle au développement. Elle répertorie les opérations menées par l'Union européenne dans le cadre de la PESD entre 2003 et 2007 ; par définition, celles-ci peuvent être engagées lorsque tous les États membres de l'Union européenne approuvent l'existence d'un intérêt concernant explicitement l'Union européenne. Parallèlement, cette carte indique l'aide au développement de la Commission européenne, selon les données 2005 de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE). Les opérations de PESD et les données sur l'aide au développement concernent donc le milieu de la décennie. L'OCDE répertorie l'aide européenne et américaine, ce qui rend les données comparables.

Les opérations européennes de la PESD se sont concentrées aux confins de l'Europe, c'est-à-dire dans les Balkans occidentaux, en Géorgie et dans le cadre d'une mission d'assistance à la frontière entre l'Ukraine et la Moldavie. On a pu compter six opérations de la PESD dans les Balkans occidentaux, deux en Bosnie-Herzégovine, trois dans l'Ancienne république yougoslave de Macédoine (ARYM) et une au Kosovo. La République démocratique du Congo a été le terrain de cinq opérations de PESD tandis que l'Union européenne soutient la mission de l'Union africaine au Darfour (AMIS II). Des missions de PESD ont été engagées dans trois zones de conflit violent en cours : une mission « État de droit » en Irak, une mission de police dans les Territoires palestiniens et une mission d'assistance à la frontière à Rafah ainsi qu'une mission de police en Afghanistan. L'Union européenne poursuit également sa mission de surveillance à Aceh qui supervise l'accord entre Indonésiens signé en Finlande en août 2005.

Quelles perspectives ?

L'Union européenne pourrait concentrer ses ressources sur sa « région » mais celle-ci est vaste et importante sur le plan stratégique. L'évolution à venir, politiquement envisageable

des deux côtés de l'Atlantique, pourrait conduire l'Union européenne à augmenter ses capacités dans des domaines dans lesquels elle dispose déjà d'un avantage comparatif : dans certaines négociations diplomatiques ainsi que dans certaines situations qui bénéficient d'une assistance civile et militaire intégrée dans des régions déjà étroitement liées à l'Union européenne. Cette approche n'implique toutefois pas une division du travail, l'Union européenne ne traitant que des conflits de faible intensité tandis que les États-Unis auraient à s'occuper des opérations de forte intensité. Cette approche invite en revanche les Européens à profiter des opérations qu'ils mènent déjà dans leur voisinage (Europe, Afrique du Nord et Méditerranée), en Afrique sub-saharienne et en Asie centrale. Travailler dans certaines de ces régions impliquerait de déployer du personnel civil et militaire européen dans des zones de conflits anciens ou récents tels que l'Afghanistan et le Liban.

Le déploiement d'opérations de l'OTAN, telles qu'elles apparaissent sur la carte, témoignent de l'accord des Européens et des Américains sur l'importance de ces régions. Par définition, la mise en place d'une action de l'OTAN implique l'approbation, ou du moins l'absence d'objection, des Nord-Américains et des Européens. Depuis des décennies, l'OTAN s'est déployée sur le territoire de ses États membres, mais également en dehors, dans les Balkans occidentaux, en Méditerranée et en soutien de l'AMIS II au Darfour, ainsi que dans le cadre d'une mission d'entraînement en Irak et en soutien aux victimes du tremblement de terre au Pakistan en 2005.

Conclusion : le leadership politique

L'investiture d'une nouvelle Administration à Washington en 2009 offrira aux responsables européens et américains la possibilité de discuter de leur volonté, ou non, d'affronter ensemble un certain nombre de défis internationaux. Le nouveau président américain souhaitera sans doute pousser l'Union européenne à renforcer son engagement sur les questions de sécurité internationale, y compris en Afghanistan. Ce président pourrait être déçu si les responsables européens, conformément à leurs opinions publiques peu enthousiastes ou en raison d'un désaccord intra-européen, ne parvenaient pas à renforcer les activités de l'Union européenne dans diverses zones de tension. Inversement, les Européens pourraient attendre du nouveau président américain qu'il modifie toutes les politiques qu'ils désapprouvaient sous l'Administration Bush. Toutefois, même si le nouveau président souhaite retirer les troupes d'Irak, ce retrait se fera par étape, ce qui signifie que des troupes américaines stationneront toujours en Irak après son investiture en 2009. En outre, les États-Unis pourraient s'engager dans des négociations sérieuses sur le changement climatique et la justice internationale, mais Washington pourrait continuer à adopter des approches différentes à l'égard des capitales européennes. Il existe un fort potentiel de désillusion des deux côtés. Une diplomatie prudente en matière de gestion des attentes pourrait être utile. Toutefois, la prudence ne doit pas étouffer l'innovation. Les relations transatlantiques devraient s'améliorer avec la nouvelle Administration américaine en 2009, mais les responsables des deux côtés de l'Atlantique auront non seulement à expliquer leurs politiques à leur homologue transatlantique mais également à leur opinion publique sceptique.

Traduit de l'anglais par Mathilde Durand.

Opérations extérieures depuis 2003 – PESD – OTAN – ONU

	Pays	Mission PESD	Mission OTAN	Mission ONU
Afrique	Burundi			ONUB (21 mars 2004 – 31 décembre 2006)
	Côte-d'Ivoire			ONUCI (depuis le 4 avril 2004)
	Darfour	EU-AMIS II (depuis le 18 juillet 2005)	Assistance à l'Union africaine (avril 2005 – juin 2007)	UNAMID (prévue le 31 décembre 2007)
	Éthiopie et Érythrée			MINUEE (depuis juillet 2000)
	Irak et Koweït			MONUIK (avril 1991 – mi-mars 2003)
	Liberia			MINUL (depuis le 19 septembre 2003)
	RDC	Artémis (12 juin 2003 – 1 ^{er} septembre 2003) EU FOR RD Congo (25 avril – 30 novembre 2006) EU POL Kinshasa (février 2006 – juin 2007) EUPOL RD Congo (depuis février 2005) EU SEC RD Congo (depuis le 8 juin 2005)		MONUC (depuis novembre 1999)
	Sahara Occidental			MINURSO (depuis avril 1991)
	Sierra Leone			MINUSIL (22 octobre 1999 – 31 décembre 2005)
	Soudan			MINUS (depuis mars 2005)
Amériques	Tchad/RCA	EU FOR Tchad/RCA (depuis octobre 2007)		MINURCAT (depuis le 25 septembre 2007)
	États-Unis		Assistance après les attentats du 11/09/2001	
Asie et Pacifique	Haiti			MINUSTAH (depuis le 1 ^{er} juin 2004)
	Afghanistan	EU POL Afghanistan (depuis juin 2007)	FIAS (depuis 2003)	
	Inde et Pakistan			UNMOGIP (depuis janvier 1949)
	Pakistan		Assistance après le tremblement de terre d'octobre 2005	
	Timor-Oriental	Aceh Monitoring Mission AMM (15 septembre 2005 – 15 décembre 2006)		MINUT (depuis le 25 août 2006)
Europe	Turquie		Display Deterrence (février – avril 2003)	
	ARYM	EU FOR Concordia (31 mars 2003 – 15 décembre 2003) EU PAT (2006) EU POL Proxima (15 décembre 2003 – 14 décembre 2005)	Allied Harmony (décembre 2002 – mars 2003) Amber Fox (27 septembre 2001 – 26 octobre 2002) Essential Harvest (27 août – 23 septembre 2001) QC Skopje (depuis avril 2003)	
	Bosnie-Herzégovine	EU FOR Althea (depuis le 2 décembre 2004) EU PM (depuis le 1 ^{er} janvier 2003)	QC Sarajevo (depuis décembre 2004) SFOR (décembre 1996 – décembre 2004)	
	Chypre			UNFICYP (depuis mars 1964)
	Géorgie	Eufjust Themis (16 juillet 2004 – 14 juillet 2005)		MONUG (depuis août 1993)
	Grèce		Distinguished Games (Août – septembre 2004)	
	Kosovo	EU PT Kosovo (depuis le 10 avril 2006)	Allied Force (23 juin – 10 juin 1999) KFOR (depuis juin 1999)	MINUK (depuis le 10 juin 1999)
	Méditerranée		Active Endeavour (depuis septembre 2001)	
Moyen-Orient	Moldavie/Ukraine	EU BAM Moldova-Ukraine (depuis le 2 juin 2005)		
	Golan			FNUOD (depuis mai 1974)
	Irak	Eufjust Lex (depuis le 1 ^{er} juillet 2005)	Nato Training Mission Iraq - NTM-I (depuis le 14 août 2004)	
	Liban			FINUL (depuis mars 1978)
	Moyen-Orient			ONUST (depuis juin 1948)
	Territoires palestiniens	EU BAM Rafah (depuis le 30 novembre 2006) EUPOL COPPS (depuis le 14 novembre 2005)		

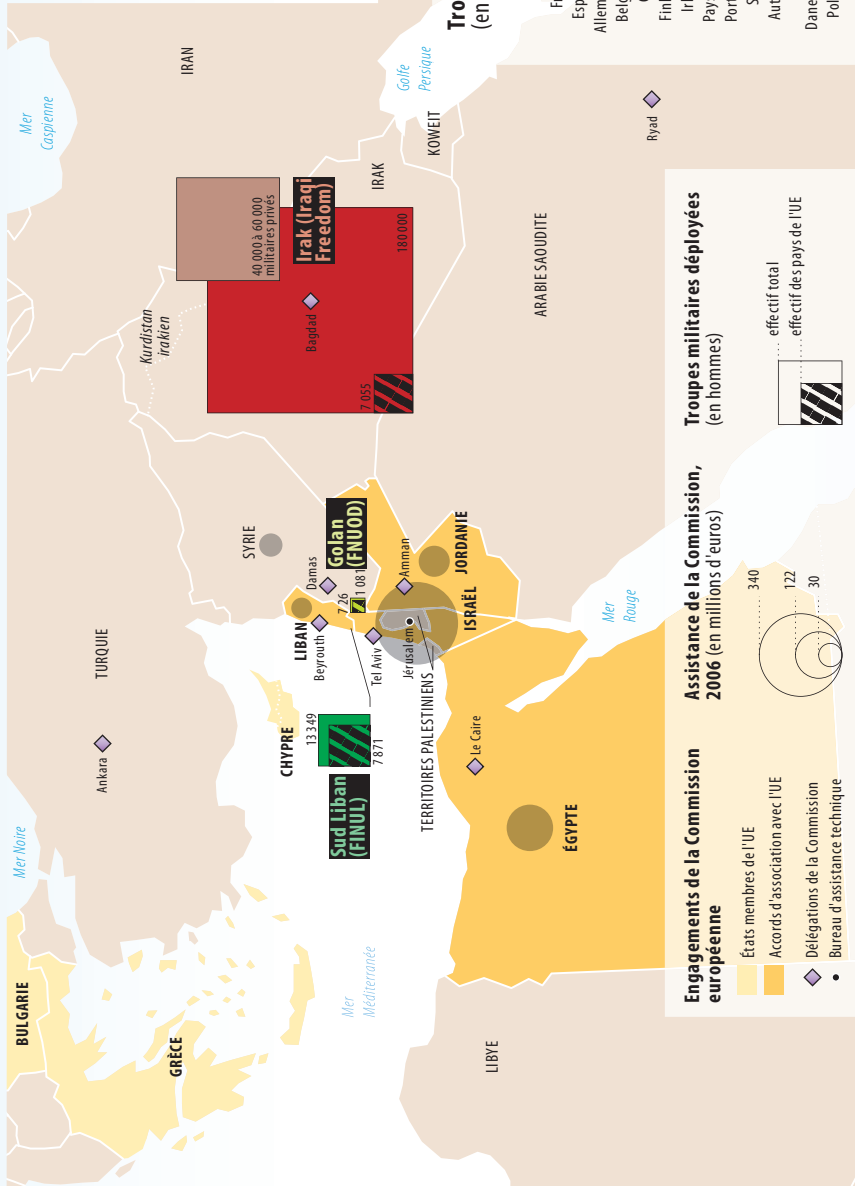
L'Union européenne et le Moyen-Orient

Jean-Pierre FILIU

Jamais l'Union européenne n'a été aussi mobilisée au Moyen-Orient. Elle reste de loin le premier bailleur de fonds aux Territoires palestiniens, avec plus d'un milliard de dollars engagés en 2007, et elle assume plus du tiers des contributions annoncées lors de la conférence internationale de soutien au Liban, réunie à Paris en janvier 2007. Son Haut représentant pour la politique extérieure, Javier Solana, mène au nom des grandes puissances les délicates discussions avec l'Iran sur le programme nucléaire. L'Union européenne joue un rôle actif au sein du Quartette¹ pour le Proche-Orient et elle a mandaté un représentant spécial pour le processus de paix, Marc Otte. Les contingents des États membres de l'Union européenne constituent l'assise et l'encadrement de l'imposante force de l'ONU déployée à la frontière israélo-libanaise. Quant aux accords d'association signés par l'Union avec Israël, le Liban, la Jordanie ou l'Égypte, ils instituent un dialogue politique de haut niveau. Pas une semaine ne se passe sans qu'un responsable européen de rang ministériel ne visite un ou plusieurs pays de la région.

Et pourtant, le sentiment prévaut que l'Union européenne peine à peser sur le cours des événements au Moyen-Orient. Ses membres apparaissent tiraillés entre les relations solides nouées par les uns avec les décideurs de la région, et le relatif désintérêt des autres, plus portés à se tourner vers l'Est que vers le Sud. Ce premier clivage recoupe parfois les divergences sur le positionnement envers les États-Unis (mais le Royaume-Uni conjugue diplomatie proche-orientale active et loyalisme atlantiste), d'où ne découle pas mécaniquement l'attitude à l'égard d'Israël (Berlin n'a rien amendé de son israélophilie traditionnelle lors de son opposition à l'offensive américaine en Irak). Dans une région où les dirigeants, comme les peuples, se tournent spontanément vers Washington, l'Union européenne hésite à afficher sa différence, ou du moins son autonomie. D'où un manque paradoxal de visibilité au regard des enjeux pour la sécurité de l'Union européenne en termes d'approvisionnement énergétique ou de prévention du terrorisme.

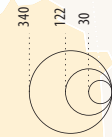
Union européenne / Proche et Moyen-Orient



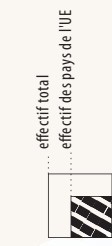
Engagements de la Commission européenne

- États membres de l'UE
- Accords d'association avec l'UE
- Délégations de la Commission
- Bureau d'assistance technique

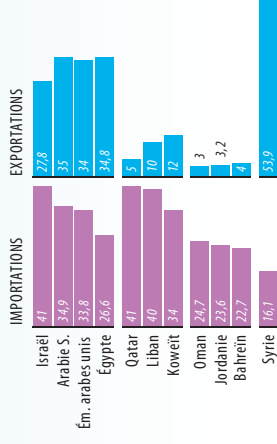
Assistance de la Commission, 2006 (en millions d'euros)



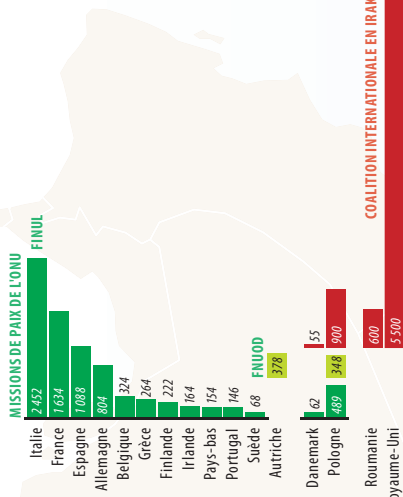
Troupes militaires déployées (en hommes)



Part de l'UE (25) dans le commerce, 2005 (en %)



Troupes déployées par les États européens (en hommes)



Sources : compilation de Jean-Pierre FILIU, à partir d'Eurostat (context, statistical regime=4) ; ONU - Département des opérations de maintien de la paix (DPKO), <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/> ; Commission européenne, <http://ec.europa.eu/> ; Brookings Institution, <http://iraqindex.brookings.edu/>

L'impasse israélo-palestinienne

L'Union européenne a proclamé dès 1999 « le droit permanent et sans restriction des Palestiniens à l'autodétermination, incluant l'option de l'État », ce droit ne pouvant « être soumis à aucun veto » et l'Union européenne se déclarant disposée à « considérer la reconnaissance d'un tel État le moment venu »². Cet engagement formel visait à dissuader Yasser Arafat, le président de l'Autorité palestinienne, de proclamer unilatéralement un État indépendant, alors même que la période intérimaire ouverte en 1993-94 par les accords d'Oslo touchait à sa fin et que les négociations sur le statut final auraient dû s'ouvrir avec Israël. L'Union européenne a complété cette position de principe par une coopération active avec les différents services de l'Autorité et par le développement des infrastructures de base, tandis que son envoyé spécial, Miguel Angel Moratinos, sillonnait la région. Cette dynamique politique s'est brisée après l'éclatement, à l'automne 2000, de la deuxième Intifada, au cours de laquelle l'Union européenne a assisté impuissante à la destruction par Israël d'une partie de ses réalisations en Cisjordanie et à Gaza. Les révélations sur des détournements importants de l'aide européenne à l'Autorité ont aussi compliqué l'action de l'Union européenne, dont l'influence diplomatique correspond de moins en moins à son rôle de principal bailleur de fonds.

L'Union européenne reste pourtant attachée à l'établissement, aux côtés d'Israël, d'un « État palestinien démocratique, viable, pacifique et souverain », sur la base des résolutions de l'ONU et du principe de l'échange de la terre contre la paix³. Elle salue en janvier 2005 l'élection de Mahmoud Abbas, un des artisans des accords d'Oslo, à la présidence de l'Autorité palestinienne. Et elle accompagne le retrait israélien de la bande de Gaza, en août 2005, en établissant peu après, à Rafah, une mission d'assistance⁴ au poste-frontière palestinien, sur la base d'un accord entre l'Autorité palestinienne et Israël. Cette mesure de confiance, à un point crucial de contact avec l'Égypte, mobilise une centaine de policiers européens et permet le passage de centaines de milliers de civils, malgré les crises récurrentes à Gaza. L'Union européenne gagne ainsi en légitimité sur le terrain, comme seule tierce partie crédible à un arrangement israélo-palestinien. Mais la victoire du Hamas aux élections législatives de janvier 2006 entraîne la suspension de l'aide européenne au gouvernement d'Ismaïl Hanyeh, sommé de renoncer à la violence, de reconnaître Israël et d'endosser les accords précédemment conclus par la partie palestinienne.

La Commission européenne met en place un mécanisme d'assistance technique et humanitaire⁵, généreusement doté, qui contourne les ministères palestiniens. Alors que l'aide européenne atteint des niveaux jamais égalés, ce circuit complexe privilégie les ONG et sape l'embryon d'État que l'Union européenne s'était employée à consolider depuis 1994. Quant à la population, elle associe la dégradation de ses conditions de vie au boycott occidental à l'encontre du Hamas, qui préserve ses propres réseaux de clientélisme militant. Javier Solana est obligé de démentir dans la presse palestinienne que « l'Union européenne ait imposé des sanctions au peuple palestinien »⁶. Mais la constitution en mars 2007 d'un gouvernement d'union nationale, où l'indépendant Salam Fayyad retrouve le portefeuille des Finances qu'il occupait de 2002 à 2006, n'entraîne pas le rétablissement de l'aide institutionnelle de l'Union européenne. Le boycott des ministres et des ministères du Hamas se poursuit, tandis que Ismaïl Hanyeh refuse d'aller au-delà d'une trêve de longue durée avec Israël. L'accord inter-palestinien n'apaise pas non plus les tensions entre miliciens partisans

du Président ou du Premier ministre. Un cycle d'affrontements s'enclenche à Gaza, qui passe sous le contrôle exclusif du Hamas en juin 2007. Le président Mahmoud Abbas réplique en nommant un « gouvernement d'urgence » sous la direction de Salam Fayyad.

L'Union européenne ne tarde pas à décider la reprise de son assistance au gouvernement Fayyad. Elle « confirme son engagement à aider à construire les institutions et l'économie du futur État palestinien »⁷. Mais la volonté affichée de ne pas discriminer Gaza par rapport à la Cisjordanie se heurte aux contraintes du terrain. L'Union européenne salue la relance des négociations israélo-palestiniennes par le président Bush, en novembre 2007 à Annapolis, et elle s'engage massivement lors de la « conférence des donateurs pour l'État palestinien », qui se tient le mois suivant à Paris. Le pari sur la détermination de Washington renvoie l'Union européenne à un rôle d'appui ou d'appoint à forte dimension économique (premier partenaire commercial d'Israël et premier bailleur de fonds des Palestiniens), sur fond de division entre la Cisjordanie et Gaza, ainsi que de poursuite de la colonisation israélienne. La solution des deux États semble invoquée avec d'autant plus de flamme qu'elle devient de plus en plus ardue à mettre en œuvre. Javier Solana regrette, à Washington, que la convergence d'analyses américano-européennes sur « Israël-Palestine » ne se traduise pas « en résultats sur le terrain »⁸. L'Union européenne plaide pour le retour à un processus politique, traduit en actes concrets pour les populations concernées, mais s'en remet aux États-Unis pour dégager l'horizon israélo-palestinien.

L'équation libanaise

Sur le dossier libanais, l'Union européenne profite de l'expertise et de l'énergie de la diplomatie française, pleinement engagée pour obtenir le retrait des troupes syriennes du pays et parachever ainsi la restauration de la souveraineté libanaise, entamée par le retrait israélien de mai 2000. Paris noue avec Washington une coopération exemplaire à cet égard, qui permet le vote de la résolution 1559 du Conseil de sécurité de l'ONU en septembre 2004. L'assassinat de l'ancien Premier ministre Rafic Hariri en février 2005 entraîne une mobilisation patriotique sans précédent et ce « printemps de Beyrouth » contraint en quelques mois Damas à retirer son contingent déployé au Liban depuis 1976. L'Union européenne ne ménage pas son soutien au gouvernement de Fouad Siniora, appuyé sur la majorité parlementaire, mais contesté par le président Emile Lahoud, dont la Syrie a obtenu de prolonger le mandat.

Ce bras de fer institutionnel s'aggrave avec la « guerre de 33 jours », menée durant l'été 2006 entre Israël et le Hezbollah. Alors que les hostilités font rage, Rome accueille une conférence internationale sur le Liban et l'Union européenne achemine une importante aide humanitaire. Les destructions sont considérables, en termes d'infrastructures comme de zones résidentielles, aussi bien au Sud-Liban que dans la banlieue de la capitale. La Commission européenne et la France apparaissent, aux côtés de l'Arabie saoudite, comme les plus généreux bailleurs de fonds du rétablissement du Liban dévasté. Mais le conflit creuse le fossé entre la majorité parlementaire et le Hezbollah, qui claqué la porte du gouvernement et en bloque le siège au cœur de Beyrouth. L'Union européenne demeure fermement engagée auprès du gouvernement Siniora. Et la visite en mars 2007 de Javier Solana à Damas ne débouche ni sur une relance des négociations sur un accord d'association entre l'Union européenne et la Syrie, ni *a fortiori* sur une détente au Liban.

La guerre de l'été 2006 prend fin avec la résolution 1701 du Conseil de sécurité et la très sensible montée en puissance de la force des Nations Unies présente au Sud-Liban depuis

1978. Cette « FINUL plus », aux effectifs plus nombreux et à l'armement plus lourd, est enfin en mesure de remplir son mandat initial, en accompagnant le déploiement de l'armée libanaise à la frontière avec Israël. Elle se caractérise par une mobilisation européenne sans précédent, puisque plus de la moitié de ses 13 000 soldats sont fournis par des États membres de l'Union européenne. Son commandement est assuré d'abord par un général français, remplacé par un général italien, les contingents italien, français, espagnol et allemand constituant de fait l'armature de la « FINUL plus » (voir carte). Cette mission n'est pas sans risque, dans une région où le Hezbollah refuse d'être désarmé par une force étrangère. Mais c'est la mouvance Al-Qaïda qui est mise en cause dans l'attentat où six militaires espagnols trouvent la mort en juin. Pour la première fois, en tout cas au Moyen-Orient, un engagement européen militaire complète un engagement politique et financier en faveur de la paix et de la stabilité.

Les nouveaux défis du Golfe

L'intervention en Irak de mars 2003 a profondément divisé l'Union européenne. Le secrétaire américain à la Défense Donald Rumsfeld a alors cru bon d'opposer publiquement « vieille » et « jeune Europe », tandis que le Royaume-Uni et plusieurs autres pays européens ont choisi de s'engager dans la coalition menée par les États-Unis. Les alternances politiques en Espagne et en Italie ont conduit au retrait des contingents de ces deux pays. Au printemps 2007, les 5 500 militaires britanniques demeurent le second contingent étranger en Irak, mais très loin derrière les 160 000 soldats américains. Les 900 Polonais et les 600 Roumains complètent cette présence militaire européenne, qui n'a jamais connu de traduction politique. Seule une poignée d'États européens maintiennent une ambassade à Bagdad, du fait du chaos sécuritaire prévalant dans la capitale. L'Union, en tant que telle, a généreusement contribué à la reconstruction de l'Irak, assurant la moitié du financement du fonds international à cet effet⁹. Des négociations sont en cours en vue de la signature d'un accord de commerce et de coopération, qui représenterait le premier cadre contractuel entre l'Union européenne et l'Irak.

Alors que l'Irak a divisé l'Union, l'Iran a suscité une dynamique collective inédite. La visite à Téhéran des chefs de la diplomatie de l'Allemagne, de la France et du Royaume-Uni (E3), en octobre 2003, ouvre les négociations sur le programme nucléaire, où l'Union européenne est représentée par Javier Solana. L'Iran s'engage à Paris, en novembre 2004, à suspendre l'enrichissement comme le retraitement de l'uranium. Mais l'élection du président Ahmadinejad en juin 2005 est suivie de la reprise de la conversion de l'uranium à Isfahan, puis de son enrichissement à Natanz. Les trois ministres européens des Affaires étrangères déjà impliqués sont alors rejoints par les chefs de la diplomatie des États-Unis, de la Russie et de la Chine (en format dit E3+3), ils élaborent ensemble, en juin 2006, les propositions de sortie de crise que Javier Solana est chargé de négocier avec la partie iranienne. L'interlocuteur du Haut représentant à la PESC était Ali Larijani, le secrétaire général du Conseil national de sécurité ; il a été remplacé le 20 octobre 2007 par Saïd Jalili qui était jusque là vice-ministre des affaires étrangères. L'offre est remise à Téhéran et les discussions se poursuivent à Vienne, Berlin, Ankara ou Lisbonne. L'interlocuteur du Haut représentant à la PESC est longtemps Ali Larijani, le secrétaire général du Conseil national de sécurité. Il est remplacé en octobre 2007 par Saïd Jalili, un proche du chef de l'État,

nettement plus fermé. Mais l'UE reste mandatée pour résoudre une crise majeure, et ses rapports déterminent les positions adoptées par l'ONU.

Avec le Conseil de coopération du Golfe (CCG), l'Union européenne a signé un accord de coopération dès 1988, mais les négociations sur un accord de libre-échange n'ont toujours pas abouti. Les enjeux sont considérables : l'Union importe 22 % de son pétrole du CCG, dont elle est le premier partenaire commercial (avec 18 % de part de commerce contre 16 % au Japon et 10 % aux États-Unis). Mais, même si le CCG est l'organisation régionale la plus cohérente du monde arabe, l'approche intégrée trouve ses limites dans des situations nationales très contrastées. La montée en puissance de l'Arabie saoudite du roi Abdallah est patente sur les dossiers palestinien, libanais ou irakien. Et lors du sommet arabe de Riyad en mars 2007, l'Union européenne salue la relance du « plan Abdallah », cette proposition globale de paix, offrant à Israël une paix totale avec tous les États arabes, en contrepartie du retrait total de tous les territoires arabes occupés.

Conclusion

L'Union européenne est en mesure de décliner au Moyen-Orient toutes les composantes de la puissance, mais semble refuser à y assumer le statut de puissance. Cela ne lui épargnera pourtant pas les retombées des convulsions de la région, dramatiquement aggravées par l'invasion américaine de l'Irak. D'ores et déjà le processus euro-méditerranéen, lancé à Barcelone en 1995, pâtit de la suspension de toute négociation israélo-arabe. L'articulation de Barcelone avec la nouvelle « politique de voisinage » gagnerait à être clarifiée. L'équivalent euro-méditerranéen d'un programme Erasmus de bourses et d'échanges donnerait du poids aux déclarations de bonne volonté. Quant à la fondation Anna Lindh pour le dialogue entre les cultures, basée à Alexandrie, elle a tous les atouts pour incarner cette « Alliance des civilisations » appelée de ses vœux par l'ONU.

Au-delà des rives de la Méditerranée, l'Union européenne se doit de développer un partenariat actif avec le Conseil de coopération du Golfe et ses membres. La coordination est impérative dans les efforts considérables, consentis de part et d'autre, pour jeter les bases d'un futur État palestinien ou pour consolider la reconstruction du Liban. Les membres de l'Union européenne comme du CCG partagent de nombreuses analyses et préoccupations sur le devenir de l'Irak. Et les pays du Golfe encouragent le dialogue sans concession avec Téhéran sur le programme nucléaire. Enfin, une nouvelle génération de décideurs est en passe d'accéder aux responsabilités dans le Golfe et l'Union européenne doit répondre aux demandes de formation et de conseil. Le futur de l'Union au Moyen-Orient se joue aussi dans le Golfe et sur le plan universitaire.

Comment relancer l'Europe de la défense ?

Jean-Dominique GIULIANI

Jamais les États membres de l'Union n'ont été aussi présents dans la vie internationale et sur les théâtres de crise. Ils sont impliqués les uns ou les autres dans 33 opérations extérieures, dont 12 relèvent de la politique européenne de sécurité et de défense. Ils sont collectivement les premiers distributeurs d'aide publique au développement, les premiers contributeurs au budget de maintien de la paix des Nations Unies pour lesquelles ils apportent dix fois plus d'hommes que les États-Unis. Avec le premier Produit intérieur brut mondial, l'Union est sollicitée de toutes parts et par tous. Elle est interpellée par le monde et d'abord par son voisinage immédiat pour lequel elle aura dépensé 5,6 milliards d'euro en 2007. Au cours de la même année, elle a participé à 84 réunions de niveau au moins ministériel avec des pays tiers, c'est-à-dire à une réunion à haut niveau tous les 3 jours ouvrables ! Qui fait mieux ? On peut regretter son absence d'unité sur certains grands sujets de politique internationale, mais on ne peut nier l'irruption de l'Union sur la scène internationale. L'outil communautaire a été ainsi poussé jusqu'à l'extrême à s'ouvrir sur le monde. Pour aller plus loin, il lui faudra désormais s'unir davantage politiquement et progresser ainsi vers une véritable politique extérieure commune qui la ferait passer du statut de « *global payer* » à celui de « *global player* ». Comme souvent dans l'histoire de l'unification du continent, cette avancée se fera par le concret, voire un peu à l'envers. Il est vraisemblable que nous progresserons d'abord dans l'Europe de la défense avant de disposer d'une véritable politique étrangère commune. La situation internationale nous y pousse. Plusieurs États membres y sont favorables. Le président français en a fait l'une des priorités de sa prochaine présidence.

Une relance de la politique de défense commune semble donc probable. Elle est soumise à certaines conditions politiques, à des décisions de caractère économique concernant les industries de défense européennes et enfin à de nouvelles initiatives d'ordre politique.

Les conditions d'une défense européenne

L'Europe de la défense doit éviter trois erreurs et remplir trois conditions.

La première erreur est économique et concerne le coût croissant des équipements de nos armées. L'idée selon laquelle la coopération européenne réduirait obligatoirement les coûts

Défense européenne : dépenses militaires

Dépenses militaires des 26 premiers États, 2006

en % du PIB

en milliards de dollars



Sources : Catalina PERDOMO, The Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), SIPRI data on arms transfers, <http://www.sipri.org/>

* estimations du SIPRI

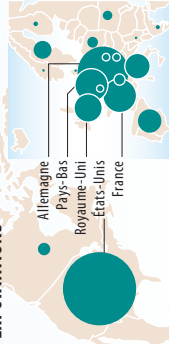
de la défense et des équipements militaires ne résiste pas toujours à l'épreuve des faits et ne saurait justifier à elle seule une défense commune¹. On se gausse trop facilement des doublons qui existeraient entre les États membres et l'Union, notamment dans le domaine des industries de défense. Accroître la concurrence sur le marché européen des industries de défense serait ainsi la première priorité. Or, il y a plus de concurrence sur ce marché européen qu'il y en a aux États-Unis. En revanche, 20 % des équipements militaires européens sont d'origine américaine alors que 1 % seulement des équipements américains est d'origine européenne. L'industrie militaire et la recherche avancée qu'elle induit se délocalisent peu à peu. Il existe en Europe des industries de niche particulièrement performantes constituées pour des raisons de sécurité nationale, qui acceptent la concurrence au niveau mondial, mais qui ne bénéficient pas de l'appui d'un véritable marché intérieur européen. Les entreprises de défense, qui sont presque toutes duales et fabriquent davantage de produits à usage civil que des équipements militaires, sont extrêmement compétitives dès lors qu'elles s'adressent aux marchés civils. Les succès de l'Airbus et du Falcon en témoignent. Y aurait-il donc une fatalité dans le domaine de la défense ? L'approche de la Commission européenne promue par le livre vert de 2004, qui fonde les projets du commissaire à l'industrie Gunther Verheugen, de même que la conception en la matière du commissaire au marché intérieur, Charlie MacCreavy, paraissent ainsi très en retard sur les évolutions de l'économie de la défense au niveau mondial. Ce qui manque en Europe, ce sont des investissements dans la recherche militaire et les moyens pour financer dans la durée des programmes industriels structurants. Les Américains n'hésitent pas à investir beaucoup d'argent dans la recherche militaire, sans toujours savoir quel en sera le résultat, mais en ayant la certitude de soutenir l'innovation technologique de nombreux secteurs économiques. Cette pluie de crédits permet la structuration de filières et de programmes dont les retombées sont multiples et, la plupart du temps, exploitées avec succès dans le civil. Elle explique le fossé technologique qui s'est créé au fil des ans entre les États-Unis et l'Europe. L'Europe doit donc affiner sa réflexion et la Commission ne pas s'acharner dans une politique largement inadaptée si elle veut conforter et développer l'industrie de défense européenne. Les États membres qui possèdent des savoir-faire particuliers n'accepteront de jouer le jeu d'un marché européen que s'ils ont la certitude que les partager leur permet de progresser sur le plan technologique. Les industriels coopéreront s'ils y trouvent un intérêt technologique ou des débouchés nouveaux. C'est la raison pour laquelle il vaut mieux fédérer les intérêts industriels qu'imposer d'en haut des coopérations institutionnelles. Dans ce domaine, il n'y a d'évidences que dans les résultats obtenus. Notre objectif doit être de créer un marché européen des industries de défense. Les coopérations européennes dans le domaine industriel militaire doivent permettre l'optimisation des compétences de chacun, c'est-à-dire que chacun ne doit pas chercher à acquérir à cette occasion des compétences qu'il n'a pas et que tous doivent accepter la maîtrise d'œuvre des meilleurs. Les États, pour leur part, doivent s'engager financièrement dans la durée. Les industriels sauront trouver alors l'intérêt de ces partenariats.

En second lieu, nous devons accepter une réalité nouvelle : tous les budgets militaires augmentent dans le monde. Leur addition est passée de 831 milliards de dollars en 1996 à plus de 1 200 en 2007. Si on ajoute à ce chiffre le coût de la guerre en Irak, les dépenses militaires chinoises largement cachées et les récents efforts russes sous-estimés, on peut affirmer que les dépenses militaires dans le monde ont ainsi quasiment doublé en 10 ans. Or, en 2007, l'Union à 27 a dépensé à peine plus de 200 milliards d'euro pour sa défense contre plus de 375 pour les États-Unis². L'Europe a baissé la garde et risque donc de se trouver

Défense européenne : commerce d'armes conventionnelles

Commerce d'armes des États, 2006

EXPORTATIONS

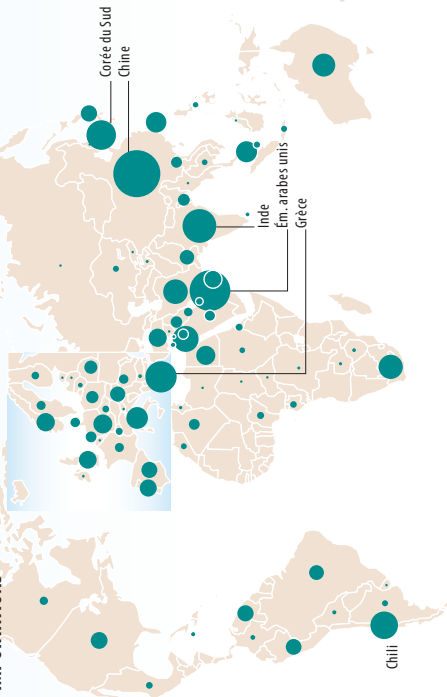


en TIV

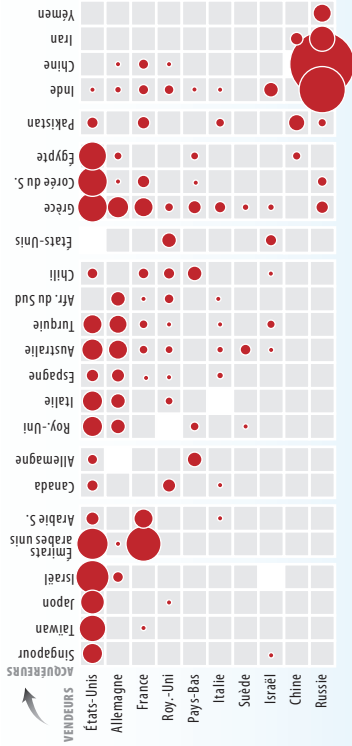


Les États sont mentionnés lorsque les valeurs sont supérieures à 1 000.

IMPORTATIONS



Commerce d'armes entre États, 2006



Les données SIPRI sur le commerce d'armes correspondent aux fournitures réelles d'armes conventionnelles majeures. Elles sont présentées sous la forme d'indicateurs de tendance (TIV).
Les TIV représentent le volume du commerce d'armes et non la valeur commerciale des biens échangés.

en TIV



Seuls les 10 premiers exportateurs sont pris en compte.

Sources : Catalina PERDOMO, The Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), *SIPRI data on arms transfers*, <http://www.sipri.org/>

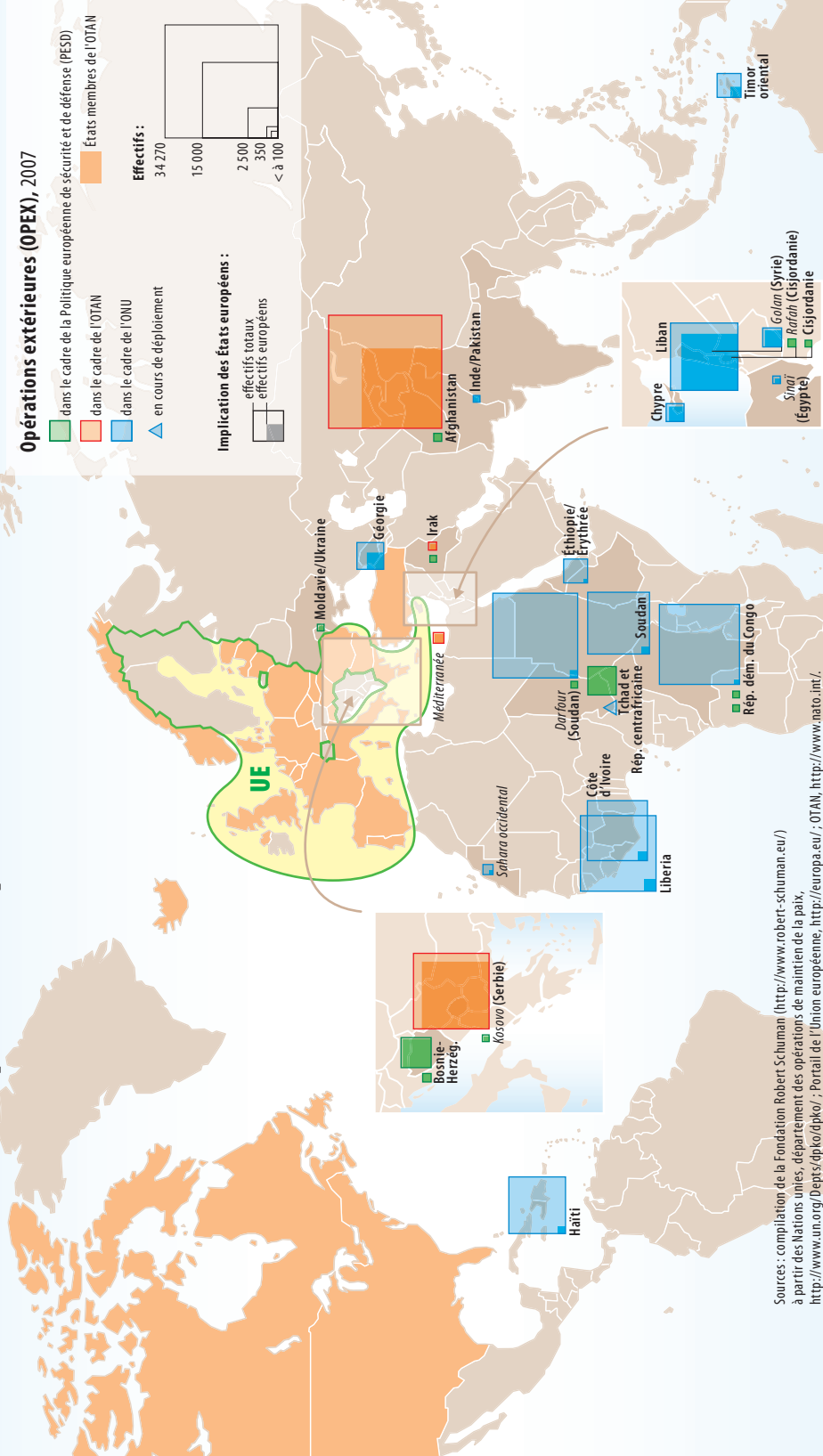
impliquée dans des événements qui la dépassent alors que son unification l'avait préservée des conflits depuis 60 ans. Le développement de la situation internationale devrait pourtant nous contraindre à réviser nos analyses : la persistance du conflit au Moyen-Orient s'est aggravée avec le cas iranien et la perspective de conflits de forte intensité. La prolifération nucléaire est devenue une réalité bien plus dangereuse que prévue. Le retour de la Russie ne peut pas être regardé comme un simple tournant politique ; il a aussi des implications militaires. L'Alliance atlantique ne saurait suffire seule à la protection de nos intérêts et, par ailleurs, dans l'avenir, nos alliés américains seront en droit d'exiger de nous que nous assumions davantage notre part du fardeau de la défense de l'Europe. L'Europe n'échappera pas à une augmentation de ses budgets militaires. C'est indispensable pour garantir, dans un monde plus incertain, ses succès politiques, économiques et sociaux.

La troisième erreur serait de se tromper de méthode. Il conviendra vraisemblablement de constituer, avec les États membres qui l'accepteront, des capacités militaires opérationnelles à la carte, plutôt qu'une Europe de la défense avec le même menu pour tous. En effet, les Britanniques et peut-être certains de nos autres partenaires, ne souhaiteront pas ce type d'évolution. Il faut accueillir le maximum de pays volontaires et avancer à quelques-uns. La future défense européenne n'est pas exclusivement tributaire de ceux qui disposent des plus grandes capacités, c'est-à-dire la France, le Royaume-Uni et l'Allemagne. Les États membres les mieux dotés ne doivent pas la tenir en otage. Une « coalition de volontaires » pourrait s'avérer plus efficace qu'un grand *deal* franco-britannique ou franco-allemand ! La coopération structurée permanente entre États volontaires est d'ailleurs prévue par le traité de Lisbonne. Sera-t-elle possible ? Rien n'est moins sûr tant les dispositions du traité sont complexes. Nous n'avons pas besoin de nouvelles « usines à gaz » institutionnelles, nous avons besoin de pragmatisme et de bâtir des coopérations concrètes dans lesquelles chacun trouve son intérêt. Quoi qu'il en soit, hors traité comme dans le cadre du traité, la politique de défense commune est vouée à progresser selon la méthode de la géométrie variable.

La construction d'une véritable capacité de défense européenne doit, en outre, remplir trois conditions.

La première concerne les relations avec les États-Unis. Le temps est venu d'un dialogue franc entre les Européens et leur allié américain. L'Amérique a intérêt au développement de l'Europe de la défense et n'est plus en situation de se priver d'un allié sûr qui accroîtrait ses capacités militaires. Une nouvelle relation transatlantique, plus décomplexée, est donc possible à la faveur de l'arrivée d'une nouvelle génération de dirigeants européens et du changement d'administration américaine. Le président français a marqué sa volonté de se rapprocher de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), ce qui constitue de sa part un acte de courage politique. Les États-Unis doivent tirer les leçons des dix dernières années et accepter que leur objectif de *dominance* est peu adapté au monde actuel. La vraie relance de l'Europe passe par l'acceptation de son rôle global, pour affronter les défis de la démographie, de la croissance économique, des déséquilibres environnementaux, du terrorisme islamiste, de l'exacerbation des inégalités Nord-Sud. Premier contributeur pour l'aide publique au développement, premier contributeur pour la gestion civile des crises, désormais premier espace pour la diplomatie par le droit, l'Europe joue déjà un rôle mondial de tout premier plan, mais n'en n'assume ni la diplomatie ni le statut, faute d'unité interne, mais aussi de crédibilité militaire. Si les États-Unis cessaient dans ce domaine de considérer l'Europe comme une rivale et se concentraient sur les vrais défis qui leur sont lancés, l'alliance avec l'Europe leur apparaîtrait sous un angle plus utile et la défense européenne

Défense européenne : opérations extérieures



Sources : compilation de la Fondation Robert Schuman (<http://www.robert-schuman.eu/>) à partir des Nations unies, département des opérations de maintien de la paix, <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/> ; Portail de l'Union européenne, <http://europa.eu/>

pourrait alors prendre son envol. La construction d'une Europe de la défense semble ainsi davantage passer par Washington que par Londres, Paris ou Berlin !

Une nouvelle attitude américaine peut faciliter la levée des obstacles, mais elle ne suffit pas. La deuxième condition est, en effet, une véritable volonté des Européens. Les États membres doivent s'engager davantage à l'image de l'attitude de certains nouveaux venus dans l'Union. Ces nouveaux États membres sont encore marqués par la perte d'indépendance nationale et l'occupation par une puissance étrangère. Ils sont plus motivés par la nécessité d'assurer à leurs citoyens une sécurité fiable et durable, ce qui demeure le premier devoir de tout gouvernement. Cela explique, bien sûr, leur attachement à l'OTAN, en tant qu'organisation militaire de défense opérationnelle sur le continent, mais aussi à tous les projets de renforcement de la défense européenne et à toutes les opérations extérieures de l'Union. Certains États membres qui ont prospéré sous le parapluie américain en négligeant leur défense devront par conséquent réapprendre ce qu'est un véritable esprit de défense. Ainsi ne faut-il pas construire la défense européenne seulement avec ceux qui disposent des plus grandes capacités. Il faut y accueillir le maximum de pays volontaires, quelle que soit leur taille. De surcroît, la volonté de créer une base technologique et industrielle européenne des équipements militaires doit être un critère dans le choix de ce groupe pionnier.

La troisième condition est la clarté devant l'opinion publique européenne. Il serait faux de croire qu'un effort de défense européen, qui mobiliserait des moyens financiers supplémentaires, serait refusé par les opinions publiques. Elles se montrent favorables, dans toutes les études d'opinion, à la création de forces européennes et au rapprochement des politiques nationales, souvent davantage que les technostructures ou les gouvernements nationaux ! L'Eurobaromètre publié en septembre 2007 confirme que 75 % des sondés européens soutiennent la politique européenne de sécurité et de défense et que 68 % appuient la politique étrangère et de sécurité commune³. Une enquête IPSOS de février 2007⁴ montre que les Européens ont déjà approuvé les avancées concrètes, graduelles mais régulières, de l'Europe de la défense et qu'ils soutiendront une politique de sécurité et de défense commune. 82 % appuient la mise en place d'une capacité d'intervention autonome de l'Europe sans l'appui des États-Unis. 81 % sont favorables à une politique de défense commune, 84 % à une politique industrielle de défense et 70 % à une politique commune de conception et d'acquisition des équipements de défense. 82 % approuvent l'Agence européenne de défense. Les gouvernements européens doivent maintenant prendre leurs responsabilités devant l'opinion et assumer clairement une volonté pour l'Europe qui ne saurait rester longtemps la zone la plus riche du monde sans défense ni protection. Si l'Union européenne n'entend être ni un empire ni une puissance bismarckienne, elle doit néanmoins accepter que la défense de son modèle et la promotion de son message dans le monde passent par un esprit de défense véritable qui doit être concrétisé et assumé. L'Europe doit être puissante, à défaut d'être une puissance traditionnelle.

De surcroît, cette nouvelle volonté politique, qui doit se traduire dans des décisions concernant l'équipement de nos armées, ne serait pas sans effet sur les impératifs technologiques que l'Union doit affronter.

Les défis technologiques

L'Union doit équiper ses forces armées de matériels toujours plus coûteux. Elle ne peut se contenter d'imaginer ses équipements militaires à l'aune des seuls défis stratégiques actuels.

Elle doit élargir son champ de réflexion et penser de manière globale sa politique de recherche, y compris dans le domaine militaire. La fin du XX^e siècle a été marquée par une accélération technique sans précédent dans l'histoire du monde. Cette évolution se poursuit et modifie les termes des équilibres stratégiques. En matière militaire comme dans le domaine civil, la force et les succès économiques dépendent de la vigueur de la recherche, des inventions technologiques et de leur industrialisation. Il n'y a pratiquement plus que des technologies duales, dont les applications sont à la fois civiles et militaires. Les interactions entre recherche militaire et recherche civile sont permanentes et à double sens. Il n'est donc pas possible de parler d'équipements militaires sans prendre en compte cette dimension essentielle. Or, à cet égard, l'Europe décroche par rapport au reste du monde. Alors que la population américaine représente les 2/3 de la population européenne et que le PIB américain est inférieur à celui de l'Europe, les États-Unis ont dépensé 1,9 fois plus que l'Union européenne pour le budget de défense et 6 fois plus pour la recherche et développement (R&D) de défense, qui représente pour eux 50 % des dépenses totales de R&D, contre 14 % dans l'Union⁵. Entre 2000 et 2005, les budgets de R&D de défense avaient augmenté de moins de 1,5 % en Europe contre plus de 9 % aux États-Unis⁶. Or, en matière technologique, un décrochage ne se rattrape pas. Il faut donc augmenter les capacités industrielles et de recherche dans certains secteurs clefs de l'industrie de défense européenne. L'économie européenne a besoin que nous développions nos savoir-faire, notamment dans l'aviation qui concentre plus de deux tiers des technologies d'avenir et que nous tirions partie de la dualité des industries de défense en investissant dans une recherche qui ne distingue plus entre le civil et le militaire, à l'instar de ce que font les Américains avec Boeing. Elle doit impérativement être présente dans l'espace et les succès de l'Agence spatiale européenne devraient convaincre l'Union d'investir davantage dans la quatrième dimension.

La méthode importe aussi. Nous disposons désormais d'une Agence européenne de Défense (AED). Son premier rôle est de stimuler la collaboration des industriels en la soutenant financièrement. C'est ainsi qu'on jettera les bases d'une vraie politique européenne de l'armement. Le rôle de l'AED est de faire le tableau de nos dépendances technologiques qui s'accroissent et de faciliter les initiatives palliant nos défaillances. Dans un autre domaine, le programme civil Eureka a permis, depuis 20 ans, avec cette méthode, à 35 pays de lancer plus de 600 projets de recherche débouchant sur des produits ou des services immédiatement commercialisables. Toutes choses étant égales par ailleurs, cet exemple pourrait nous inspirer une nouvelle méthode permettant aux États et à l'Union de financer, dans la durée, de grands programmes de recherche structurants pour l'ensemble de l'économie, tout en gardant un contrôle sur la maîtrise des technologies. Cette procédure permettrait d'accéder aux 53 milliards d'euro de crédits européens de recherche, essentiellement civils, dont on croit savoir que l'Union peine à les dépenser. Une telle coopération permettrait de sauvegarder et développer nos technologies alors que les États membres s'inscrivent trop souvent dans une logique de « juste retour », contraire aux intérêts supérieurs de l'économie européenne⁷. Une véritable politique européenne de défense doit rompre avec ces attitudes qui nous auraient privés d'Ariane et d'Airbus. Misons plutôt sur l'intérêt des industriels en préservant les règles de la propriété intellectuelle. En leur demandant que chacun d'entre eux optimise ce qu'il sait faire plutôt que d'essayer de faire financer ce qu'il ne sait pas faire et génère des « doublons » ! C'est ce qu'a commencé à faire l'AED avec le premier programme européen de recherche en matière de protection des forces, doté de 55 millions d'euro.

Cela exige de protéger le marché intérieur européen de l'armement. S'il est un seul domaine où la préférence communautaire a un sens, c'est bien celui de la défense. Or, il faut se persuader de cette dimension réellement européenne : l'ouverture des marchés nationaux de défense doit être réservée aux échanges intra-communautaires. C'est à cette condition que nos armées mettront vraiment en commun des capacités de transport européennes, des moyens logistiques et spatiaux partagés, qui auront été fabriqués en coopération. L'Europe de l'armement pourrait y naître, celle de la défense s'y réveiller. Ne privilégier que la concurrence comme l'envisage la Commission est une erreur : les chiffres démontrent que l'industrie européenne n'a pas de problème de compétitivité comme l'illustrent l'aviation civile et l'hélicoptère, secteurs dans lesquels nous occupons les premiers rangs mondiaux. Croire que le mécano industriel et les restructurations sont des points de passage obligés en est une autre. Les géants industriels ne sont pas toujours les plus créatifs et le marché américain des industries de défense n'est pas vraiment un modèle de concurrence ! En l'occurrence, seule la coopération industrielle, facilitée, soutenue et supportée financièrement est efficace. La responsabilité des décideurs européens est ainsi engagée. Ils doivent faire preuve d'imagination et ne pas reproduire mécaniquement les procédés applicables au grand marché intérieur civil dans le domaine des équipements militaires. Par ailleurs, il leur appartient d'être courageux et prospectifs pour obtenir rapidement des avancées concrètes.

Quelles initiatives ?

Le président français a érigé la construction européenne en priorité de sa politique étrangère et exhorté l'Europe à créer les conditions de sa propre « renaissance »⁸. Nicolas Sarkozy veut impulser un nouvel élan à l'Europe de la défense, dix ans après Saint-Malo. Il propose d'harmoniser les efforts financiers des États membres, de renforcer les capacités de planification et de conduite des opérations extérieures, de formaliser une vision commune des menaces et des moyens collectifs d'y répondre dans une nouvelle Stratégie européenne de sécurité prolongeant celle de 2003. Devant le Congrès américain⁹, Nicolas Sarkozy a articulé son projet pour renforcer l'architecture de sécurité européenne suivant une vision équilibrée de la politique européenne de sécurité et de défense, ni atlantiste ni européeniste. Convaincu que le soutien des États-Unis est la condition *sine qua non* d'une relance de la politique de défense commune, il a d'abord souligné les complémentarités stratégiques fonctionnelle et opérationnelle de l'Union et de l'OTAN, a ensuite posé l'équation suivant laquelle la rénovation de l'OTAN, chère aux Américains, passait par la crédibilisation de l'Europe de la défense, chère aux Européens, et a enfin demandé à l'allié américain de faire confiance à l'Union pour résoudre cette équation à plusieurs inconnues. On peut donc penser que la présidence française sera l'occasion de nouvelles propositions.

Dans un premier temps, pour explorer les pistes concrètes d'une relance de la politique de défense commune, l'état-major de l'Union européenne pourrait être doté d'une capacité de planification opérationnelle permanente. Le Comité militaire de l'Union s'est vu compter ses moyens et rogner ses prérogatives par les États membres qui ne veulent pas que progresse l'Europe de la défense et l'opposent, à tort, à l'OTAN. L'Union a besoin d'instruments permanents préparatoires pour l'évaluation des besoins opérationnels, la politique d'entraînement et le recours à tous les rapprochements possibles dans le souci d'éviter les doublons. Elle doit être dotée d'outils prospectifs indispensables au développement d'une réflexion stratégique commune, pourquoi pas à travers un Livre blanc européen.

La collaboration pourrait être intensifiée avec la Commission européenne dont le budget « recherche de sécurité »¹⁰ doit financer davantage de projets de technologies duales pour relancer la coopération de recherche et technologie (R&T) de défense. Enfin, cette coopération européenne de R&T de défense devrait à l'avenir s'inspirer du programme de recherche militaire sur la protection des forces lancé sous l'égide de l'AED selon les principes d'un financement commun, d'une démarche vers les utilisateurs, d'un appel à projets mais en abandonnant le principe du juste retour et en préservant les règles de propriété intellectuelle.

La question du « doublonnage » des instances européennes de défense et de celles de l'OTAN doit être, une fois pour toutes, réglée par le bon sens et la bonne volonté. Il est possible de trouver des modes de fonctionnement communs qui ne fassent pas double emploi devant l'augmentation du nombre de sollicitations. L'OTAN ne peut pas répondre aux demandes mixtes, civilo-militaires, car elle manque de savoir-faire ; l'Union a, de toutes façons, vocation à la remplacer sur le continent européen, c'est-à-dire son territoire et celui de ses voisins immédiats parce que toute intervention militaire ne peut pas s'abstraire des questions politiques et diplomatiques. C'est particulièrement le cas des Balkans. L'OTAN doit être réservée aux interventions les plus lourdes, dans l'espace atlantique, tributaires de considérations géopolitiques qui dépassent le cadre géographique européen. Pour peu qu'ils en reçoivent le mandat clair, les actuels états-majors de l'OTAN et de l'Union européenne trouveront des méthodes de coopération plus efficaces que celles qui existent déjà.

L'industrie de défense européenne devrait à coup sûr devenir une priorité de l'Union. Les institutions européennes doivent être mobilisées pour privilégier l'investissement dans la recherche-développement et se doter d'outils permettant d'exploiter cette dualité pour l'ensemble de l'économie européenne.

Le développement des coopérations européennes opérationnelles serait ainsi facilité et permettrait des économies substantielles. Partager l'usage d'un satellite est possible. C'est la raison pour laquelle l'Europe spatiale a tant progressé. Encore faut-il investir davantage pour rester compétitifs, notamment face aux puissances émergentes. C'est le domaine par excellence d'une coopération européenne qui devrait devenir exemplaire et être inscrite au rang de première priorité de l'Union. Beaucoup a été fait, mais tant reste à faire. Les États-Unis ont consacré en 2006 près de 40 milliards de dollars à l'espace, dont 55 % pour l'espace militaire, pendant que l'Union en dépensait 6,7 avec seulement 19 % pour le militaire (1 milliard de dollars). Dans ce dernier domaine, la France fait figure de leader et d'exception. Elle tire l'industrie spatiale militaire européenne en dépensant à elle seule la moitié du total, deux fois plus que les Britanniques et 1 500 fois ce que dépense l'Allemagne ! Les États-Unis disposeraient d'au-moins 135 satellites militaires, la Russie et ses alliés près de 90 et l'Europe lance 3 fois moins de satellites militaires que les États-Unis. Si l'on rappelle que la maîtrise de l'espace est l'atout déterminant de la sécurité de demain et que, par ailleurs, les industries aéronautiques de combat et du spatial détiennent nombre de clés des technologies futures, on mesure le retard qu'est en train de prendre l'Europe, pas seulement en matière militaire. Un programme spatial européen relancé, ambitieux et rénové, serait donc une chance pour l'Europe de la défense. Il doit concerner à la fois le civil (Galileo) et l'espace militaire.

Nombre de coopérations existent déjà ou sont programmées, qui contribueraient réellement à nous faire bénéficier de l'effet de taille européen. Mutualiser une flotte de transport militaire est possible et il en est même grandement question ; partager la formation de nos personnels, mettre en commun les fonctions de soutien à nos armées : voilà autant de pistes à explorer qui constitueraient de fortes économies budgétaires et le début de la

construction d'un esprit de défense commun. C'est peut-être moins spectaculaire, mais c'est plus efficace. Il s'agit de gestion et de bon sens. D'ailleurs, les armées européennes s'y sont déjà engagées. Elles n'attendent plus que le réveil des décideurs.

Une période favorable s'ouvre pour des avancées de l'Europe de la défense. Elles sont désormais indispensables à la poursuite de la construction communautaire qui risquerait, sinon, de marquer le pas. Une fois encore, en créant des intérêts communs, notamment dans le domaine des industries et de la recherche de défense, qui concernent l'ensemble des secteurs économiques de pointe, l'Union peut progresser, même si c'est à quelques-uns. Des progrès opérationnels peuvent être enregistrés si l'Union, dans l'alliance avec les États-Unis, accepte enfin son rôle mondial. Ceux-ci pourraient se traduire par l'instauration et le développement d'outils permanents véritables permettant de développer peu à peu une conscience de notre posture commune dans le monde, une analyse des menaces et des besoins, des réponses concrètes et coordonnées. On attend de la présidence française que l'enthousiasme et la force de conviction du nouveau président surmontent les traditionnelles oppositions de certains, l'indifférence des autres et entraînent ceux qui attendent la construction progressive d'une capacité militaire européenne qui soit propre à une Union de plus en plus impliquée dans les affaires du monde.

La Russie est-elle toujours un « mystère enveloppé dans une énigme » ?

Xavier de VILLEPIN

La Russie a aujourd'hui 142 millions d'habitants. Autrefois, l'URSS avait dépassé le chiffre de 240 millions.

La superficie actuelle est de 17 millions de km², de loin la 1^{re} place mondiale, mais à l'époque soviétique elle était supérieure à 24 millions.

Son PNB se situe autour de 987 milliards de dollars. La Russie regagne des places et remonte vers les grands de ce monde. Elle est maintenant au 9^e rang, portée par les prix élevés de l'énergie. Il y a quelques mois seulement la Russie était considérée au niveau des Pays-Bas.

En 1998, elle n'avait pas pu honorer ses engagements et la situation avait créé des vagues dans le monde financier.

Aujourd'hui, elle rembourse sa dette extérieure par anticipation et constitue des réserves, suivant l'exemple de la sage Norvège.

Retour sur l'histoire

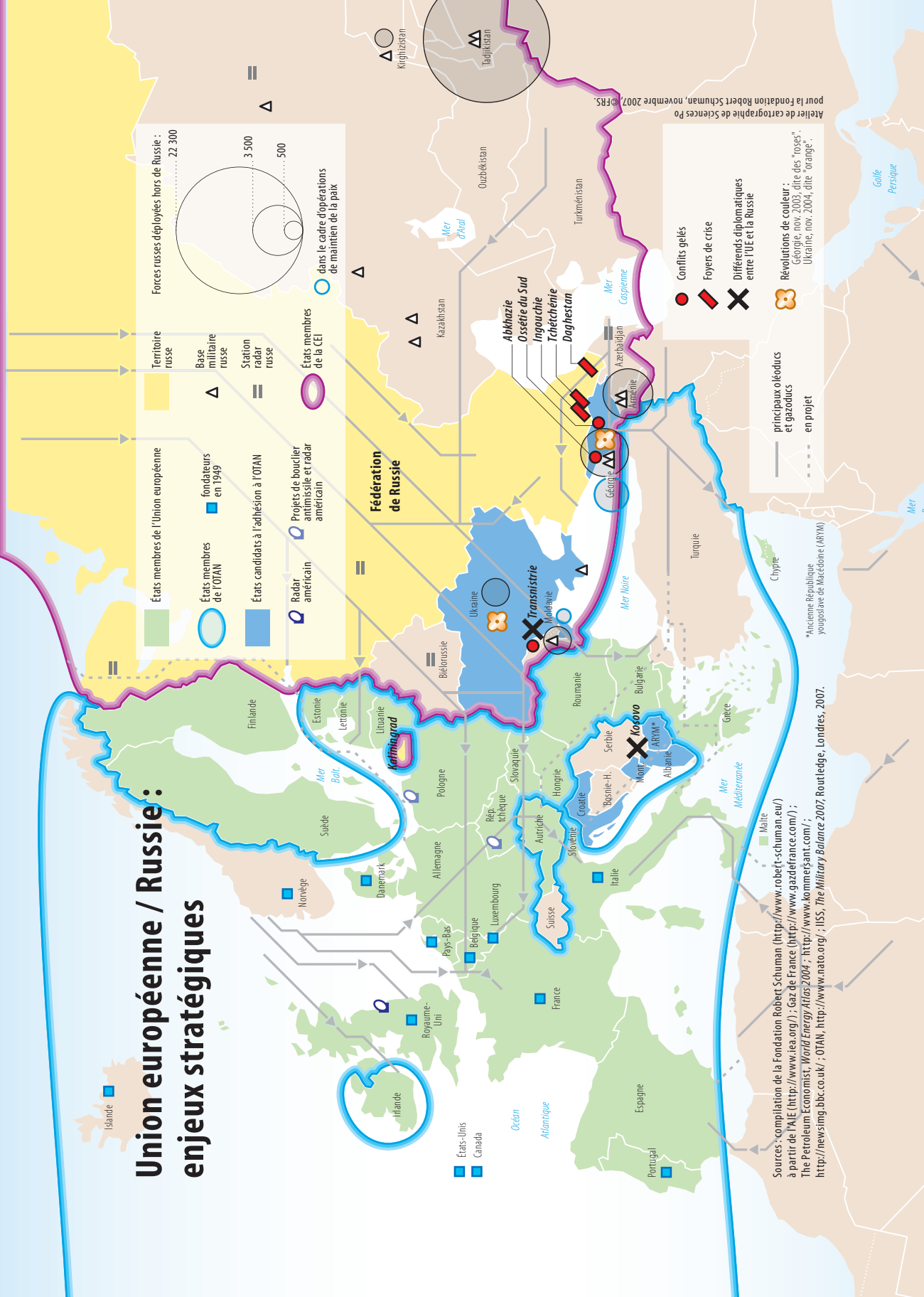
On comprend difficilement la Russie sans considérer son passé.

Elle a été le plus grand empire du monde entre 1552 et 1992 par sa dimension, la durée de son pouvoir et le maintien de son contrôle. 1552 a marqué la fin de l'ère mongole et l'extension de la Russie vers Kazan et Astrakan.

Dès cette époque, le système a été basé sur l'autocratie, l'église orthodoxe et un sous-développement durable. À la chute de l'empire, la Russie a ressenti une grande humiliation. Elle s'est trouvée réduite en territoire et en nombre d'habitants. De plus, elle a été déchue de son statut impérial et de son titre de super-puissance. Après avoir connu les grandeurs et les faiblesses du tsarisme, elle a connu les mêmes réalités durant les 71 ans du communisme. Une fierté perdue de cette période : la victoire de la « grande guerre patriotique » qui a conduit les Soviétiques jusqu'à Berlin, en 1945.

Le grand Empire connaît maintenant une nouvelle donne. La Russie était ancrée en Europe : elle l'est beaucoup moins maintenant. Par contre, son espace asiatique reste peu changé.

Union européenne / Russie : enjeux stratégiques



Elle avait rêvé d'accéder aux mers chaudes. Or en 2007, elle n'a plus qu'une petite ouverture sur la mer Baltique et un seul port sur la mer Noire. Sur son versant européen, elle côtoie des États hostiles ou méfiants qui ne regardent plus vers elle, mais vers l'Europe et l'OTAN.

La Russie est demeurée un État multiethnique, multiculturel, composé de 89 sujets dont 21 républiques (par exemple : la Tchétchénie, le Tatarstan, etc.).

Enfin, elle continue de ressentir la crainte d'un encerclement, de ce grand jeu américain non défini, mais à la recherche de bases militaires, d'implantation de l'OTAN et de contrôle des voies d'évacuation des hydrocarbures.

Que dit le Président Poutine de l'histoire ? Dans un discours à l'Assemblée fédérale, en avril 2005, son analyse de la transition post-soviétique a fait scandale en Occident : « La chute de l'URSS a été la plus grande catastrophe géopolitique du siècle. Des dizaines de millions de nos concitoyens et compatriotes se sont retrouvés hors des limites du territoire de la Russie. L'épidémie de la dislocation a gagné la Russie. L'épargne des citoyens a été dévaluée, les vieux idéaux ont été détruits, nombre d'institutions dispersées et réformées à la va-vite. L'intégrité du pays a été atteinte par des interventions terroristes. Les groupes oligarchiques qui avaient conquis un pouvoir sans limites ne servaient que leurs propres intérêts corporatistes. On a accepté comme norme la misère de masse. Tout cela s'est accompli avec pour toile de fond la chute de l'économie, l'instabilité financière, la paralysie de la sphère sociale ».

On peut ne pas être d'accord sur tout, mais si on est Russe on a de grandes chances d'approuver la synthèse.

On s'interroge encore sur l'effondrement de l'Union soviétique à partir de novembre 1989. La brutalité de l'événement survint alors qu'étaient arrivés sur la scène mondiale deux phénomènes : Margaret Thatcher au Royaume-Uni et Ronald Reagan aux États-Unis : une maîtresse femme et un acteur plein de bon sens.

Mikhaïl Gorbatchev accéda au pouvoir en 1985, période de troubles successifs en Pologne, Hongrie, République tchèque, dans les pays baltes et en Asie centrale. Ces troubles s'ajoutaient aux difficultés nées de l'invasion en 1979 de l'Afghanistan.

Dans les années qui suivirent 1973, le prix du pétrole augmenta et la Russie se trouva dans une phase d'optimisme pour les prix de l'énergie. Le régime profita des circonstances pour augmenter les subventions, permettant ainsi d'améliorer le niveau des dépenses des Soviétiques.

Dès l'arrivée de Mikhaïl Gorbatchev, un contrechoc pétrolier allait se produire. Les prix de l'énergie ont chuté rapidement pour retrouver le niveau de dix dollars le baril. Pris à contre-pied, le gouvernement a dû revenir, contraint et forcé, sur les subventions nées de l'énergie, rendant plus difficile encore la vie quotidienne des citoyens.

À cette époque, en Russie, on ne trouvait plus aucun produit décent sur les marchés alimentaires. La population était mécontente et en grande difficulté.

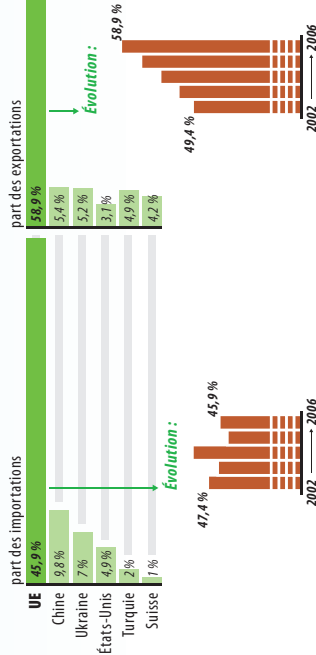
La société russe

Les hommes du passé disparaissent dans le souvenir des habitants. C'est le cas pour Mikhaïl Gorbatchev et même pour Boris Eltsine, jugé maintenant responsable d'une décennie de chaos. Cette observation n'est pas valable pour Staline. Un tiers de la population a

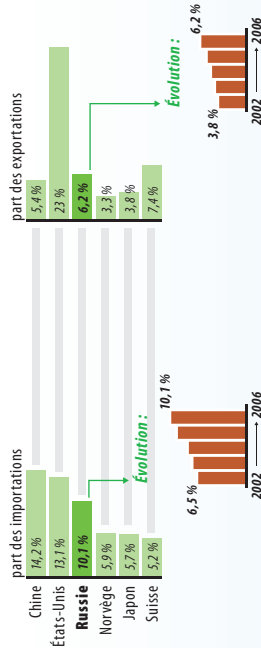
Union européenne / Russie : interdépendance économique

Commerce de marchandises, principaux partenaires, 2006

RUSSIE



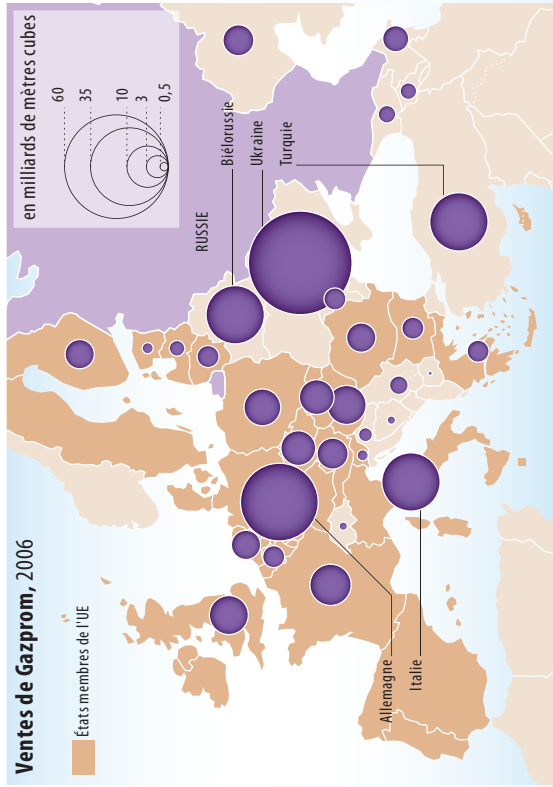
UNION EUROPÉENNE



Nature des marchandises, 2006 (en milliards d'euros)



Ventes de Gazprom, 2006



Sources : compilation de la Fondation Robert Schuman (<http://www.robert-schuman.eu/>) à partir du rapport annuel d'activité Gazprom, 2006 ; FMI, <http://www.imf.org/> ; DG Commerce de la Commission européenne http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113440.pdf/

sur lui un jugement positif, un autre tiers un jugement négatif (surtout les hommes de 20 à 45 ans).

Par contre, 16 % des Russes souhaiteraient un homme de son profil pour diriger le pays. Ceci correspond à l'homme mais pas au Parti communiste qui perd régulièrement du terrain aux élections et recueille seulement 12 % environ des suffrages populaires.

En résumé, les tendances impériales nostalgiques n'ont pas disparu. Elles affleurent encore dans l'opinion publique. Vladimir Poutine est populaire à plus de 70 %, tout simplement parce qu'il a rendu une certaine fierté à la Russie, à la fois plus riche et redevenue plus présente dans la vie internationale.

Par ailleurs, cette société russe paraît de moins en moins tolérante. Par exemple, l'homophobie gagne du terrain. Pour beaucoup, c'est un penchant inadmissible et même, pour le président russe, une tendance qui va contre la famille et l'essor démographique. L'homosexualité est rejetée. De même, une hostilité envers les étrangers grandit, surtout les Géorgiens et les migrants : ceux qui arrivent pour enlever du bien-être aux Russes. Les Chinois inquiètent. Ils seraient déjà plus de 500 000 installés en Russie. La criminalité se développe et la justice semble incapable d'éclairer les cas les plus flagrants.

La démographie se situe sur une pente descendante. La Russie perd 700 000 habitants par an. Elle devrait avoir moins de 130 millions de personnes en 2025 pour descendre à peut-être 100 millions vers 2050. Un chiffre peu croyable dans une telle immensité. Caractéristique essentielle de la vie russe : la faible espérance de vie des hommes : 59 ans, alors qu'en France elle est de 77 ans. Les femmes font mieux en Russie : 72 ans, chiffre inférieur de 11 ans à celui des femmes dans l'hexagone.

Vladimir Poutine est très conscient des problèmes de la démographie et, en mai 2006, il en a même parlé officiellement pour attirer l'attention de ses compatriotes sur l'importance de la chute prévisible de la population et a annoncé un programme de redressement portant sur les crèches et les avantages accordés aux nouvelles naissances.

Évolution du régime

La décennie Eltsine (1990-2000) apparaît maintenant comme un temps de désordre, une fausse orientation de la démocratie et une période d'improvisation, au lendemain de l'effondrement de l'Union soviétique. La Constitution de 1993 a engendré une super-présidence, sans contrepoids ni contrepartie. Dans cette mise en place d'institutions nouvelles, l'Occident (américain et européen) porte peut-être une certaine responsabilité. Problème posé : comment sortir d'un héritage séculaire d'autocratie tsariste et de 71 ans de communisme soviétique ?

Au lieu de réfléchir sur l'histoire, on s'est précipité pour réaliser une thérapie de choc destinée à sortir rapidement des méandres du passé. Beaucoup d'universitaires se sont penchés sur le malade en vantant leur propre modèle. En fait, on s'est installé sans transition dans une démocratie d'imitation, puis on en est arrivé à une pétro-économie avec la reconstitution traditionnelle d'un poste d'autorité présidentielle.

La Russie est donc revenue à l'absolutisme après la crise financière de 1997. Sous Poutine, le pays a reconstitué une verticale du pouvoir, un contrôle dominateur des médias, des ONG et du Parlement. Il en est résulté un État corporatiste, voire faible et divisé, autour du président lui-même et des fameux « siloviki », fonctionnaires d'autorité installés dans l'entourage du président et émanant de nombreux organismes : FSB notamment, anciennement KGB.

Pour assurer son pouvoir, l'État crée des « champions » nationaux dans les différents secteurs d'activité (énergie, cuivre, nickel, nucléaire, télécommunications, etc.)

Autre domaine qui a changé radicalement dans les années 2000 par rapport à la Russie de la décennie 1990 : ce sont les relations Centre-Régions. Auparavant, les chefs de l'exécutif et les maires élus au suffrage universel discutaient avec le pouvoir fédéral de telle ou telle prérogative de politique industrielle ou d'exportation. On se trouve maintenant dans un espace qui n'admet plus d'oppositions. Le contrôle sur les élites régionales et locales a été renforcé par la création des « districts fédéraux », nouvel échelon chargé d'appliquer les décisions de l'État dirigé par le Président Poutine.

Forces et faiblesses de la Russie nouvelle

La Russie n'a pas retrouvé sa prestance de l'époque de la guerre froide, mais elle est moins affaiblie qu'il n'y paraît et dispose d'atouts incontestables. Le Président Poutine, dès 1999, avait prévenu : « La Russie a été et restera une grande puissance et son peuple souhaite la restauration de l'État ».

Deux exemples en témoignent : la situation militaire et la question énergétique.

La longue réforme du système de défense

La mission du ministère de la défense, en 2001, pour mettre en place un nouveau modèle d'armée n'a pas abouti. L'institution reste défavorisée après 15 ans de déclin. Le format a été réduit et pourrait atteindre un million d'hommes en 2015. Le principe de la conscription a été maintenu mais, dès 2009, les autorités vont faire face à une crise de recrutement.

La recherche et développement militaire ont redémarré mais avec beaucoup de retard et dans des secteurs limités : aéronautique et sous-marins.

Deux types d'armées persistent en 2007 : l'une, ancienne, pour tenter de s'opposer théoriquement à l'Alliance atlantique et l'autre comportant des unités professionnelles pour intervenir dans des crises régionales.

Le retard n'est pas le même dans l'industrie de défense, fortement tournée vers l'exportation et les besoins des forces armées russes. En 2006, elle aurait vendu à l'étranger pour un montant record de 6 milliards et demi de dollars (65 % en Asie, 25 % en Afrique du Nord, Moyen-Orient). Ce retour de l'État est plus marqué dans l'industrie de défense que dans le spatial. Dans ce domaine, la Russie est l'héritière d'une histoire longue : on a fêté en 2007 le 50^e anniversaire du lancement de Spoutnik.

Les enjeux dans le spatial se présentent différemment selon les satellites, les lanceurs ou les technologies de vol habité.

La question énergétique

Malgré un redressement spectaculaire de la croissance, la Russie n'a pas retrouvé complètement ses performances d'antan. L'investissement s'est effondré pendant la période 1990-1999 et les infrastructures actuelles se trouvent souvent déficientes.

Le rapport de l'OCDE de novembre 2006 sur la Fédération de Russie rappelle les dangers du « syndrome hollandais », maladie survenant dans les pays riches en énergie. Ce fut le cas pour les Pays-Bas dans les années 1960, après la découverte du gaz naturel. L'accent sur le

secteur de l'énergie entraîne souvent la hausse du taux de change et des augmentations de salaire, au détriment d'autres secteurs d'activité. Il faut donc faire attention au retournement des prix de l'énergie

Gazprom, le grand monopole du gaz, semble orienté vers l'acquisition d'actifs, plutôt que vers la modernisation de son métier et de ses installations. La diversification de l'économie n'est pas privilégiée.

Les prix intérieurs étant subventionnés en Russie, la consommation est anormalement élevée. Les différences de prix internes et exportés sont considérables : ce qui entraîne un énorme gaspillage de ressources.

Le niveau de production réussira-t-il à se maintenir ? Selon l'Agence internationale de l'énergie, la Russie devra investir 935 milliards de dollars dans son secteur énergétique, d'ici 2030. D'ores et déjà, on perçoit une nouvelle stratégie : Gazprom vient de choisir Total et Statoil-Hydro pour exploiter le gisement de Chtokman, en mer de Barents, dans des conditions climatiques extrêmes.

Alors que l'État russe a annulé des contrats de partage de production signés par le gouvernement Eltsine en 1994, il décide que les investissements étrangers seront les bienvenus, mais ne pourront intervenir qu'avec un associé russe majoritaire.

Rapports États-Unis / Europe / Russie

Vladimir Poutine a une double légitimité : celle de l'agent des services secrets ouvert sur l'international et celle de son rôle à la mairie de Saint-Petersbourg au début des années 1990.

Il séduit les Russes en tenant tête aux puissances occidentales et en situant son pays comme un centre de pouvoir indépendant, différent des grands pays industrialisés.

Selon Dimitri Trenin, directeur adjoint du Centre Carnegie de Moscou, la Russie aurait abandonné l'idée de faire partie du monde occidental (ce qui ne paraît pas certain à terme).

Les révolutions, rose en Géorgie, orange en Ukraine, sont interprétées à Moscou comme des complots dirigés de l'étranger. La Russie n'accepte pas l'attraction exercée par l'Union européenne et l'OTAN sur ses voisins proches.

L'Europe est considérée comme faible et diverse, d'où la volonté russe de participer avec les pays émergents (Chine, Brésil, Inde, Mexique, Afrique du Sud) au futur groupe des puissances dominantes du XXI^e siècle.

Les risques du durcissement international de la Russie sont susceptibles d'apparaître dans des crises de l'avenir : Kosovo après le 10 décembre 2007, Caucase du Nord, grand Moyen-Orient, Asie centrale, Kouriles, OSCE, etc.

Que faire avec la Russie ?

Le temps n'est plus où les Américains pouvaient s'installer militairement dans les pays de leur choix. L'échec en Irak et les difficultés de l'Afghanistan en témoignent.

La Russie est trop grande (17 millions de km²), trop menacée par des mouvements sécessionnistes pour que Moscou puisse se permettre de traiter son passé national avec la nonchalance des démocraties occidentales à l'égard de leur propre histoire.

Notre devoir politique est de tenter de mieux comprendre ses problèmes. Il faut renouer le dialogue sur des bases différentes, sans arrière-pensée, en dehors de tout intérêt, en éliminant tout sentiment de supériorité ou d'arrogance. On pourrait commencer avec la méthode Monnet, en choisissant des sujets pragmatiques et humains.

En attendant la grande conférence qui pourrait suivre les élections russes et américaines en 2009, voici quelques idées pour rompre avec la russophobie et l'europhobie.

- J'emprunterai la première à un ancien sénateur américain, médecin, membre du CSIS qui, soucieux d'améliorer les relations de son pays, a dans un excellent article paru dans le *Washington Quartely*, à l'automne 2007, proposé d'améliorer la relation entre les deux pays en commençant par les problèmes de santé. William Frist explique l'intérêt d'une collaboration avec la Russie, compte tenu de ses problèmes démographiques et du lien entre la dépendance à la drogue et le sida. Les progrès de la Russie dans le domaine de la santé sont de l'intérêt de tous. Les États membres de l'Europe pourraient ainsi trouver là des créneaux utiles à nos populations respectives.

- Le second sujet : l'organisation administrative de nos pays – fédéralisme, décentralisation, statut et motivation des fonctionnaires- pourrait fournir des échanges d'expériences permettant de mieux nous comprendre et de retrouver des terrains de confiance.

- Troisième piste de réflexion : la création d'un office de la jeunesse qui, après avoir permis des résultats en profondeur dans le domaine franco-allemand, pourrait être étendu à la Russie.

- Enfin, le développement de la Sibérie et de l'Arctique pourrait faire l'objet d'études et d'échanges de technologies car ces régions feront probablement partie des grands espaces économiques et géopolitiques du XXI^e siècle et demanderont recherches et mises en valeur en commun.

Se fixer des lignes d'études entre Russes, Allemands et Français, sans exclure personne, constituerait peut-être un moyen de retrouver un climat de confiance réciproque.

Pour répondre à la question posée dans le titre de cet article, la Russie est devenue plus compréhensible, nationaliste, sûre d'elle-même. Elle n'est plus la puissance idéologique de la guerre froide. Mais elle est encore à la recherche d'un statut de puissance post-impériale.

L'Union européenne et la Russie

Jacques GROOTHAERT

Revendiquant indiscutablement son statut de grande puissance, la Russie, super-puissance énergétique euro-asiatique, contraint de fait l'Union européenne à définir, en termes de voisinage, la nature de ses relations avec elle, en matière de politique, d'économie, de géostratégie.

Mais l'Europe n'a pas, jusqu'ici, relevé le défi que lui lance cette réalité géopolitique, pour la simple raison qu'elle n'a pu, à ce jour, se doter d'une politique extérieure commune, ni se montrer capable de préciser une politique énergétique cohérente.

Au lendemain de la divine surprise que représentait pour lui l'effondrement de l'empire soviétique, l'Occident, dans son ensemble, a fait preuve d'un triomphalisme imprévoyant, se faisant donneur de leçons, irritant l'orgueil national d'une Russie temporairement désorientée et maladroitement humiliée. Il ne lui a pas fallu longtemps, dès lors que Vladimir Poutine imposait sa vision et son autorité, pour valoriser pleinement le poids considérable que lui donnent ses ressources énergétiques et se donner les moyens d'une politique impériale réaffirmée.

Consciente de l'impact de sa dépendance énergétique, inquiète de la renaissance à ses portes d'une autorité intolérante et sûre d'elle, méprisante de ses valeurs proclamées, l'Europe n'a pas compris la nécessité de prendre en considération cette constante historique de la politique russe : une méfiance tenace et hostile envers une Europe dont elle n'a, au long des siècles, jamais véritablement partagé l'héritage et l'expérience, en restant éloignée d'une quelconque cohabitation dans une illusoire maison commune européenne. L'ignorance de l'histoire paralyse la vision politique.

Faut-il rappeler ce que disait, en 1990, Jacques Delors, pour qui « il n'y a jamais eu, au niveau des Chefs d'État, de gouvernement ou des ministres des Affaires étrangères européennes, une discussion sur les conséquences de la disparition du communisme en Europe ! »

Cette réalité historique et culturelle russe, impardonnablement mal connue et mal comprise, en Occident, et qui constitue la clef des défaillances inévitables de la nécessaire perception européenne, peut se résumer et s'expliquer en quelques phrases.

Séparée de l'Occident de l'Europe par le grand schisme qui a imposé le monopole durable et exclusif de la religion orthodoxe ; étrangère aux Croisades, à la Renaissance, à la Réforme, à l'ère des Lumières ; envahie au fil des siècles par les Suédois, les Polonais, les Litوانيens, les Français, les Anglais, les Allemands (depuis les chevaliers teutoniques !), les régiments de volontaires et de confédérés de toutes les nations européennes (sans oublier le poids écrasant de deux siècles et demi de domination mongole pendant lesquels la Russie est restée totalement à l'écart du développement européen), la Russie, inexorablement, réaffirmait les concepts essentiels de « souveraineté, nationalité, orthodoxie », incarnation de la volonté et de l'autorité de l'État russe.

Tout cela est inhérent à la psychologie et à la mémoire russes, réaffirmées de nos jours dans l'exaltation de la fierté nationale.

Une citation d'un penseur politique du milieu du XIX^e siècle, Ivan Aksakov l'illustre : « Il est temps que la diplomatie russe se convainque enfin que tout ce qui se passe en Europe, n'est qu'une conspiration contre l'influence naturelle, morale et politique de la Russie, contre ses intérêts les plus légitimes ».

Plus d'un siècle plus tard, Alexandre Soljenitsyne y fait écho, lui qui dénonce « la volonté d'encercler la Russie et de détruire sa souveraineté ».

Boris Eltsine était péremptoire : « Seule l'égalité absolue avec l'autre superpuissance est acceptable pour la Russie ».

L'Europe est-elle au premier plan des préoccupations de la Russie, puissance globale ?

Pour l'économie et l'énergie, assurément. L'Union européenne constitue le premier partenaire commercial de la Fédération de Russie. Le volume des investissements européens dans l'économie russe est considérable. Depuis plus de quinze ans, le niveau de la coopération technique dans le cadre du programme TACIS a pris de l'ampleur, mais son fonctionnement laisse à désirer, et l'intérêt de Moscou à la développer se ralentit.

Le refus de Vladimir Poutine de souscrire à la charte de l'énergie est révélateur de divergences profondes, et surtout de la volonté d'obtenir une réciprocité dans la mise en commun, le transport, la distribution des ressources énergétiques que la Russie exporte vers l'Ouest. Elle ne peut envisager leur diminution, et dépend en fait de ses clients autant que ceux-ci ont besoin de ses livraisons.

Mais il est clair que Moscou fait le choix d'agir dans un cadre de contacts bilatéraux, plutôt que dans celui d'une entente structurelle avec une Union européenne dont Poutine discerne et exploite la faiblesse et les divisions. Ce dernier ne peut, en outre, ignorer combien l'élargissement à l'Est de l'Europe a partiellement paralysé l'action des initiatives européennes en direction de la Russie.

La relation entre la Russie et l'Union européenne est à réinventer. Ce travail de redéfinition suppose de la part des dirigeants européens « une véritable unité d'action ... et un retour à une conception plus classique des relations internationales », notait à juste titre Quentin Perret¹.

Cela est resté un vœu pieux. La stratégie européenne vise à l'extension des valeurs démocratiques en Russie, un objectif qui s'avère irréaliste, confronté à la stratégie russe qui poursuit la consolidation de la puissance économique et diplomatique.

C'est avec la Russie, telle qu'elle est ou demeure, que l'Europe doit déterminer sa politique.

Quoi qu'il en soit, pour la Russie, l'Occident est devenu un concept géographique, un pôle de puissance militaire et économique dont la Russie doit tenir compte, mais avec lequel elle ne partage pas un avenir commun.

Par ailleurs l'Europe a-t-elle été bien inspirée de s'intégrer dans une politique dirigée d'un point de vue quasi-exclusivement intégré, dans une politique de l'OTAN mal perçue par Moscou ?

L'écrivain tchèque Milan Kundera n'a-t-il pas dit sa conviction que c'est à la frontière orientale de l'Occident que, mieux qu'ailleurs, on perçoit la Russie comme un anti-Occident, comme une autre civilisation ?

Perspectives et prospectives

La France, l'Union européenne et les enjeux méditerranéens

Michel FOUCHER

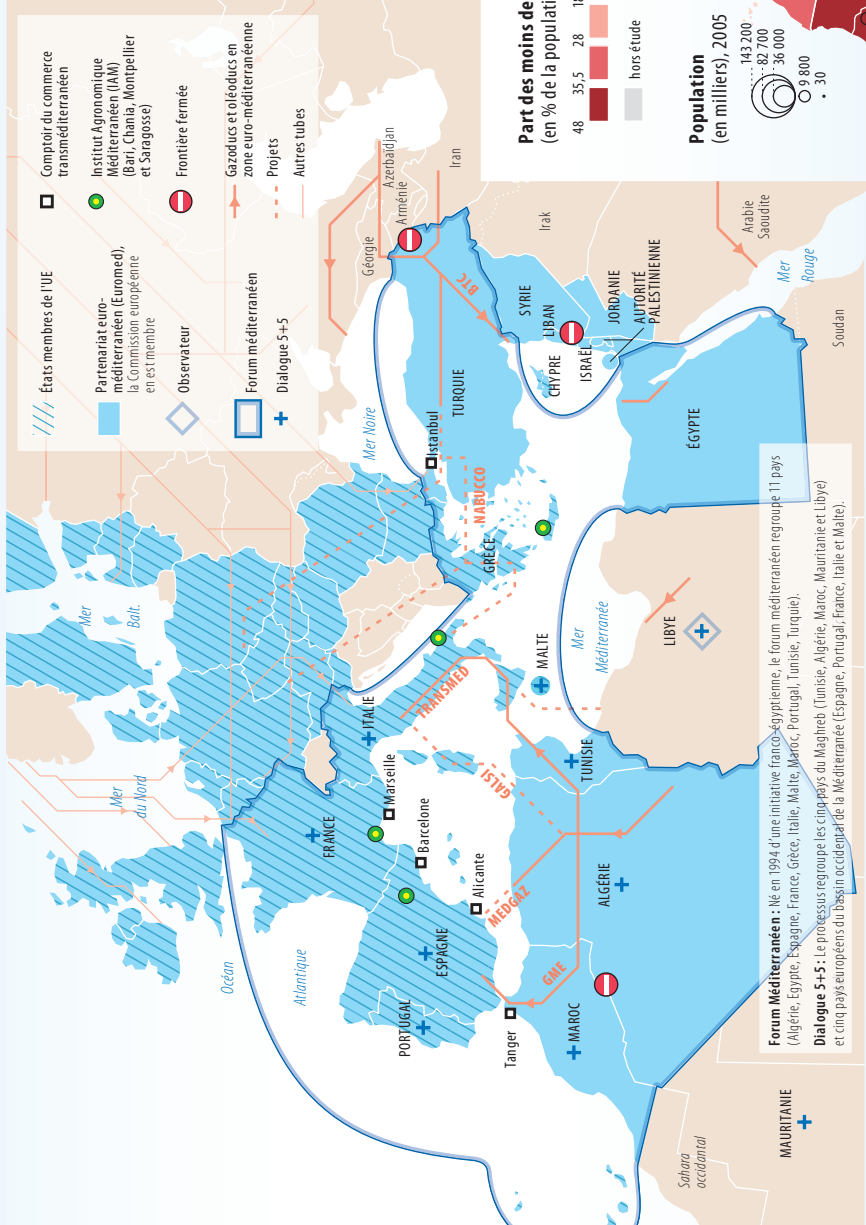
En juin 2008 se réunira, à Paris, un premier sommet annuel des chefs d'État et de gouvernement des pays riverains de la mer Méditerranée, à l'initiative de la France. Le président français, pendant la campagne électorale puis dès le soir de son élection¹, avait fixé une priorité méditerranéenne à la politique extérieure française dans son voisinage immédiat, qu'il a précisée lors de son discours de Tanger (23 octobre 2007) et de sa visite en Algérie (décembre 2007). Un concept a été avancé, celui d'Union méditerranéenne, dont la conception initiale est celle d'une union politique fondée sur des rencontres régulières de type G8, assistée d'un Conseil de la Méditerranée sur le modèle du Conseil de l'Europe. Suscitant autant d'intérêt que de réserves, il marque une innovation qui ne laisse pas indifférent.

Un projet global et ambitieux

Le projet part du constat que la densité des liens humains, culturels et économiques entre plusieurs des États riverains dessine une interdépendance qu'il conviendrait de consolider en un nouveau processus de coopération régionale du pourtour méditerranéen, à l'image d'autres ensembles régionaux dans le monde. L'objectif est de mettre en place une association renforcée entre les États des deux rives, sur la double base de la parité dans la définition des chantiers concrets et de la complémentarité avec les nombreux mécanismes existants (processus euro-méditerranéen de Barcelone à 32 États, politique européenne de voisinage, schéma 5+5 pour la Méditerranée occidentale, Forum méditerranéen, accords d'association et de stabilisation). Reprenant la méthode éprouvée des solidarités concrètes et des grands projets fédérateurs, la démarche entend favoriser l'élaboration de projets conçus et réalisés en commun par des États volontaires, selon un principe de coopérations renforcées. Ils doivent s'organiser en quatre domaines : l'environnement et le développement durable, le dialogue des cultures, la croissance économique et le développement social, la sécurité.

Le premier domaine concret devrait être traité par la création d'une Agence méditerranéenne de l'eau, d'une Agence de protection de l'environnement maritime (lutte contre la

Enjeux méditerranéens pour l'Union européenne

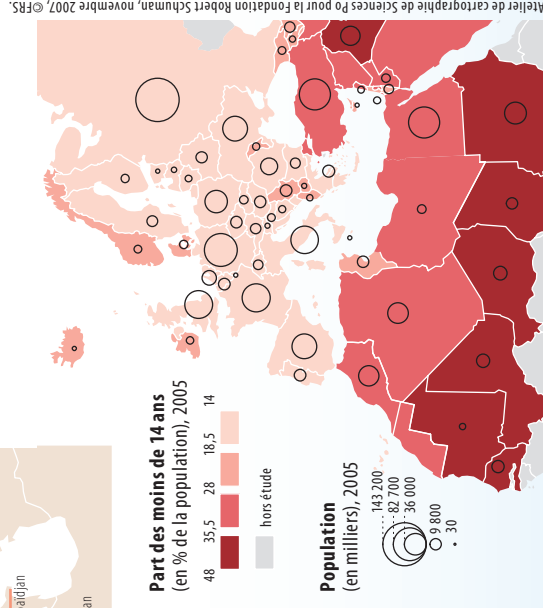
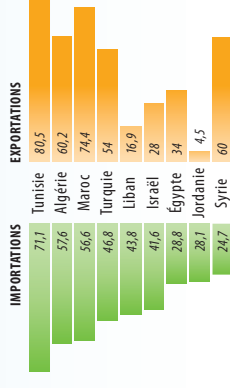


Forum Méditerranéen : Né en 1994 d'une initiative franco-égyptienne, le forum méditerranéen regroupe 11 pays (Algérie, Egypte, Espagne, France, Grèce, Italie, Malte, Maroc, Portugal, Tunisie, Turquie).

Dialogue 5-5: Le processus regroupe les cinq pays du Maghreb (Tunisie, Algérie, Maroc, Mauritanie et Libye) et cinq pays européens du bassin occidental de la Méditerranée (Espagne, Portugal, France, Italie et Malte).

Sources : compilation de Michel FOUCHER ; CIEAM, *Mediterra 2008*, à paraître aux Presses de Sciences Po ; Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/> ; ONU, division population, *World Population Prospects: The 2006 Revision*.

Part de l'UE dans le commerce des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée, moyenne 2000-2005 (en %)



Atelier de cartographie de Sciences Po pour la Fondation Robert Schuman, novembre 2007, ©FRS.

pollution, gestion des ressources de pêche, protection de la biodiversité marine), par une politique d'appui à la formation de fondations nationales de préservation du littoral et la mise en place d'un marché unifié de l'énergie, incluant un rôle pour l'énergie nucléaire notamment pour le dessalement de l'eau de mer.

Le second domaine vise à renforcer le volet euro-méditerranéen des programmes Erasmus, Erasmus-Mundus et Tempus-Meda, à instituer un Institut universitaire euro-méditerranéen localisé dans plusieurs sites et à renforcer la coopération télévisuelle (Mediamed).

Le domaine économique est centré autour de la recherche d'une stratégie de croissance partagée : inciter l'investissement dans les pays de la rive méridionale en manque d'attractivité, améliorer les outils financiers (transformation de la FEMIP – facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat² – de la Banque européenne d'investissement en une véritable banque euro-méditerranéenne de développement ; meilleure gestion de l'épargne des travailleurs migrants), encouragements au développement des PME adaptées aux marchés du Sud.

Enfin, l'objectif de mise en place d'un espace de sécurité, le plus délicat, implique des coopérations accrues dans la sécurité maritime, la protection civile et la sécurité intérieure, une gestion concertée des flux migratoires et la consolidation de l'État de droit et des droits de l'Homme avec l'appui de l'Union européenne.

La géométrie variable serait la règle. Le format retenu aujourd'hui dépasse en effet les seuls États riverains de la Méditerranée occidentale et inclut tous les États riverains, la Commission européenne en étant membre de droit et les États non riverains de l'Union européenne étant conviés dans un premier temps comme observateurs, au même titre que l'Union du Maghreb arabe, l'Union africaine, le Conseil de coopération des États du Golfe ou l'Organisation de la conférence islamique.

Une bifurcation dans la politique française ?

Le projet, en cours d'élaboration, part du constat que, après bientôt deux décennies, les nouveaux États membres de l'Europe centrale, baltique et sud-orientale sont solidement ancrés dans l'Union européenne et que les efforts engagés par les quinze États membres pour y consolider la transition ont été couronnés de succès. Sur cette base, le temps serait venu de procéder à des efforts comparables en direction des pays des rives méridionale et orientale de la Méditerranée. L'idée d'un compromis géographique en faveur des pays du Sud avait déjà été promue après la réunification allemande par ceux qui, en France, estimaient qu'il convenait d'équilibrer ainsi la construction européenne. Le processus de Barcelone lancé en 1995 avait donné un cadre institutionnel à cette approche mais son ambition géopolitique d'offrir une enceinte de dialogue israélo-arabe a été durablement affaiblie par l'assassinat d'Yitzhak Rabin trois semaines avant son lancement.

Dans une partie des élites françaises s'est installée la représentation géopolitique que la fin de la division du continent et la réunification allemande transformeraient l'Europe centrale, baltique et orientale en zone d'influence prédominante du partenaire allemand du fait d'un inéluctable « déplacement du centre de gravité » de l'Europe vers l'est. Cette carte mentale est prégnante, même si elle ignore que l'espace européen est polycentrique et que les investissements français et autres dans l'Union élargie sont massifs, rentables et localisés dans une aire pacifiée et sûre. Mais on peut faire valoir également qu'après tout, chaque État membre tend à privilégier des actions communes en faveur de son voisinage :

dimension septentrionale pour la Finlande, Ostpolitik pour l'Allemagne, soutien polonais à l'Ukraine et slovène aux Balkans occidentaux durant la présidence du premier semestre 2008, politique grecque à l'égard de la Turquie.

Il est déduit de cette représentation de l'Europe que la France, redéfinie comme pays latino-méditerranéen, doit promouvoir l'idée d'un bloc latin distinct (France, Péninsule ibérique, Italie), capable de bâtir sa propre aire d'influence autour de la Méditerranée occidentale, en facilitant le dialogue entre les cultures fondées sur les trois religions du livre et en encourageant les investissements et les grands équipements au sud.

Se trouve ainsi réactualisée une approche saint-simonienne qui eut une importance décisive au XIX^e siècle dans les relations entre la France d'une part, le Maghreb et le Machrek de l'autre, de l'Algérie au canal de Suez et à la politique française au Liban. Prosper Enfantin rêvait déjà d'une unité méditerranéenne scellée par l'alliance entre un Occident pourvoyeur de techniques et un Orient dépositaire de ressources spirituelles. La démarche proposée par la France se situe donc à la confluence de plusieurs courants de pensée, de représentations et d'intérêts concrets dont la réalisation concrète veut emprunter à la méthode efficace de la construction européenne. La diversité des inspirations annonce des difficultés de mise en œuvre avec les partenaires européens concernés dès lors que ce projet serait uniquement conçu et présenté comme une voie alternative à l'Union européenne ; la recherche de solutions concrètes peut contribuer à les surmonter.

Un cheminement délicat

L'objectif d'Union méditerranéenne a fait l'objet de critiques dans l'Union européenne, par exemple de la part du Président du Parlement européen, Hans-Gert Pöttering qui a jugé que le projet n'associait pas d'emblée tous les États membres de l'Union et que les institutions prévues risquaient de faire double emploi avec les cadres de coopération contractuels existants. L'extension du format initialement envisagé – 5+5 – peut faire peser sur un mécanisme fort de 32 États la même contrainte que celle qui bloque le processus de Barcelone, du fait de la persistance du conflit israélo-arabe et de l'aggravation des crises au Proche et au Moyen-Orient. On peut à l'inverse estimer que la recherche d'accords pour conduire des actions concrètes d'intérêt commun est possible même entre des États incapables de régler des différends géopolitiques graves et que l'extension aux États du Golfe richement dotés, et déjà actifs au Maghreb au plan économique, contribuerait à faciliter le financement des projets.

Un obstacle sérieux tient au manque d'unité et d'orientations communes des pays du Sud. La Libye s'est tenue à l'écart du processus de Barcelone. La Syrie continue de peser sur les affaires intérieures libanaises et regarde plus en direction de l'Iran et de l'Irak que vers l'Ouest. La Turquie, qui ne se représente pas comme un pays méditerranéen, n'entend pas se contenter d'adhérer, de manière alternative, à une Union en devenir alors que les négociations avec l'Union européenne, à laquelle elle est déjà liée par une union douanière, se poursuivent, avec le soutien de la Commission et d'une majorité d'États membres. Il est d'ailleurs peu probable que les pays arabes méditerranéens apprécieraient une orientation néo-ottomane de la part d'Ankara. L'Égypte est attachée au processus de Barcelone, les États du Golfe sont peu partisans de cadres multilatéraux contraignants mais recherchent des opportunités d'investissements.

Pour sa part, l'Union du Maghreb arabe n'a pas de fondements économiques, compte tenu de la faiblesse des échanges commerciaux entre eux, ce qui rend illusoire la conclusion d'une zone de libre échange à l'horizon 2010, pourtant réaffirmée de manière récurrente. C'est l'une des régions les moins intégrées du monde, a pu déclarer Peter Mendelson, commissaire européen en charge du commerce. Rappelons ici que la frontière entre l'Algérie et le Maroc est fermée depuis 1994 et que les deux pays sont divisés, non seulement sur le sort du Sahara occidental mais aussi sur leur rôle respectif dans le Maghreb, chacun aspirant au leadership. Les nouveaux tracés des deux gazoducs entre l'Algérie, l'Espagne et l'Italie évitent le territoire des deux pays voisins, le Maroc et la Tunisie. L'expérience européenne indique pourtant que cette situation géopolitique somme toute assez courante peut être dépassée. La réouverture de la frontière algéro-marocaine avant le premier sommet méditerranéen de juin 2008 serait un signal de réponse positive à l'initiative française.

Une autre difficulté tient à la diversité des attentes des États riverains du Sud et de l'Est. Au Maroc, où l'on observe de près l'évolution des négociations entre la Turquie et l'Union, l'objectif est d'obtenir un « statut avancé » dans ses relations bilatérales avec l'Union européenne, allant au-delà de l'association actuelle et lui offrant l'accès au marché intérieur et à plusieurs politiques sectorielles (énergie, transport, innovation et recherche). Les dirigeants algériens, conscients de la faiblesse de leur appareil industriel et bancaire, ne sont guère partisans d'une zone de libre échange. Ils entendent tirer parti de leur principal avantage comparatif, leurs ressources énergétiques, pour les valoriser en les commercialisant directement, comme le fait Gazprom, sur le marché européen, lequel est demandeur d'une diversification de ses approvisionnements et de renouvellement de contrats à long terme. Mais ils ont également un besoin pressant de formation de cadres, d'investissements, d'universités mixtes et d'organisation d'une mobilité des travailleurs migrants. Pour sa part, la Tunisie privilégie les relations bilatérales avec l'Union européenne.

Malgré l'ampleur des obstacles structurels, la dissymétrie durable des situations économiques et les risques de malentendus et de frustrations, une politique pragmatique visant – au-delà de la rhétorique, des incantations « méditerranéennes », des grands desseins géopolitiques et des pesanteurs institutionnelles – au renforcement des canaux de coopération concrets entre les pays riverains dans une « association renforcée » – selon la formule de Romano Prodi en mars 2003 – est géopolitiquement nécessaire. Elle implique des conditions exigeantes de réalisation : complémentarité avec les processus existants aux effets parfois sous-estimés (projets MEDA et rôle de la Banque Européenne d'Investissement), clarté institutionnelle, priorité à une approche associant d'abord les États de la Méditerranée occidentale, mise en route des programmes thématiques faisant consensus (énergie, environnement, institution financière), choix effectués en commun sur la base des intérêts mutuels.

Si la démarche, désormais lancée, se fonde sur un authentique système de co-décision, aboutit à dissiper le climat de défiance qui caractérise les relations entre les États et les sociétés des deux rives, elle sera également une étape sur le chemin de la réconciliation des mémoires. Le ressentiment est le premier facteur d'insécurité. S'il est une leçon de la construction européenne qui s'impose également ici, c'est bien l'attention à accorder à la gestion raisonnée des passés douloureux et au délicat travail d'énonciation qu'il requiert.

Le défi de l'économie du savoir

Olivier PASSET

Faire de l'Europe l'économie de la connaissance la plus compétitive est devenu le slogan fédérateur de la stratégie de Lisbonne. Cet affichage est à double tranchant. D'un côté, il condense de façon efficace de multiples enjeux liés au fait que la croissance et la compétitivité reposent désormais sur des facteurs qui se sont dématérialisés et dont l'accumulation et l'appropriation sont décisives pour l'Europe ; plus profondément, il véhicule l'idée d'un changement de logique dans la conception même des politiques économiques. De l'autre, il devient l'arme que l'on retourne contre la stratégie de Lisbonne. Objectif ambitieux sur un concept flou, ou pour le moins mal délimité, il jette la suspicion sur un processus parfois perçu comme fourre-tout, en échos à la phrase assassine de Wim Kok, alors chargé de la révision à mi-parcours de la stratégie : « Lisbonne traite de tout, et donc de rien ».

Économie de la connaissance : de quoi parle-t-on ?

Abordés dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, la connaissance et le savoir visent avant tout les connaissances et compétences produites, accumulées et utilisées dans les activités économiques. Au premier rang figurent les connaissances scientifiques et technologiques qui sont décisives pour assurer une position commerciale de pointe, mais aussi d'autres types de connaissances comme la connaissance organisationnelle ou la connaissance des marchés.

La prise de conscience d'une dématérialisation de l'économie, d'une montée en puissance des organisations en réseau ne date pas d'hier. L'analyse des défis liés à la « révolution informationnelle » remonte au milieu du siècle précédent, bien avant que le concept de « nouvelle économie » ne le popularise au milieu des années quatre-vingt-dix. Dès la fin des années 1940, on évoque au sein de la cybernétique, une « société de la communication » qui constituerait une alternative aux modes actuels d'organisation politique de la société industrielle¹. Ces travaux constituent les prémisses des futures « autoroutes de l'information ». L'intérêt porté aux applications de l'informatique, des réseaux, des technologies digitales, mais aussi les spéculations autour du « virtuel » sont montés au puissance tout au long de la seconde moitié du XX^e siècle. La réflexion s'accélère à partir des années 1970, et surtout des années 1980, à travers un important corpus de « rapports » rédigés ou commandés par

les pouvoirs publics. En France, le livre de Simon Nora et Alain Minc², synthèse d'un rapport commandé par le gouvernement de l'époque, fait référence.

Dans la décennie 1990, un coup d'accélérateur est donné à l'économie de l'information et de la communication. Les rapports et discours du vice-président américain Al Gore sont emblématiques de la mise en place d'une stratégie destinée à renforcer l'avance technologique américaine, notamment le projet de 1993 NII (National Information Infrastructure : agenda for action) et le discours prononcé le 11 janvier 1994 à Los Angeles devant l'Académie américaine des arts et des sciences de la télévision. À certains égards, la stratégie de Lisbonne apparaît comme une réponse au coup d'accélérateur que le projet NII semble avoir donné à l'économie américaine dans la seconde moitié des années 90.

Au sein de l'entreprise, l'accumulation et la valorisation de l'actif immatériel sont au cœur des stratégies de création de valeur :

- dès le début des années quatre-vingt-dix, plusieurs études ont mis en avant le fait que la composante immatérielle (consommation intermédiaire de services, frais financiers, frais de conception, formation, logistique etc.) était devenue prédominante dans la formation des coûts des entreprises ;

- à partir des années quatre-vingt, l'écart se creuse de plus en plus entre la valeur des actifs inventoriés au bilan des entreprises et la valeur que le marché leur attribue à travers les cours boursiers. Le rapport entre la valeur boursière et la valeur comptable de l'entreprise passe d'une fourchette 1-2 à une fourchette 4-8 dans les grands pays industrialisés. Autrement dit, le « *goodwill* », c'est-à-dire le surcroît de valeur qui relève de l'organisation, du capital humain, du positionnement de marché, lorsqu'il est valorisé notamment à travers des fusions-acquisitions, tend à représenter trois quarts à neuf dixièmes de la valeur de l'entreprise.

Simultanément, un certain nombre de travaux empiriques semblent attester d'une érosion de la position relative de l'Europe en matière de productivité et de richesse produite par habitant, dont la cause principale serait à chercher du côté d'un déficit de recherche, d'un défaut de diffusion des technologies de l'information et d'un handicap en matière de capital humain³.

Les objectifs poursuivis par la stratégie de Lisbonne concernant l'économie du savoir s'inscrivent dans une longue tradition de volontarisme et d'impuissance

De fait, pour l'action publique, renforcer l'économie du savoir signifie qu'il faut investir prioritairement dans l'éducation et la formation, et dans la recherche, à la fois quantitativement, mais aussi institutionnellement, dans la mesure où les chances de succès de la révolution technologique en cours sont largement conditionnées par des changements organisationnels et institutionnels.

Ces éléments ne sont pas novateurs en soi. La volonté des pouvoirs publics de favoriser, à travers la coopération de l'État et des entreprises, l'éclosion d'une économie du savoir et de l'intelligence est affirmée continûment en France depuis 1981 (date de lancement du VIII^e plan, voir annexe 1). La conférence intergouvernementale de Lisbonne en mars 2000 n'a fait que confirmer sur ce plan des objectifs arrêtés de longue date. Par ailleurs, la dimension locale de l'organisation de la sphère productive, avec la mise en réseau des acteurs de la connaissance, de la finance et de l'entreprise pour assurer le transfert des connaissances ne

constitue pas non plus un thème novateur en soi. L'idée que la synergie locale est décisive pour l'éclosion de nouveaux secteurs et qu'elle passe par des partenariats public/privé constitue en effet une constante.

Les positions relatives des grands pays industriels en matière de R&D n'ont pourtant pratiquement pas changé depuis 20 ans, et sous des dénominations variables⁴ la France réitère des mêmes priorités pour y remédier.

Si Lisbonne ne devait se définir qu'à travers ses objectifs, rien ne la distinguerait des grands programmes qui, la plupart du temps, restent des déclarations d'intention. Une part du scepticisme ou de l'indifférence qui entoure la stratégie de Lisbonne relève probablement de son abord par ses objectifs, plus que par ses moyens.

Dépenses de recherche et développement en % du PIB

En % du PIB	1977	1986	2000	2005
France	1,80	2,15	2,15	2,11
Allemagne	2,20	2,70	2,45	2,48
États-Unis	2,40	2,70	2,72	2,67
Royaume-Uni	2,10	2,25	1,85	1,76

Sources : Eurostat, OCDE

Un changement de logique plus profond

Si la prise de conscience que les actifs stratégiques se déplacent vers le savoir, la connaissance et la compétence n'est donc pas nouvelle, l'accélération de la diffusion des technologies de l'information, depuis le début de la décennie 90, engendre cependant de nouveaux défis qui vont au-delà des préconisations traditionnelles en faveur de l'éducation et de la recherche :

- ceux de la protection de propriété intellectuelle ;
- ceux de l'organisation et de la gouvernance des institutions publiques et des acteurs privés, en lien avec les technologies de l'information. Sur ce registre, les années quatre-vingt-dix marquent bien une rupture ou un changement d'échelle. Les technologies de l'information ont déplacé les enjeux de la productivité de l'industrie vers les services. Aux États-Unis, les trois quarts de l'accélération des gains de productivité se sont opérés dans la distribution. Dans la sphère publique, la déconcentration en agences a profondément modifié les contours et la gouvernance de certains États, et leurs objectifs en terme d'efficacité opérationnelle ;
- ceux du soutien ciblé et de la discrimination positive en faveur des petites et nouvelles entreprises entrantes sur le marché ;
- ceux d'un fonctionnement efficient des marchés financiers, élément décisif d'une économie immatérielle, notamment si l'on prend la mesure de l'enjeu stratégique de la création de valeur et de son évaluation par le truchement des prix d'actifs ;

– ceux de l'émergence d'un marché européen du capital-risque, seul à même d'intermédiaire des fonds finançant de nouveaux concepts ou produits pour lesquels les risques financiers sont difficilement probabilisables et non couverts par des collatéraux existants ou liquidables.

Ces priorités sont certes présentes dans les lignes directrices de Lisbonne, mais sous une forme parfois atténuée, notamment concernant l'enjeu de l'orientation de la commande publique vers les PME, ou bien le volet financier. La révision des lignes directrices pourrait être l'occasion de leur donner un relief particulier.

Libéralisation, interventionnisme et stabilité

Par ailleurs, la spécificité de la stratégie de Lisbonne provient de la cohabitation de trois éléments :

– la mise en avant du rôle du marché, à travers un double mouvement de déréglementation et d'intégration du marché intérieur comme facteur décisif de l'innovation ;

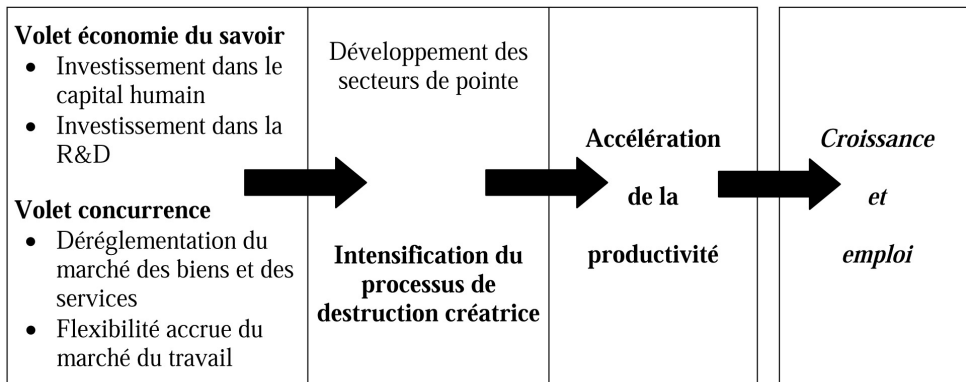
– l'affirmation d'une action positive des États en faveur de certains investissements producteurs de fortes externalités : en ce sens, la stratégie de Lisbonne relance l'idée de politique industrielle selon des modalités d'inspiration anglo-saxonne dans la mesure où concurrence et interventionnisme étatique sont conjugués de façon pragmatique et non considérés comme antinomiques ;

– la promotion d'une politique macro-économique de stabilité, au sens où l'État se doit de stabiliser les anticipations de long terme, conformément aux principes qui fondent le modèle allemand d'après-guerre. Ce cadre institutionnel est censé être le meilleur creuset pour le développement des entreprises, puisque qu'il permet de fixer les prévisions de prix et de change, ce qui favorise le développement de projets à long terme et la recherche d'une compétitivité réelle.

La conciliation de ces trois dimensions, qui résulte d'une inspiration anglo-saxonne et rhénane forge la spécificité de la stratégie de Lisbonne sur le terrain de la régulation, mais est source de contraintes et de critiques.

L'incitation à l'innovation ne requiert pas les mêmes politiques économiques ni les mêmes institutions que l'imitation ou l'accumulation de capital⁵. L'imitation s'accommode d'une concurrence limitée sur le marché des produits et du travail et d'un système éducatif qui met davantage l'accent sur le primaire et le secondaire. Lorsqu'une économie est proche de la frontière technologique, elle a davantage besoin d'investir dans l'éducation supérieure et de développer certaines formes de flexibilité sur les marchés des biens et du travail pour innover davantage et par la suite croître plus vite. La concurrence est le ressort de l'innovation et la formation devient un préalable à l'entrée dans l'économie de la connaissance et, partant, dans une économie de plein emploi. Une séquence s'impose ainsi peu à peu, qui enchaîne l'accumulation de la ressource rare que constitue le savoir, l'investissement en recherche fondamentale puis appliquée, le brevetage et le développement de nouveaux procédés. L'économie de demain serait celle qui combine un système de formation efficace, des marchés efficients, une organisation spatiale qui favorise les grappes technologiques. Le système éducatif devrait produire les compétences rares qui permettent aux entreprises de différencier leur production face à la concurrence frontale des pays intermédiaires.

Représentation simplifiée des enchaînements vertueux de Lisbonne



Ce mariage entre concurrence et innovation qui sous-tend la stratégie de Lisbonne devrait soulever *a priori* plus de problèmes pour les pays éloignés de la frontière technologique, et notamment pour les nouveaux entrants. Compte tenu de l'hétérogénéité des pays en matière de développement, la question de l'opportunité de mettre en place une stratégie commune indépendamment des niveaux technologiques et des institutions fait débat.

Il en est de même du couplage entre stabilité et concurrence, qui est contraire à la philosophie d'action des pays anglo-saxons de l'après guerre, lesquels n'ont jamais remis en cause la flexibilité du change ou le rôle contra-cyclique joué par les finances publiques. Selon certains⁶, la zone euro n'a pas la politique macro-économique de ses institutions micro-économiques, et cela a un coût pour la croissance. Une politique plus contra-cyclique pourrait améliorer la croissance de long terme de l'ordre de 0,25 point par an.

Les dangers d'une approche mécaniste de l'économie du savoir

La stratégie de Lisbonne cherche à élever le niveau de formation et la structure des qualifications, en soulignant que l'Union européenne souffre d'une qualification insuffisante de sa main-d'œuvre, dans un contexte où la demande de travailleurs qualifiés augmente fortement.

La comparaison entre les États-Unis et l'Union européenne milite à première vue dans ce sens. La structure du niveau d'études de la population européenne en âge de travailler révèle un déficit en matière de formations supérieures et une forte proportion de faibles diplômés. Sur les générations plus récentes, les écarts de qualification sont beaucoup plus réduits et préfigurent un mouvement rapide de convergence de part et d'autre de l'Atlantique.

Dans ce contexte, les enjeux d'excellence en matière de formation deviennent primordiaux, notamment les efforts à mener en matière d'enseignement supérieur. C'est sur ce terrain que les écarts sont les plus préoccupants. Les dépenses d'éducation par étudiant révèlent un important déficit de moyens au niveau du supérieur.

Dans ce contexte, le Conseil européen invite ainsi les États membres « à faciliter l'accès des universités à des sources de financement complémentaires, y compris privées, et à lever les obstacles à la constitution de partenariats public-privé avec les entreprises ». Le président de la Commission a d'ailleurs proposé en janvier 2006 que « l'investissement dans l'enseignement supérieur soit porté, d'ici 2010, à 2 % du PIB » (contre 1,28 % à l'heure actuelle),

notamment en recherchant des financements complémentaires dans le secteur privé. L'Union européenne met aussi en avant la nécessité d'assurer la « disponibilité d'un nombre suffisant de chercheurs qualifiés, en attirant davantage d'étudiants dans les filières scientifiques, techniques et d'ingénierie ».

Si l'enjeu de la qualité de l'enseignement supérieur ne paraît pas contestable du point de vue des défis en matière d'innovation, il doit être précisé pour éviter qu'il ne revête un caractère excessivement mécaniste et trop réducteur. Qu'en est-il, par exemple, de la nécessité de former des travailleurs pour les emplois de services peu qualifiés, non concernés par la concurrence internationale ? La stratégie de Lisbonne a une visée plus large que le seul registre de l'excellence et des défis technologiques. Elle a pour objectif général, dans le domaine de l'éducation, « d'adapter les systèmes d'éducation et de formation aux nouveaux besoins sur le plan professionnel et sur le plan des compétences essentielles ». Cet enjeu d'adaptation ne suppose pas, loin s'en faut, de dédier l'ensemble des compétences à la recherche et aux activités d'innovation. Les différents stades de l'éducation et de la formation doivent être déclinés sur le mode de la complémentarité, avec des dosages adaptés aux situations nationales.

La stratégie de Lisbonne préconise notamment un accroissement du taux d'emploi, concernant les moins qualifiés, les plus jeunes ou les seniors (ligne directrice 18). Cet objectif a une incidence notable sur les besoins de formation. Il repose sur un accroissement de l'emploi dans les services, au premier rang desquels figurent les services aux particuliers et à la personne (composante retenue par la ligne directrice 19). Une stratégie d'éducation et de formation doit prendre en compte l'existence de ces gisements d'emplois peu qualifiés, non concernés par la concurrence internationale, et la nécessité de former des travailleurs pour les pourvoir.

Selon une analyse prévisionnelle des besoins de main-d'œuvre à horizon 2010 dans l'Union européenne⁷, la création nette d'emplois concernerait l'ensemble des qualifications, et ne se cantonnerait pas aux seules professions de niveau élevé. Les services constitueraient la principale source d'emplois et, malgré la progression des emplois à forte intensité cognitive, il subsisterait une forte demande d'emplois peu ou moyennement qualifiés.

Un tel constat doit-il conduire la stratégie de Lisbonne à ouvrir encore davantage le spectre des métiers et des qualifications nécessaires, au-delà de ceux liés à la société de la connaissance ? Ne doit-il pas inciter à réfléchir de manière plus approfondie aux conditions d'adaptation de l'effort de formation tout au long de la vie ?

Produire des diplômes sans connexion avec les besoins productifs induit de surcroît des problèmes de dépréciation des diplômes particulièrement prononcés dans certains pays. L'action protectrice des diplômes n'est de fait pas identique d'un pays à l'autre. En effet, les risques de non-emploi ou de sous-emploi diffèrent, pour un même niveau de diplôme, selon le pays considéré.

Nombre d'études se sont penchées sur les difficultés de recrutement auxquelles se heurtent les employeurs, et sur le phénomène inverse du déclassement ou de la déqualification de la main-d'œuvre. La montée très rapide des niveaux de qualification au cours des vingt dernières années dans certains pays, a probablement contribué à une certaine dépréciation de la valeur des diplômes à l'embauche. Le risque de décalage entre diplômes et emplois est assez important chez les juniors en France et dans les pays d'Europe du Sud, où le changement de la structure des diplômes a été marqué au cours des deux dernières décennies. Les risques de déclassement sont élevés pour les jeunes en Espagne (où la part

des déclassés culmine à 45 % parmi les juniors et à 30 % parmi les seniors), en France (avec les taux respectifs de 30 % et 15 %), en Grèce, en Italie et au Royaume-Uni.

À l'inverse, ce phénomène est moins répandu en Europe du Nord, où le niveau d'études est resté stable. Ces risques sont modérés en Autriche, en Suède, aux Pays-Bas et au Danemark, où ils concernent moins de 10 % de la population employée.

En retour, les risques de désincitation à la formation sont grands si les débouchés professionnels ne sont pas conformes aux qualifications reçues. Le niveau de formation ne saurait ainsi constituer, à lui seul, le levier d'une « économie de la connaissance ».

Une politique du capital humain ne peut, dès lors, se définir indépendamment du comportement de valorisation des entreprises. Les résultats ne seront pas les mêmes selon que les entreprises adopteront, ou non, un comportement actif de gestion des ressources humaines et de mobilité de leurs salariés.

Le rôle clé des PME

L'objectif d'une dépense globale de R&D égale à 3 % du PIB est devenu l'un des objectifs emblématiques de la Stratégie de Lisbonne : il n'est donc pas étonnant que les progrès très limités enregistrés dans ce domaine pèsent sur l'évaluation globale de cette Stratégie, comme il a pesé sur les plans français par le passé.

Or, tout démontre que les performances dans ces domaines sont très largement tributaires de la structure de la production (poids des PME, poids de l'industrie ou des services à l'industrie), et donc très peu malléables. Il en est de même pour les diplômés. La capacité à attirer et valoriser les diplômés, évoquée ci-dessus, dépend très largement des PME.

La réflexion sur l'économie du savoir ne peut donc être découplée de l'analyse du système productif.

Dans la mesure où les grandes entreprises attirent sans difficulté les plus qualifiés et que le secteur public tend également à absorber les compétences, les PME non liées à un groupe ont tendance à buter sur des difficultés de recrutement. Dans les enquêtes menées par l'observatoire des PME européennes jusqu'en 2003, l'accès à une main-d'œuvre qualifiée est jugé problématique par plus de 20 % des PME indépendantes et apparaît comme le premier obstacle à leur développement (devant les freins administratifs et financiers). Cette difficulté est jugée d'autant plus intense que les PME sont grandes et que les fonctions à pourvoir se professionnalisent.

Au sein des PME qui ont mis en œuvre des actions pour surmonter ces difficultés, la stratégie la plus fréquente est la formation du personnel en place mais elle ne s'applique que pour les plus grandes. Si l'on compare les résultats entre les classes de taille d'entreprises, une tendance se dégage clairement : plus la classe de taille est grande, plus le nombre d'entreprises formant leur personnel en place est élevé. Selon le sixième rapport de l'Observatoire des PME européennes⁸, les 19 pays évalués effectuent un suivi des pénuries de qualifications, mais peu d'entre eux ont mis en place des actions pour les anticiper avant qu'elles ne constituent un problème. La plupart des actions correctives pour pallier les difficultés de recrutement sont de nature indirecte ; l'objectif étant d'assurer la flexibilité du marché du travail par l'élévation du niveau de compétences et de qualification de la force de travail et par la promotion de la mobilité et de la transparence. Bien qu'il existe des exemples d'efforts d'identification des pénuries de qualifications dans des domaines spécifiques, ils sont plus rares.

Conclusion

La stratégie de Lisbonne est soit perçue comme une incantation politique à vocation symbolique, soit comme un agenda prolifique et peu hiérarchisé. Une action en faveur de l'économie du savoir ne saurait se concevoir exclusivement comme une politique d'offre de diplôme, d'offre de recherche, d'offre d'institutions de marché efficientes. Elle devient stratégie lorsqu'elle agit sur les leviers de demande de savoir, c'est-à-dire en faveur du développement de structures de production denses en capital immatériel. Ce second volet signifie l'engagement d'une politique industrielle au niveau européen et national. Potentiellement, la stratégie de Lisbonne contient ces deux dimensions et le défi de son appropriation par les États est précisément d'établir un équilibre adapté aux situations nationales.

ANNEXE 1

Lisbonne avant Lisbonne

Extraits du VIII^e Plan (1981-1985) :

« En 1980, les dépenses totales de R&D représentent en France 1,8 % du Produit Intérieur Brut, pourcentage qui reste notablement inférieur à des pays comme le Japon, et la République Fédérale d'Allemagne où il s'élève à 2,3 %. Le gouvernement décide que la France doit porter son effort de recherche au niveau des pays concurrents les plus avancés : vers 1987-1988 la dépense nationale de recherche et de développement devra atteindre 2,3 % du Produit Intérieur Brut. »

« Ce redressement implique un accroissement sensible des dépenses de R&D par les entreprises. (...) Le développement des pôles scientifiques régionaux sera poursuivi et soutenu. (...) Enfin, les grands programmes technologiques, qu'il s'agisse du domaine militaire ou des secteurs civils de l'espace, de l'atome, de l'aéronautique, des télécommunications, de l'informatique, de l'océanologie, ..., seront poursuivis. » (pages 111 à 113)

« Tout commence à l'école (...) Dès l'enseignement primaire les enfants doivent être familiarisés avec les techniques nouvelles (...) Les stages d'enseignants dans les entreprises ainsi que dans les centres de recherche seront développés (...). Le seul grand gisement dont dispose la France, la seule vraie richesse sur laquelle elle puisse s'appuyer, ce sont les hommes et les femmes (...). Or cette richesse est directement tributaire de la formation qu'ils reçoivent, c'est-à-dire en définitive de la façon dont est conçu et dont fonctionne le système éducatif. »

ANNEXE 2

Dépenses annuelles d'éducation par élève en euro SPA*
au titre des établissements d'enseignement publics et privés, 2004

	Dépenses publiques	Dépenses privées	Niveau primaire (CITE 1)	Niveau secondaire (CITE 2-4)	Niveau tertiaire (CITE 5-6)
	En % du PIB		En standard de pouvoir d'achat euro		
Belgique	6,0	0,3	5 595	6 536	9 985
Bulgarie	4,6	0,6	1 355	1 427	3 632
République tchèque	4,4	0,6	2 339	3 930	5 689
Danemark	8,5	0,3	6 814	7 462	12 838
Allemagne	4,6	0,9	4 172	6 108	10 158
Irlande	4,7	0,3	4 572	5 970	8 611
Grèce	4,2	0,2	3 190	4 415	4 716
Espagne	4,3	0,6	4 186	5 650	7 907
France	5,8	0,5	4 285	7 336	8 996
Italie	4,6	0,5	5 926	6 460	6 512
Chypre	6,7	1,2	4 687	7 614	7 490
Lettonie	5,1	0,8	2 118	2 302	2 941
Lituanie	5,2	0,5	1 605	2 186	3 759
Hongrie	5,4	0,5	3 195	3 219	5 640
Malte	5,0	0,5	2 545	3 492	5 825
Pays-Bas	5,2	0,5	5 245	6 359	11 718
Autriche	5,4	0,4	6 358	8 109	11 988
Pologne	5,4	0,6	2 600	2 313	3 736
Portugal	5,3	0,1	3 634	4 831	4 716
Slovénie	6,0	0,9	6 149	4 183	6 268
Slovaquie	4,2	0,8	1 748	2 314	5 510
Finlande	6,4	0,1	4 706	6 275	10 545
Suède	7,4	0,2	6 298	6 727	13 676
Royaume-Uni	5,3	1,0	5 032	5 941	9 606
UE 27	5,1	0,6	4 418	5 655	7 966
Islande	7,6	0,7	7 040	7 044	7 708
Norvège	7,6	-	7 195	7 093	12 646
États-Unis	5,1	2,4	7 478	8 440	19 080
Japon	3,6	1,2	5 518	6 237	10 387

Source : Eurostat

*SPA – Standard de pouvoir d'achat : unité de référence monétaire artificielle commune, utilisée dans l'Union européenne pour exprimer des volumes d'agrégats économiques dans une perspective de comparaison, en éliminant les différences de niveaux de prix entre pays.

Les pays manquants sont ceux pour lesquels les données ne sont pas disponibles.

Marchés illégaux et criminalité organisée : la réponse de l'Union européenne

Pino ARLACCHI

L'émergence des mafias économiques et des marchés illégaux

La lutte contre la criminalité organisée, dans l'Union européenne comme ailleurs, s'apparente à une chasse au renard, la ruse et l'agilité de ce dernier l'emportant généralement sur les moyens mis en œuvre pour le capturer.

Au cours des dernières décennies, l'évolution du crime organisé en Europe a suivi celle des principaux marchés illégaux et s'est nourrie des opportunités offertes par la compression du temps et de l'espace née de la mondialisation ainsi que de l'élargissement de l'Union européenne. De petits marchés illicites locaux ont ainsi pris une dimension nationale, s'intégrant ensuite rapidement à un système international. Dans le même temps, les marchés illégaux mondiaux ont favorisé la disparition des barrières locales, générant un climat d'instabilité et de conflits dans différentes régions frontalières de l'Europe ainsi qu'à l'intérieur des frontières de l'Union.

Jusqu'au début des années 80, ce processus s'est poursuivi de manière relativement similaire dans les différents contextes européens sous l'impulsion d'organisations criminelles « dures », visibles et violentes, attachées à défendre leur implantation territoriale, leur autonomie et leur identité face aux autres composantes du monde criminel que sont le terrorisme ou la criminalité économique.

Les premières organisations criminelles à avoir initié un mouvement d'expansion ont été les mafias spécialisées dans les narcotiques produits en dehors du territoire européen et écoulés sur les deux marchés-clés que sont l'Europe occidentale et les États-Unis. Entre les années 50 et les années 90, le prix, le nombre de consommateurs et le chiffre d'affaires pour l'héroïne, la cocaïne et le cannabis ont augmenté un peu partout en Occident.

Les plus grands bénéficiaires de cette expansion ont été les organisations criminelles italiennes, balkaniques, moyen-orientales et sud-américaines, sans oublier la très puissante mafia chinoise.

Ces organisations criminelles sont rapidement passées de l'extorsion, du racket et de la contrebande à l'échelle locale à la production et au commerce de stupéfiants à l'échelle

internationale. L'utilisation de la corruption politique dans leur pays d'origine, ajoutée à leur immersion dans les diasporas ethniques et les communautés d'immigrants résidant sur les territoires de distribution des produits narcotiques les ont protégées des enquêtes de police et leur ont offert de nombreuses solutions de blanchiment de leurs profits.

Dans certains contextes comme le Sud de l'Italie, la conquête de grandes enclaves territoriales a permis aux mafias les plus puissantes d'utiliser l'argent du trafic de narcotiques pour asseoir leur présence sur les marchés licites, opposant ainsi une concurrence meurtrière aux entreprises légales et s'appropriant une partie significative des fonds nationaux et européens destinés au développement des secteurs économiques défavorisés.

Dans d'autres régions où la tradition commerciale est plus cosmopolite, les trafiquants de drogue se sont souvent associés aux trafiquants d'armes et d'êtres humains, sans pour autant perdre de vue que jusque dans les années 90, le secteur le plus lucratif a toujours été celui des narcotiques. Dans certains cas, ces organisations criminelles se sont même associées à des mouvements de terrorisme nationaliste ou séparatiste, mais toujours sur la base d'accords *ad hoc* et d'une nette distinction des rôles et fonctions de chacun. L'exemple le plus classique en est la collaboration des groupes terroristes nationalistes turcs et des cartels de drogues turcs dans l'organisation de l'attentat contre le pape en 1981.

L'intimidation ou le recours à la violence physique constituent la pierre angulaire de l'implantation de ces organisations criminelles dans les marchés illégaux nationaux ou mondiaux. Les guerres des mafias en Italie dans les années 60 et 80, dans les Balkans lors de la dissolution de la Yougoslavie, en Colombie et en Bolivie pendant les années 70 et 80, et dans le Sud-est asiatique pendant la période de domination du Triangle d'Or sur le marché mondial de l'opium, ont toutes été menées par des familles, des cartels et des fédérations illégales dotés d'une souveraineté territoriale et de moyens de coercition parfois équivalents à ceux de ces États.

L'utilisation de la violence était également une solution de dernier recours représentant une garantie de respect des contrats entre les cartels et la criminalité financière. Cette autre forme de délinquance s'est développée en parallèle des grandes mafias, mais sans attirer l'attention des médias ou des autorités publiques, résignées à traiter au cas par cas la faillite de telle ou telle banque ou la mort suspecte de tel ou tel banquier.

La réponse européenne

La réponse législative, politique et judiciaire des pays européens au défi lancé par les nouvelles entités criminelles est arrivée assez tard, entre la fin des années 80 et le début des années 90. Avant les années 80, c'est-à-dire pendant l'expansion massive des marchés illícites, l'attention de l'opinion publique et des gouvernements européens était davantage tournée vers le terrorisme. L'Europe a, en effet, été le théâtre de la plupart des actions terroristes perpétrées entre 1970 et 1990, comme le montre le tableau suivant basé sur les données de la RAND Corporation, qui a enregistré tous les événements terroristes depuis 1968. Sur les 5433 attentats perpétrés entre 1970 et 1989, 1837, soit 33,8 % l'ont été sur le territoire européen, contre 1232 en Amérique latine, 1200 au Moyen-Orient et seulement 388, soit 7,1 %, en Amérique du Nord.

Attentats terroristes internationaux de 1970 à 1989

Régions	Incidents	%
Europe occidentale	1 837	33,8
Amérique latine, Caraïbes	1 232	22,7
Moyen-Orient, Golfe persique	1 200	22,1
Amérique du Nord	388	7,1
Afrique	334	6,2
Asie du Sud	205	3,8
Asie du Sud-Est, Océanie	149	2,7
Extrême-Orient, Asie centrale	66	1,2
Europe de l'Est	22	0,4
TOTAL	5 433	100

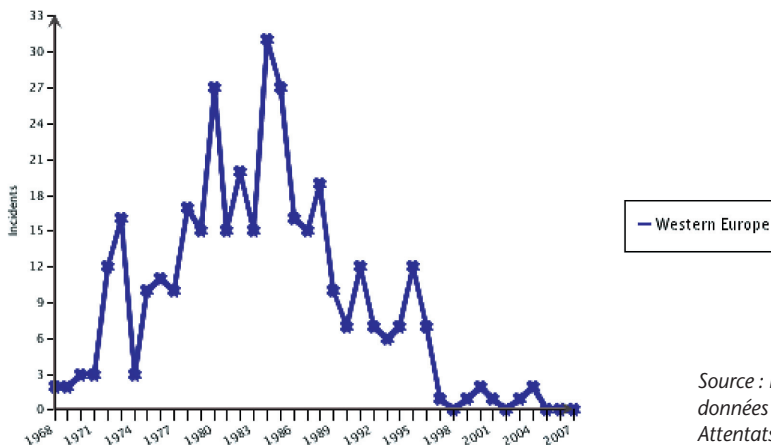
Source : base de données RAND MIPT.

La mise en œuvre des moyens anti-terroristes en Europe a marqué les années 70 et 80 et a suivi de près les statistiques des attentats. Ces derniers ont atteint leur apogée en 1985-86, comme le montre la courbe suivante, avant de diminuer rapidement jusqu'à aujourd'hui.

Depuis lors, l'Europe a connu une rapide diminution du nombre d'attentats, mais nul ne peut ignorer qu'entre-temps, la criminalité organisée s'y est profondément enracinée, profitant de la polarisation des autorités publiques sur l'urgence terroriste.

Jusqu'au début des années 90, l'Italie était le seul pays d'Europe où le crime organisé se trouvait au centre de l'attention publique. Dès 1982, année de l'assassinat à Palerme du général Carlo Alberto Dalla Chiesa, l'Italie avait entamé la rénovation de sa législation anti-mafia, avec en point de mire la nécessité d'attaquer la grande criminalité sur le plan économique en abolissant le secret bancaire dans le cadre d'enquêtes judiciaires, en confisquant les biens acquis illégalement, en formant et en centralisant des corps de police spécialisés dans la lutte anti-mafia.

Attentats terroristes internationaux en Europe (1968-2007)



Source : base de données RAND MIPT.
Attentats mortels.

La prise de conscience de la menace criminelle par les autres pays européens ainsi que la création des premiers instruments communs de lutte contre la criminalité constituent l'une des grandes réussites de l'Union européenne et du traité de Maastricht de 1992. Si le traité ne considérait pas encore de manière explicite le crime organisé comme une menace de premier ordre ou une composante centrale du « troisième pilier » de l'Union (éléments très présents, en revanche, dans le traité d'Amsterdam de 1997), il a eu le mérite de proposer la création d'EUROPOL et d'engager concrètement l'Union dans la lutte contre le crime organisé.

L'Union européenne a, d'une certaine manière, précédé ses États membres dans la reconnaissance de cette nouvelle menace. Depuis, l'évolution de la politique européenne en la matière est restée constante. Entre 1998 et 1999, un plan d'action a été élaboré et une stratégie d'ensemble prévoyant la création d'équipes d'enquête communes aux pays de l'Union et d'un groupe de travail rassemblant les chefs des polices a vu le jour au sommet de Tampere, en Finlande, en 1999. Ce sommet a également permis la création d'EUROJUST, avec pour objectif la coordination des enquêtes judiciaires, la mise en œuvre de nouveaux efforts dans la lutte contre le blanchiment et l'amélioration des services de contrôles financiers.

En 2001, parmi les nombreuses réactions aux événements du 11 septembre, a été adoptée l'une des mesures les plus puissantes de la lutte contre toutes les formes de la criminalité internationale : le mandat d'arrêt européen. Cette nouvelle norme a créé, de fait, un espace juridique commun, éliminant d'un coup les procédures administratives liées à la réciprocité judiciaire qui ralentissaient l'activité des ministères publics des différents pays européens.

Le traité de Lisbonne, enfin, prévoit la création d'un poste de procureur européen et le renforcement d'EUROPOL.

L'activité de nature intergouvernementale des organes exécutifs de l'Union s'est accompagnée de la signature de trois nouvelles Conventions par le Conseil de l'Europe – sur le trafic d'êtres humains, le blanchiment et le terrorisme – et de l'adaptation de la législation interne des États membres. Ces derniers ont ainsi fini par adopter des normes juridiques quasi similaires concernant le secret bancaire, la confiscation des biens, le blanchiment, le terrorisme, le trafic d'êtres humains et la corruption. Le nivellement de ces normes a, notamment, facilité la coopération inter-judiciaire et a contribué à réduire l'impunité des délits transnationaux.

La réponse européenne au défi lancé par le crime organisé et les marchés illégaux a donc eu un certain impact. Et si le crime organisé a survécu à ces mesures, l'Union a tout de même prouvé qu'elle n'était pas impuissante. Ces mesures ont, en outre, trouvé écho dans la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, signée à Palerme en 2000 par 125 pays et entrée en vigueur en 2003.

La conséquence la plus remarquable de cette série de mesures contre la criminalité organisée et le blanchiment adoptées par l'Union européenne et par ses États membres depuis 1992 est probablement la diminution du recours à la violence physique de la part des organisations criminelles pour régler les conflits internes ou faire taire leurs opposants directs.

Les échanges d'informations plus rapides, la meilleure coordination internationale des services d'enquête, l'amélioration des instruments légaux et techniques mis à la disposition des polices et des ministères publics ont contribué à faire chuter le taux d'impunité des auteurs de violences, de séquestrations et d'homicides mafieux dans tous les pays d'Europe. Dans la capitale européenne de la mafia et de la lutte anti-mafieuse, Palerme, les meurtres imputables à la criminalité organisée ont quasiment cessé, passant de 100 ou 150 par an

il y a une quinzaine d'années à 2, 3, voire zéro ces dernières années. Dans d'autres régions frontalières de l'Union comme l'Albanie, la Serbie, la Turquie ou la Russie, le recours à la violence et au massacre comme outil de résolution des disputes mafieuses est également devenu plus rare.

En d'autres termes, l'Europe, comme d'autres régions du monde, a connu le même processus de limitation du recours aux formes les plus extrêmes de coercition de la part des organisations criminelles que les États-Unis entre les années 20 et les années 70. Dans la capitale de la mafia américaine, Chicago, les homicides mafieux sont passés de 599 dans les années 20 à 61 dans les années 60, jusqu'à devenir quantité négligeable aujourd'hui.

La baisse de la violence criminelle en Europe dans les années 90 ne s'est pas cantonnée à l'univers mafieux ou aux grands marchés illicites, le phénomène a été général. Le nombre de plaintes enregistrées par la police et les enquêtes de victimisation menées à l'initiative de l'Union ont démontré un déclin entre 1992 et 2005 supérieur à 30 % pour l'Europe et jusqu'à 40 % dans certains États membres.

Outre les mesures prises par les autorités publiques européennes en matière de lutte contre la criminalité, certains phénomènes sociologiques, démographiques et économiques expliquent cette évolution et mériteraient d'être étudiés plus profondément. Il est important de souligner à quel point le recours à la violence comme ressource stratégique des organisations criminelles a tendance à décliner dans l'Europe actuelle.

Le nouveau scénario

Une diminution aussi marquée de la violence ne peut s'expliquer par la seule réponse des autorités publiques européennes au crime organisé. Le même phénomène a également été observé dans des contextes où des politiques équivalentes n'ont pas eu les mêmes effets ou n'ont eu que des effets indirects.

Ce phénomène doit également être interprété comme le début d'une réaction des organisations criminelles aux mesures les plus efficaces prises à leur rencontre.

Cette adaptation est autant une stratégie dictée par les circonstances qu'un choix rationnel tenant compte d'un nouveau scénario incluant trois facteurs.

Le premier facteur est un changement structurel. Les organisations criminelles sont passées de la hiérarchie classique du clan à une structure plus complexe mettant en avant l'importance du « réseau ». Les réseaux criminels internationaux actuels sont généralement organisés de manière horizontale et ne correspondent plus aux schémas hiérarchiques, centralisés et territoriaux du passé. Ces réseaux se caractérisent par leur grande flexibilité et leur capacité à ressembler aux réseaux d'affaires licites. En outre, les réseaux criminels englobent des activités licites et illicites sans liens apparents, rendant souvent inutile la distinction entre criminalité organisée et criminalité économique.

Si les critères d'affiliation et de sélection des réseaux illicites n'ont pas changé, les appartenances ne sont plus absolues comme dans les sociétés secrètes de type Triades ou Cosa Nostra sicilienne. Certains postes stratégiques du réseau peuvent encore répondre à des critères ethniques, de clan ou de nation, mais ces critères ont tendance à s'estomper au profit de la compétence.

Le deuxième facteur est la diversification des champs d'intervention des organisations criminelles en réponse aux tendances suivies par l'économie illicite. La plus importante de ces tendances est le déclin du marché des stupéfiants dans le paysage criminel mondial.

Presque personne, y compris parmi les spécialistes, ne s'est vraiment rendu compte de l'ampleur de la chute des prix de l'héroïne et de la cocaïne dans les marchés les plus riches que sont l'Europe occidentale et les États-Unis depuis les années 90.

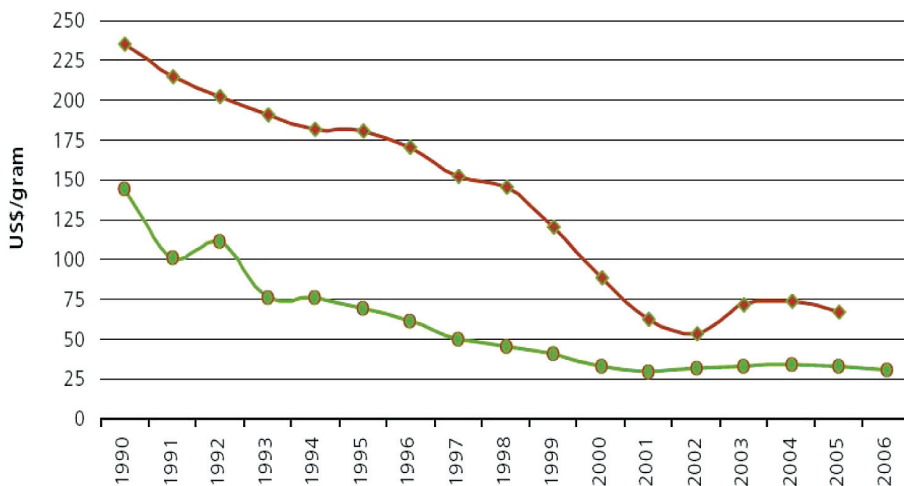
Pourtant, la baisse des prix au détail et en gros a été régulière et uniforme dans tous les pays d'Europe occidentale et aux États-Unis. Un gramme d'héroïne vendu dans la rue coûtait 196 euro en 1990, selon une moyenne calculée dans 18 pays d'Europe occidentale, et seulement 56 euro en 2006. Mais le prix le plus significatif pour les trafiquants de drogue est le prix de gros. Sur cette même période, le prix du gramme en gros est passé de 106 à 25 euro. Aux États-Unis, la baisse a été encore plus marquée.

Le nombre de consommateurs européens et américains étant resté constant ou ayant même légèrement diminué au cours de la même période, le chiffre d'affaires du plus grand marché illégal a été divisé par 4, entraînant dans sa chute les profits de tous les acteurs du marché de la drogue et de la criminalité organisée qui contrôle la vente en gros. Le prix de la cocaïne a suivi la même évolution et l'augmentation du nombre de consommateurs dans certains pays européens depuis 2000 a été compensée par la forte baisse du nombre de consommateurs américains.

Si l'on ajoute à la chute des prix l'augmentation en parallèle du facteur risque pour les trafiquants, illustrée par l'augmentation du nombre d'arrestations et surtout de saisies de marchandises, qui ont doublé pour l'héroïne et qui atteignent près de 50 % de toute l'offre de cocaïne, il est facile de comprendre pourquoi la recherche de nouveaux marchés est devenue la priorité de tous les agents du secteur.

Le déclin du marché des drogues s'est ainsi accompagné, dans les années 90, d'une croissance du trafic d'êtres humains, de la contrebande de petites armes et de produits de contrefaçon.

**Prix au détail et en gros d'un gramme d'héroïne en Europe
(selon une moyenne calculée dans 18 pays) et aux États-Unis de 1990 à 2006**



Données UNODC pour l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Grèce, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège, l'Islande, le Portugal, l'Espagne, la Suède, la Suisse, le Royaume-Uni et l'Irlande.

Parmi ces nouveaux champs d'activité, certains ne sont pas propres à la criminalité organisée internationale et rassemblent des populations plus variées que les seuls criminels de profession. Leur ampleur et leur rentabilité peuvent néanmoins parfois contrebalancer la baisse des profits des ventes de narcotiques.

Le troisième élément du nouveau scénario est la fusion des réseaux criminels avec les « entrepreneurs de guerre » dans les zones à risque de la planète. Les guerres ressemblent de plus en plus souvent à de véritables entreprises criminelles et les organisations criminelles trouvent de plus en plus de débouchés dans ces guerres qui, à l'instar des mafias du passé, sont devenues des modes de vie, des systèmes pour créer des profits, exercer un pouvoir politique et enrôler une jeunesse privée d'éducation et désœuvrée.

Même les acteurs de ces conflits ressemblent de plus en plus à des chefs mafieux. Il s'agit généralement de capitalistes de fortune qui ont moins le souci du drapeau et de l'identité nationale que des profits à court terme. Quiconque a connu des situations telles qu'en Afghanistan, au Kosovo, au Liberia, au Congo ou en Sierra Leone peut témoigner de la pertinence du concept de guerre criminelle par rapport à l'approche traditionnelle en termes de relations internationales.

Les nouvelles stratégies

Ce nouveau scénario impose une modernisation des stratégies de l'Union contre la grande criminalité. Il est nécessaire, dans un premier temps, d'accélérer le processus de renforcement d'EUROPOL et d'EUROJUST, ainsi que la création du poste de procureur européen. Les polices nationales et les organismes de police judiciaire européens doivent, en outre, être dotés de la flexibilité et de la capacité de surveillance nécessaires à l'identification des réseaux criminels, bien plus discrets que les clans mafieux et les cartels.

Afin d'agir contre les guerres criminelles, il est nécessaire de favoriser leur identification en tant que telles par les politiques de sécurité nationales et celles de l'Union. La fusion de certains éléments des deuxième et troisième piliers de l'Union doit devenir une priorité. La dimension criminelle de beaucoup de guerres civiles, de conflits ethniques, de poussées sécessionnistes et séparatistes en Afrique et en Asie, où sont impliquées les forces européennes d'intervention rapide et de maintien de la paix, doit également être reconnue. Ainsi, l'Union aura les moyens de mettre en œuvre des politiques étrangères plus adaptées à la réalité et plus efficaces.

Traduit de l'italien par Bruno Tarrade.

La relation Union européenne-Afrique : un partenariat stratégique

Nathalie DELAPALME

De l'histoire partagée à un avenir commun

Entre l'Europe et l'Afrique, que quinze kilomètres de mer seulement séparent au plus étroit de la passe de Gibraltar, le lien est longtemps resté défini par une juxtaposition de relations bilatérales, essentiellement fondées sur le passé colonial, principalement axées sur le commerce et l'aide au développement et, de ce fait, plutôt inégalitaires. Il évolue désormais progressivement vers un partenariat plus équilibré, fondé sur la prise de conscience d'un avenir lié par des enjeux et des risques communs, bien plus que sur la fidélité à une histoire momentanément partagée. En s'éloignant progressivement d'une relation marquée par l'histoire, la conception européenne du continent africain prend la mesure de l'enjeu du voisinage géographique, dans un monde désormais globalisé.

De fait, dans le contexte mondialisé du siècle qui commence, la vraie fracture est désormais celle qui s'élargit entre pays vieillissants, préoccupés par leur sécurité, et pays jeunes, obsédés par leurs perspectives. Le vrai risque, pour les Européens comme pour les Africains, est celui qui continuerait d'opposer les perspectives des seconds à la sécurité des premiers.

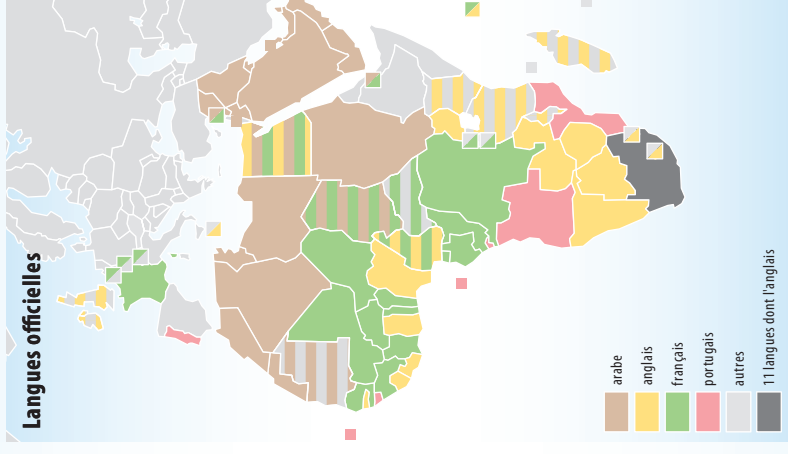
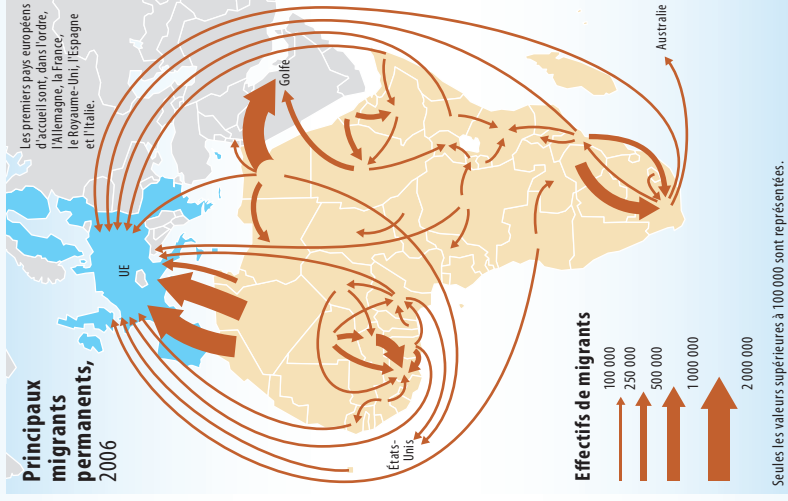
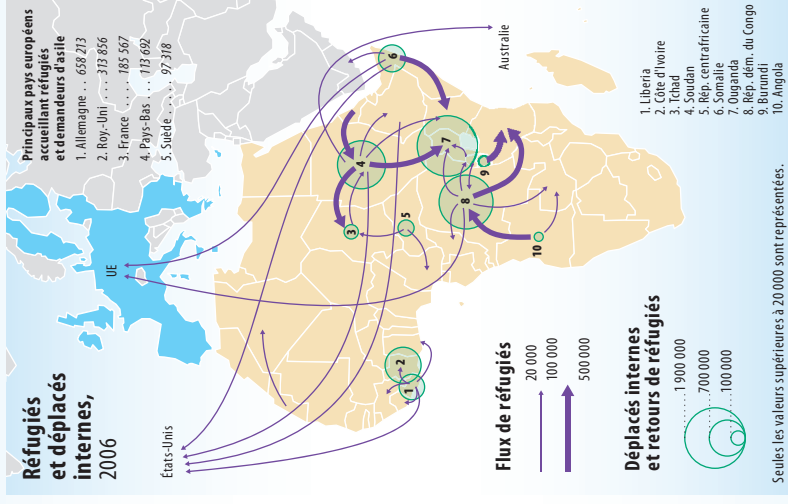
Dans ce cadre nouveau, la sécurité du continent européen, comme sa capacité à maintenir une croissance durablement forte, dépendent, de façon étroite et immédiate, du développement et de la stabilisation du continent africain.

Car il faut rappeler quelques évidences. Le continent africain est d'abord celui qui cumule le plus de facteurs de proximité avec le continent européen : la géographie, l'histoire, les langues, le mélange des peuples et des cultures. Ni le continent asiatique, ni même l'Amérique latine ne peuvent se prévaloir d'une conjugaison aussi complète, même si ces différents facteurs y existent, à des degrés divers.

Or, c'est en même temps le continent qui concentre sur son territoire l'ensemble des principaux enjeux et des risques majeurs du monde contemporain.

Pression migratoire d'abord, brusquement révélée aux opinions publiques européennes par les images inacceptables des grappes humaines accrochées aux grilles de Ceuta et Melilla, ou prises au piège des grands filets thoniers au large des côtes libyennes. Aujourd'hui, les

Union européenne / Afrique : enjeux migratoires



Atelier de cartographie de Sciences Po pour la Fondation Robert Schuman, novembre 2007, ©FRS.

Sources : compilation à partir du UNHCR, *Refugiés, tendances mondiales en 2005*, <http://www.unhcr.org/> ; Division Population des Nations unies ; University of Sussex ; Banque mondiale ; *L'état du monde, annuaire économique géopolitique mondial 2006*, La Découverte, Paris, 2005 ; UNESCO, <http://portal.unesco.org/> ; Ministère des Affaires étrangères/Actions prioritaires de A à Z/ Dossiers pays, www.diplomatie.gouv.fr/

deux tiers des habitants du continent africain ont moins de 25 ans. Leurs perspectives d'emploi et de niveau de vie demeurent faibles à court terme, à peu près inexistantes dans l'immédiat. Trente-deux pays du continent (près des deux tiers) figurent parmi les cinquante pays du monde dont la croissance démographique sera supérieure à 2 % d'ici 2010. Dix-huit villes africaines se situent désormais parmi les trente villes du monde dont la population augmentera le plus vite d'ici là. La population du continent africain est presque deux fois plus importante que celle de l'Union européenne (près de 900 millions, contre environ 500) alors que le revenu moyen par habitant y est dix fois plus faible (2 540 dollars contre 27 350).

Risque sanitaire ensuite, avec la proportion la plus élevée au monde de maladies transmissibles – sida, certes, mais aussi tuberculose, rougeole, méningites, maladies respiratoires –, et l'apparition nouvelle d'épidémies émergentes – SRAS ou grippe aviaire.

Enjeu environnemental, aussi, que traduisent à la fois l'avancée des zones désertiques, le risque qui pèse aujourd'hui sur les forêts du bassin du Congo, poumon forestier de la planète, l'assèchement progressif des grands fleuves, alors que l'Afrique n'utilise encore qu'à peine 5 % de son potentiel hydraulique, l'extension des menaces phytosanitaires dans un continent à prédominance agricole.

Menace terroriste enfin. Bien avant le 11 septembre 2001, c'est sur le sol africain que se sont produits les premiers attentats terroristes – le DC10 d'UTA au-dessus du Ténéré dès 1989, Dar es Salaam et Nairobi en 1998. Sur un continent qui conjugue les facteurs et les instruments de la menace avec un niveau limité de contrôle et de sécurité, le risque est réel d'une nouvelle atteinte à des intérêts ou à des symboles occidentaux.

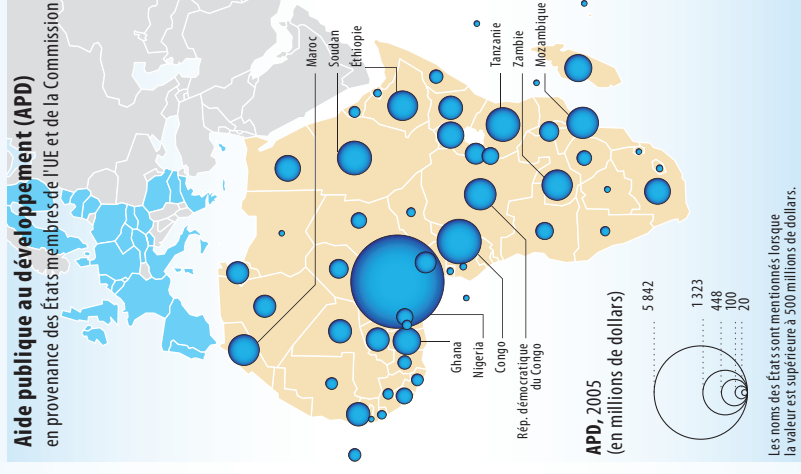
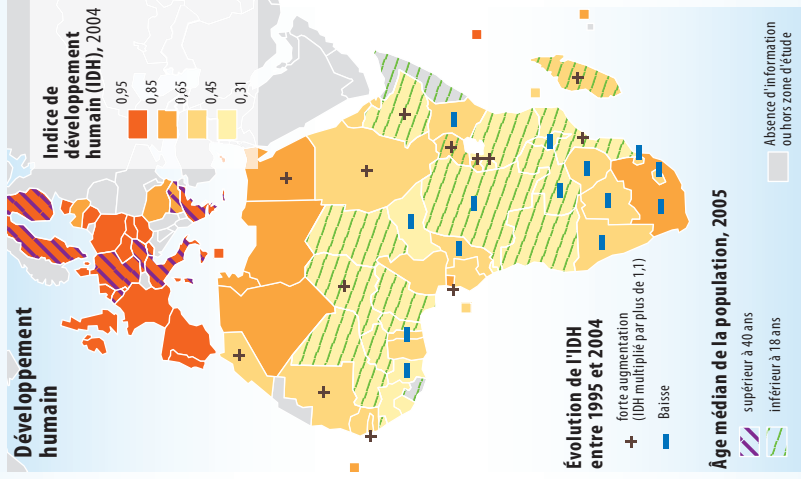
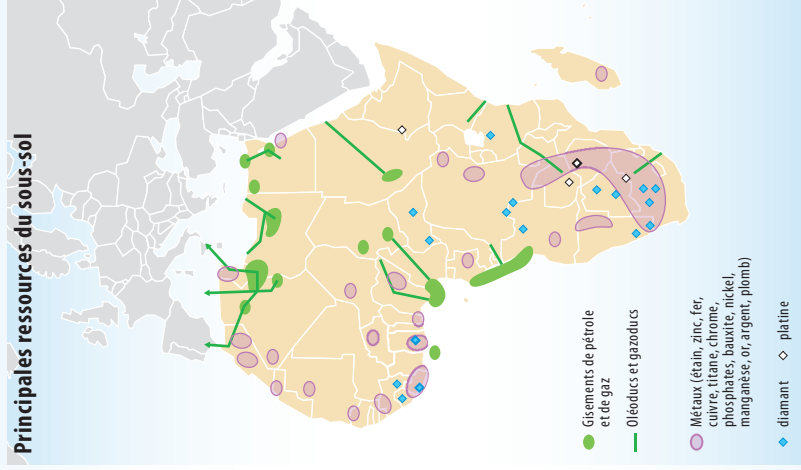
Mais si les risques sont élevés, le potentiel est tout aussi conséquent.

Ressources naturelles d'abord. Alors que la hausse sensible du cours des matières premières, en particulier énergétiques et minières, paraît s'inscrire dans la durée – sextuplement des cours du cuivre depuis 2000, triplement des cours du zinc, du plomb et du nickel, doublement des cours du caoutchouc, du pétrole et de l'or, quasi-doublement pour le sucre et le cacao – le sol africain recèle un potentiel encore très largement inexploité en raison de l'insuffisance des capacités d'exploitation et de commercialisation et des crises qui ont secoué et secouent encore certains grands producteurs. De ce point de vue, la fin de la guerre en Angola ou en République démocratique du Congo, voire au Sud-Soudan, ouvre des perspectives considérables et attire, d'ailleurs, de nombreux « nouveaux amis ».

Au-delà, la très forte croissance démographique qui marque l'ensemble des pays du continent, si elle présente un réel risque économique et social à court terme, et en premier lieu pour les pays concernés, est aussi une promesse de marchés conséquents, en termes de consommation comme de grandes infrastructures.

De fait, depuis 2000, la croissance moyenne du continent africain a atteint plus du triple de la croissance moyenne du continent européen (4,8 % en moyenne pour l'Afrique subsaharienne, contre 1,4 % pour la zone euro). Parmi les cinquante pays du monde dont la croissance a été la plus forte depuis dix ans, on compte dix-neuf pays africains. Avec +22 %, la Guinée équatoriale est en tête du classement mondial, le Liberia est troisième avec +14 %. Parmi les quinze pays marqués par la plus forte croissance du secteur des services, on trouve cinq pays africains : la Guinée Équatoriale, le Burkina-Faso, la Mauritanie, le Rwanda et le Mozambique. On en trouve quatre parmi ceux dont la production industrielle a le plus augmenté : le Tchad, l'Angola, le Mozambique et la Tanzanie. Plus significativement, la croissance du revenu moyen africain, entamée depuis le milieu des années 90, s'accélère.

Union européenne / Afrique : enjeux de développement



Sources : compilation à partir de la base CAD de l'OCDE (<http://www.oecd.org/>) et calculs de Jean-François JAMET ; PNUD, *Rapport sur le développement humain 2006*, <http://www.undp.org/> ; ONU, *Division population, World Population Prospects: The 2006 Revision* ; dir. Danielle Ben Yahmed, *L'Atlas de l'Afrique*, Les Éditions du Jaguar, Paris, 2000, 2^{ème} édition.

La « Nouvelle Frontière » du XXI^e siècle

Ce potentiel considérable, en termes de ressources comme de marchés, n'a pas échappé à l'attention de tout le monde.

Si l'aide publique au développement des donateurs traditionnels a globalement diminué, si les pays du G8 peinent à tenir leurs engagements, le continent africain voit désormais se multiplier les partenaires. Les investissements directs étrangers ont triplé depuis 2002 et se sont diversifiés sur le plan sectoriel comme sur le plan géographique, au-delà de l'Afrique du Nord, de l'Afrique du Sud et des grands producteurs de pétrole.

Le paysage est désormais radicalement transformé par l'arrivée de grands « bailleurs émergents », au premier rang desquels la Chine, mais aussi l'Inde ou le Brésil, voire l'Iran ou le Venezuela. Ainsi, le sommet de l'Union africaine de juillet 2006 a significativement accueilli les présidents Chavez et Ahmadinejad, accompagnés de fortes délégations, quelques semaines avant l'ouverture à Cuba, le 11 septembre suivant, du Sommet des non-alignés. Cette évolution s'accompagne de l'expression d'une forte solidarité politique, qui prône le respect de la souveraineté des États partenaires et s'exprime d'abord par l'absence de conditionnalités liées à la gouvernance, politique ou économique. Elle n'est pourtant pas sans risque pour la souveraineté économique des États concernés.

Ainsi, la Chine s'apprête à consentir un prêt de l'ordre de cinq milliards de dollars à la République démocratique du Congo, destiné à financer la construction d'infrastructures – par des entreprises chinoises – et remboursable en titres miniers. 700 entreprises chinoises sont aujourd'hui présentes en Afrique et y ont déjà réalisé plus de huit milliards de dollars d'investissements. À l'occasion du premier sommet Chine-Afrique tenu à Pékin à l'automne 2006, la Chine a annoncé la création d'un fonds de développement de cinq milliards de dollars, l'ouverture du marché chinois en franchise de droits à 440 produits africains et la mise en place de 4 000 bourses par an, au bénéfice d'étudiants africains.

Pour leur part, les États-Unis, qui avaient semblé un temps souhaiter se désengager du continent africain, le réinvestissent massivement, dans le souci tout à la fois de diversifier leurs approvisionnements énergétiques ou de sécuriser leur acheminement, de contrer la menace terroriste, d'élargir le terrain du combat pour les valeurs de la chrétienté et de la démocratie et enfin de rééquilibrer l'entrisme chinois qui les inquiète. Par ailleurs, les grandes fondations, avec des moyens souvent sensiblement supérieurs à ceux d'une aide publique bilatérale, s'engagent fortement sur le continent, de même que les fonds souverains – norvégien, chinois, qatari ou koweïti – qui y voient manifestement de réelles perspectives de retour sur investissement.

D'une « Stratégie pour l'Afrique » au « Partenariat stratégique UE – Afrique »

Au total, dans un environnement désormais fortement concurrentiel, c'est bien sûr une logique d'intérêts mutuels que se fonde désormais la relation entre l'Union européenne et l'Afrique.

Après un relatif retrait, lié à la fois à la fin de la Guerre froide – et, partant, de sa duplication sur le continent africain –, à une certaine lassitude des opinions publiques des pays

fondateurs, généralement anciens colonisateurs, face à des résultats jugés peu probants, au souci aussi de porter une attention – et des moyens – croissants au flanc Est de l'Union européenne et aux futurs adhérents, l'Union européenne se remobilise, dans un cadre et selon une logique profondément renouvelés.

Le dialogue politique privilégie désormais le niveau institutionnel, avec le souci de respecter la souveraineté des États partenaires et de déplacer le terrain des échanges vers la gestion partagée d'enjeux communs et la définition de politiques communes, plutôt que sur la volonté de vouloir faire de la politique intérieure à l'étranger. Les échanges se font de l'Union africaine à l'Union européenne. Alpha Konaré, président de la Commission de l'Union africaine, dialogue plus volontiers avec Louis Michel, Javier Solana ou José Manuel Barroso, qui a personnellement assisté au dernier sommet de l'Union africaine à Accra, qu'avec les dirigeants des États membres. De fait, que ce soit dans le cas du Zimbabwe ou dans celui de la Côte d'Ivoire, le tête-à-tête avec l'ancienne puissance coloniale, ou même seulement son passage en première ligne, a souvent davantage contribué à alimenter la crise qu'à la résoudre, toute manifestation rageuse de souveraineté et d'émancipation servant utilement à resserrer les rangs clairsemés de la solidarité nationale, voire régionale.

De fait, si la lassitude paraît parfois encore prévaloir, et inciter à un certain désengagement, c'est essentiellement chez les anciens colonisateurs. En revanche, l'Espagne, l'Allemagne, les pays du Nord, mais aussi, de façon plus inattendue, les nouveaux adhérents, désireux sans doute de pouvoir partager des problématiques voisines et de développer une véritable diplomatie d'influence, témoignent d'un intérêt croissant pour le continent africain.

La mise en place progressive d'une politique européenne s'ordonne donc désormais autour de grands sujets d'intérêts communs. L'un des plus essentiels est sans doute la problématique des migrations qui, depuis les conférences tenues à Rabat et Tripoli en 2006, réunit autour d'une même table pays d'origine, pays de transit et pays d'accueil, avec le souci de faire le lien entre migrations et développement, et de faire prendre conscience, du côté européen, que l'immigration irrégulière perturbe d'abord l'équilibre des pays africains.

En outre, après avoir longtemps maintenu une muraille de Chine entre la politique d'aide au développement et la politique de paix et de sécurité, l'Union européenne a enfin pris la mesure du lien étroit, spécifiquement sur le continent africain, entre sécurité et développement, et de l'urgence qui s'impose à régler les crises régionales. C'est à cet effet qu'a été mis en place, en 2004, le nouvel instrument de la « Facilité de paix » permettant de financer les opérations de maintien de la paix menées par l'Union africaine, à partir des ressources non affectées du Fonds européen de développement (FED). C'est dans cet esprit qu'a été initiée, à l'été 2003, l'opération ARTEMIS en République démocratique du Congo, première opération de défense européenne à être conduite hors du territoire européen, et sans le soutien de l'OTAN. L'opération EUFOR, prévue à l'Est du Tchad, répond à la même logique. Il reste encore, pour conforter les sorties de crises qui demeurent, à mesurer combien est essentielle la capacité à faire en sorte que, pour les protagonistes du conflit, les dividendes de la paix deviennent supérieurs aux intérêts de la guerre, ce qui suppose de ne plus attendre la fin de la crise pour (re)mettre en place les moyens du développement.

Cette évolution essentielle correspond à un profond changement de mentalité et d'approche. Elle trouve sa traduction la plus aboutie avec l'adoption, sur proposition de la Commission, et sous l'impulsion déterminante du commissaire Louis Michel, par le Conseil européen, en décembre 2006 puis par la conférence des chefs d'État de l'Union

africaine en janvier 2007, de la « Stratégie conjointe UE-Afrique », initialement intitulée « Stratégie pour l'Afrique ». À elle seule, l'évolution sémantique est fondamentale.

Ce document fondateur, qui a été définitivement adopté lors du sommet UE-Afrique de Lisbonne des 8-9 décembre derniers, place sur un pied d'égalité les deux partenaires, l'Union européenne et l'Afrique, pour élaborer conjointement, sur la base d'intérêts mutuels ou croisés, des cadres de politiques communes. Cette stratégie s'appuie sur cinq grands partenariats, qui correspondent notamment aux « intérêts mutuels » évoqués plus haut : l'énergie, le changement climatique, la migration, la mobilité et l'emploi, la gouvernance démocratique et, enfin, l'architecture institutionnelle et politique avec la mise en place d'échanges réguliers au niveau des ministres, des chefs d'État, des parlements et des commissions.

Car, pour reprendre les termes mêmes du Conseil européen de décembre 2005 : « L'Union européenne a un intérêt majeur à une Afrique apaisée, prospère, et démocratique. Notre stratégie a pour objet d'aider l'Afrique à y parvenir ».

Certes, cette « stratégie commune » reste à mettre en œuvre. Elle ne révolutionnera pas du jour au lendemain la relation entre pays africains et pays européens. Elle se heurte d'abord, de façon encore frontale, à l'épineux et essentiel sujet des Accords de partenariat économique. Elle devra se conjuguer harmonieusement, le cas échéant, avec le futur espace méditerranéen. Mais elle a le mérite de poser le principe d'un échange entre partenaires, sinon égaux, du moins complémentaires, quitte à mettre certains d'entre eux, qu'ils soient d'Afrique ou d'Europe, face à leurs contradictions. Elle permettra de mesurer notre capacité collective à construire cet « espace eurafricain » organisé autour d'un projet politique partagé et d'un espace géographique consolidé.

Tribune du président de la République française, Nicolas Sarkozy

La présidence française du Conseil de l'Union européenne du 1^{er} juillet au 31 décembre 2008

Le soir de mon élection à la Présidence de la République, je me suis engagé devant les Français à faire du retour de la France en Europe une réalité. Depuis lors, chacun a pu constater que j'ai fait de la relance de l'Europe une des priorités de mon action à la tête de la France.

Relancer l'Europe nécessitait avant tout de réussir la réforme des institutions, en chantier depuis plus de dix ans. La France, pays fondateur, avait une responsabilité particulière à cet égard. Je savais que nos partenaires attendaient de nous que nous nous engagions sur la voie d'un compromis susceptible de surmonter les divisions. Pendant la campagne électorale en France, j'avais été très clair sur ce sujet et j'avais pris mes responsabilités en me prononçant pour un traité simplifié qui reprenne le volet institutionnel du Traité issu de la Convention, et en annonçant clairement que ce nouveau traité serait soumis à ratification par le Parlement français.

Je savais que cette négociation serait difficile, car les Européens étaient divisés entre défenseurs et adversaires du Traité constitutionnel. Mais grâce à l'esprit de compromis et de responsabilité de chacun, grâce à l'action remarquable de la Présidence allemande, sous l'autorité d'Angela Merkel, grâce à la rigueur de la Présidence portugaise, dirigée par José Socrates, nous sommes parvenus à nous mettre d'accord sur le traité de Lisbonne et à réussir, enfin, la réforme des institutions européennes.

C'est un exemple de la démarche que j'entends poursuivre en Europe : non pas imposer des idées, mais écouter, dialoguer et convaincre, afin de forger les compromis qui permettront à l'Europe d'avancer. Je crois à une Europe qui n'oppose pas les pays les uns aux autres, mais qui sait, au contraire, les faire travailler ensemble, qui respecte les positions de chacun pour mieux déboucher sur le compromis qui permet de réunir pour aller de l'avant. Je ne comprends pas ceux qui critiquent par principe tout compromis, car c'est en vérité le

seul moyen de fonctionner efficacement dans une Union de 27 démocraties, attachées à leurs spécificités, mais désireuses de progresser ensemble. C'est dans cet esprit que j'agirai pendant la Présidence française.

Le retour de la France en Europe, cela veut dire aussi que la France doit retrouver toute la force de son engagement européen, celui de Jean Monnet, de Robert Schuman, de Jacques Delors. Et cet engagement en Europe doit être un engagement auprès de chacun de ses États membres, grands et petits, membres fondateurs ou nouveaux adhérents.

La France doit s'adresser à tous ses partenaires européens. Ceux avec qui elle a fondé l'Europe il y a cinquante ans, car l'excellence des relations nouées avec ces États, au premier rang desquels l'Allemagne, constitue un véritable moteur pour l'Europe. Mais aussi ceux qui ont rejoint plus récemment notre Union, ceux qui pendant cinquante ans avaient été interdits d'Europe et qui non seulement ont droit à la parole, mais que nous devons écouter avec respect, amitié, considération, parce qu'ils apportent au projet européen une dimension nouvelle, riche de promesses. C'est le sens de mon engagement vers nos partenaires d'Europe centrale.

Le retour sur la scène européenne, cela veut dire enfin que la France doit retrouver avec les institutions européennes, qu'elle a tant contribué à façonner, une relation de confiance et d'intimité. La Commission a trop longtemps servi de bouc-émissaire aux dirigeants français ; je me refuse à cette facilité dangereuse. J'ai voulu être le premier Président de la République à me rendre au siège de la Commission, à Bruxelles, pour y rencontrer son remarquable président, José Manuel Barroso. De la même manière, j'ai souhaité que le président du Parlement européen, Hans-Gert Pöttering, soit le premier représentant d'une institution européenne que j'ai reçu à Paris aussitôt après mon élection.

*

Le traité de Lisbonne n'est pas un point d'aboutissement ; c'est un point de départ. Il va permettre à l'Europe de réfléchir à son avenir. Ce sera notamment le rôle du « groupe de réflexion », que le Conseil européen a justement décidé d'instituer sous la présidence de Felipe Gonzalez. Ce groupe devra réfléchir au projet européen à l'horizon 2030.

Dans l'immédiat, l'accord sur le traité permet à l'Union de concentrer ses forces sur les véritables problèmes et les nouveaux défis auxquels nous sommes tous confrontés. Ce sera, naturellement, le rôle de la France lorsqu'elle prendra la présidence du Conseil européen le 1^{er} juillet 2008.

Cette présidence sera importante pour renouer les fils qui s'étaient progressivement distendus entre les peuples et l'Europe. Le premier enjeu de la présidence française sera de montrer que l'Union ne doit pas seulement édicter des normes et fixer des règles, mais qu'elle est capable d'agir pour défendre et promouvoir ses valeurs et ses intérêts, ses citoyens et ses entreprises. En un mot, que l'Europe est efficace et utile.

L'Europe ne sera utile aux yeux des peuples que si elle se montre en premier lieu capable d'inventer une nouvelle croissance économique, capable de préserver notre environnement, et capable de limiter le réchauffement climatique. L'Europe a déjà beaucoup fait et joue un rôle moteur sur ce sujet essentiel. Mais nous devons aller plus loin encore vers une croissance forte, mais économe en énergie et « décarbonée ». La présidence française aura ainsi la lourde responsabilité de conduire les négociations sur ce que l'on appelle le « paquet climatique », c'est-à-dire l'ensemble des textes qui mettent en œuvre de manière concrète les objectifs que l'Union s'est fixés en mars 2007. L'ambition de notre Présidence sera d'aller le plus loin possible dans cette négociation difficile, mais essentielle si l'Europe veut être en mesure de jouer le rôle de leader dans la lutte contre le changement climatique.

Deuxième défi, deuxième priorité de la présidence française et qui est fondamentale pour chaque citoyen européen : l'immigration. Dans notre Europe sans croissance démographique, l'immigration est une nécessité ; mieux : une chance si elle se fait de façon ordonnée. Plus que jamais, une politique migratoire cohérente est nécessaire. Et plus que jamais, dans une Union sans frontière intérieure, c'est le cadre européen qui se révèle le plus adapté. L'Europe doit se doter d'une véritable politique de l'immigration en adoptant un « pacte européen de l'immigration ». La Présidence française fera des propositions précises à ses partenaires, en particulier ceux de l'espace Schengen.

L'Europe doit, par ailleurs, mieux assumer ses responsabilités mondiales. C'est une des attentes les plus fortement exprimées par nos concitoyens dans tous les sondages. Avec le traité de Lisbonne, la présidence stable du Conseil européen et le Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, nous aurons des institutions qui nous mettrons en situation d'être plus visibles, plus actifs, plus efficaces. Il faut, maintenant, que la volonté d'agir ensemble se traduise dans les faits. Le monde instable et dangereux de ce début de XXI^e siècle a besoin de l'Europe, de son engagement au service de la paix et du développement. La France proposera à ses partenaires de l'Union qui y sont prêts de donner un nouvel élan à l'Europe de la défense. Notre démarche sera, à la fois, ambitieuse et pragmatique.

Dans un contexte de mondialisation avancée, l'agriculture doit également rester l'une des principales politiques européennes, car la sécurité alimentaire est l'une des exigences fondamentales de nos concitoyens. Je souhaite que la Présidence française soit l'occasion de commencer à travailler dès maintenant aux principes qui fonderont la PAC de l'après 2013.

Et bien sûr, il reviendra à la Présidence française, à la suite de la présidence slovène et en liaison avec la future présidence tchèque, de préparer la mise en œuvre du nouveau traité afin de tenir l'objectif que nous nous sommes tous fixés d'une entrée en vigueur dès le 1^{er} janvier 2009. C'est une exigence fondamentale.

Une présidence réussie, c'est une présidence au service de l'intérêt général européen. Les présidences allemande et portugaise ont été exemplaires à cet égard. La France tient à se placer dans leur continuité, comme dans celle de la Présidence slovène. L'Europe ne commence pas au 1^{er} juillet 2008 et ne s'arrête pas davantage le 31 décembre 2008. Nous avons le devoir de penser à plus longue échéance, car c'est ainsi que l'Europe se construit.

Depuis cinquante ans, la France a mis beaucoup de son énergie au service de la construction de l'Europe, d'une Europe qui ne soit pas une simple zone de libre-échange, mais une Union de nations et de peuples fondée sur des valeurs communes. Elle en est fière car, avec les autres États membres, elle est engagée, à travers la construction européenne, dans une aventure sans précédent dans l'histoire de l'humanité : l'union choisie, dans la paix et la démocratie, de 500 millions d'hommes et de femmes qui ont la volonté de bâtir pour leurs enfants et de proposer au monde un avenir meilleur. C'est pourquoi j'accorde autant d'importance au projet européen. En tant que président du Conseil européen, je ferai tout ce qui est en mon pouvoir pour que le projet européen franchisse avec succès de nouvelles étapes. C'est, pour moi, une exigence fondamentale.

Nicolas SARKOZY
Président de la République française

Europe, mode d'emploi

Coordonné par Mathilde DURAND

Chronologie européenne de l'année 2007 *

- 1^{er} janvier. UE.** L'Allemagne assure la présidence de l'UE jusqu'au 30 juin 2007. Elle a pour priorités la relance du traité constitutionnel, la croissance et l'emploi, la politique énergétique, la stratégie de Lisbonne et la lutte contre le réchauffement climatique. Le pays succède également à la Russie à la présidence du G8.
- 1^{er} janvier. Bulgarie-Roumanie.** La Bulgarie et la Roumanie rejoignent l'Union européenne, portant à 27 le nombre de ses États membres.
- 1^{er} janvier. Slovénie.** Adoption de l'euro par la Slovénie. La Banque de Slovénie (Banka Slovenije) est désormais membre à part entière de l'Eurosystème.
- 1^{er} janvier. Élargissement.** Entrée en vigueur de l'Instrument d'aide de pré-adhésion (IAP) dans les pays candidats (Turquie, Croatie, Ancienne république yougoslave de Macédoine-ARYM) ou potentiellement candidats (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Monténégro, Serbie, y compris le Kosovo) en remplacement des programmes d'aide existants.
- 1^{er} janvier. Transports.** Ouverture à la concurrence de l'ensemble des services ferroviaires de transport de marchandises. Cette étape s'inscrit dans un processus de revitalisation du rail engagé depuis plusieurs années.
- 9 janvier. Parlement européen.** Élection du Français Joseph Daul à la présidence du Groupe PPE-DE au Parlement européen.
- 11 janvier. UE-Russie.** Reprise des livraisons de pétrole russe vers l'Europe après une interruption inattendue suite à un différend concernant la taxe de transit avec la Biélorussie.
- 16 janvier. Parlement européen.** Élection de l'Allemand Hans-Gert Pöttering (PPE-DE) au poste de Président du Parlement européen, pour deux ans et demi.
- 18 janvier. UE.** Célébration des 20 ans d'Erasmus. Près de 1,5 million d'étudiants ont profité de ce programme d'échanges.

* Sont concernés par cette chronologie les États membres de l'Union européenne, les pays candidats et les pays des Balkans occidentaux. Les éléments relatifs aux élections dans l'Union européenne sont traités à part, dans la partie « Europe, mode d'emploi », dans l'article de Corinne Deloy « L'année électorale européenne en 2007 : la crise de la social-démocratie européenne ».

- 21 janvier. Serbie.** Les ultranationalistes du Parti radical serbe (SRS) emportent les élections législatives avec 28,7 % des suffrages, soit 81 sièges. Les deux formations pro-européennes que sont le Parti démocrate (DS) et la coalition DSS/NS (Parti démocratique serbe/ Nouvelle Serbie) obtiennent respectivement 64 et 47 sièges. Vojislav Kostunica (DSS) est nommé pour un second mandat le 15 mai 2007 et dirige un gouvernement de coalition DS-DSS-G17+ (parti libéral conservateur).
- 26 janvier. UE.** Réunion à Madrid des 18 pays ayant ratifié la Constitution européenne, accompagnés de l'Irlande et du Portugal, pour prôner une relance du dialogue institutionnel et inviter les pays du « non » à faire connaître leur position afin d'améliorer le traité existant en tenant mieux compte des préoccupations des citoyens.
- 28 janvier. Irlande.** Le Sinn Féin, principal parti catholique d'Ulster, accepte de reconnaître la légitimité de la police nord-irlandaise, levant ainsi le dernier obstacle important à la reprise du processus de partage du pouvoir entre les protestants unionistes, majoritaires, et la minorité catholique républicaine.
- 6 février. UE-Ukraine.** Visite de la Troïka de l'Union européenne en Ukraine afin de lancer officiellement les négociations sur un accord de coopération qui prévoit la création d'une large zone de libre échange, à condition que l'Ukraine adhère à l'OMC.
- 7 février. UE.** Célébration des 15 ans du traité de Maastricht.
- 18 février. Espagne.** Nouveau statut d'autonomie élargie pour l'Andalousie adopté par référendum à une très large majorité de 90 %.
- 27 février. Recherche.** Inauguration du Conseil européen de la Recherche à Berlin. L'objectif est de faire de l'Europe la région du monde la plus innovante et celle où s'effectue la plus importante activité de recherche.
- 1^{er} mars. UE.** Inauguration de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne à Vienne.
- 8 mars. Portugal.** Dépénalisation de l'avortement au Portugal, votée par le Parlement à l'occasion de la Journée internationale de la femme. La dépénalisation de l'interruption volontaire de grossesse avait auparavant été approuvée lors d'un référendum, le 11 février, par 59 % des électeurs.
- 8-9 mars. Chypre-Turquie.** A l'initiative du gouvernement chypriote, début de la destruction du mur qui sépare Chypriotes et Turcs, au sud de la zone tampon.
- 8-9 mars. UE.** Conseil européen à Bruxelles. Les chefs d'État et de gouvernement évoquent notamment les questions d'énergie (nucléaire, renouvelable) et de marché intérieur. Ils soulignent la nécessité d'une politique énergétique intégrée et adoptent un plan d'action global dans le domaine de l'énergie pour la période 2007-2009.
- 15 mars. Chypre.** Le Parlement approuve l'adoption de l'euro à Chypre à partir du 1^{er} janvier 2008, par 36 voix contre 15 et 5 abstentions. La candidature de Chypre reste toutefois soumise à évaluation de la Banque centrale européenne et de la Commission européenne, selon une série de critères macro-économiques.
- 15 mars. UE-Monténégro.** Signature de l'Accord de stabilisation et d'association (ASA), première étape vers l'adhésion à l'Union européenne.
- 25 mars. UE.** Célébration du 50^e anniversaire des traités de Rome.
- 27 mars. Lettonie-Russie.** Signature d'un traité frontalier.

- 3 avril. Énergie.** Signature, par la Commission et 5 pays d'Europe, d'une déclaration concernant la construction d'un oléoduc paneuropéen (PEOP) qui acheminera du pétrole de la mer Noire vers les marchés d'Europe centrale. L'un des objectifs est de réduire les risques d'accident grave dans le Bosphore, en mer Noire, en mer Égée et en mer Adriatique.
- 12 avril. UE.** Un an après l'ouverture du nom de domaine au grand public, 2,5 millions d'Européens ont adopté l'adresse Internet en « .eu ».
- 19 avril. Justice.** Les 27 ministres de la Justice s'accordent pour faire du racisme et du négationnisme un délit dans l'Union européenne.
- 20 avril. Flexisécurité.** Rencontre de plus de 400 représentants de travailleurs, d'employeurs, d'ONG et d'instances gouvernementales avec la Commission pour débattre de la politique de flexisécurité. Les conclusions du débat doivent servir à l'élaboration d'une communication politique sur ce sujet.
- 20 avril. Eurogroupe.** Adoption d'une déclaration commune de l'Eurogroupe dans laquelle les ministres des Finances des treize pays de la zone euro s'engagent à mettre leurs budgets à l'équilibre au plus tard en 2010.
- 27-28 avril. Compétitivité.** Conseil compétitivité sur le thème du « marché intérieur européen face à la concurrence mondiale » pour convenir des mesures à prendre pour maintenir et améliorer l'attractivité économique de l'Europe.
- 30 avril. Sommet UE-USA.** Signature de l'accord « ciel ouvert » ouvrant les liaisons aériennes transatlantiques à la concurrence. Les questions de politique étrangère, de relations économiques transatlantiques, de changement climatique et de sécurité énergétique sont également évoquées. Un second accord, visant à réduire les dernières barrières commerciales entre les deux géants économiques tout en harmonisant les normes dans les secteurs automobile, pharmaceutique et chimique, est également signé.
- 1^{er} mai. Turquie.** Annulation du 1^{er} tour de l'élection présidentielle turque du 27 avril par la Cour constitutionnelle.
- 3 mai. France-Allemagne.** Dernière rencontre officielle entre Jacques Chirac et Angela Merkel, à Berlin. Ils rappellent la force du lien franco-allemand et l'importance de la coopération entre les deux pays.
- 6 mai. France.** Élection de Nicolas Sarkozy (UMP) au deuxième tour de l'élection présidentielle française.
- 8 mai. Estonie-Russie.** Après deux semaines de tensions croissantes entre les deux pays, la compagnie nationale de chemin de fer russe annonce la suppression d'une liaison ferroviaire pour les voyageurs entre Saint-Petersbourg et Tallinn, deux mois après son inauguration.
- 8 mai. Irlande.** Ian Paisley (parti unioniste démocrate) devient le Premier ministre d'un gouvernement biconfessionnel et annonce le début d'une « ère de paix » en Irlande du Nord.
- 11 mai. Monténégro.** Le Monténégro rejoint le Conseil de l'Europe, devenant ainsi le 47^e État membre.
- 17-18 mai. Sommet UE-Russie.** Rencontre marquée par de nombreux désaccords entre l'UE et la Russie. Les échanges acerbes sur la démocratie et les droits de l'Homme, et le refus russe de lever l'embargo sur la viande polonaise, n'apaisent pas les tensions déjà existantes.

- 31 mai. Commission.** La Commission européenne s'engage à mettre 100 millions d'euro à la disposition du Fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme en 2007.
- 31 mai. UE-Albanie.** Adoption du Document stratégique de programmation indicatif multi-annuel (MIPD) 2007-2009 pour l'Albanie.
- 1^{er} juin. UE.** Entrée en vigueur de REACH, la nouvelle législation européenne sur les produits chimiques. Inauguration de la nouvelle Agence européenne des produits chimiques (ECHA) à Helsinki.
- 4 juin. Sommet UE-Canada.** Sont évoquées l'importance de réduire les émissions de gaz à effet de serre de moitié d'ici 2050 et la nouvelle mission européenne de police en Afghanistan. Les ressortissants européens devraient, d'ici peu, être dispensés de visa pour entrer au Canada.
- 5 juin. Sommet UE-Japon.** Signature d'un accord pour renforcer la protection de la propriété intellectuelle. Les partenaires s'accordent également pour réduire d'au moins 50 % les émissions de CO₂ d'ici 2050.
- 6-8 juin. Sommet du G8.** Rencontre des dirigeants des 8 pays les plus industrialisés, sous présidence allemande, pour évoquer les questions de réchauffement climatique et d'aide au développement.
- 7 juin. Pays-Bas.** Régularisation de 30 000 immigrés illégaux aux Pays-Bas.
- 9 juin. Transport.** Inauguration du TGV-Est qui relie la France, l'Allemagne, la Suisse et le Luxembourg.
- 12-13 juin. UE-États baltiques.** 14^e session du Conseil des États de la mer Baltique à Malmö (Suède).
- 13 juin. UE-Serbie.** Reprise des négociations de l'Accord de stabilisation et d'association (ASA) suite à un engagement du pays de coopérer pleinement avec le TPIY et à l'arrestation de l'ex-général serbe bosniaque et criminel de guerre, Zdravko Tdimir.
- 14 juin. UE-Communauté andine.** Début des négociations en vue d'un accord d'association global.
- 20 juin. Albanie.** Bamir Topi (Parti démocrate, PD) est élu président de la République d'Albanie.
- 21 juin. UE-Afrique.** Forum des affaires Europe-Afrique à Accra (Ghana).
- 23 juin. UE.** Accord du Conseil européen sur le contenu d'un nouveau traité pour remplacer la Constitution européenne. Une conférence intergouvernementale est convoquée pour rédiger le traité qui devrait entrer en vigueur avant les élections européennes de juin 2009.
- 27 juin. Royaume-Uni.** Nomination de Gordon Brown au poste de Premier ministre du Royaume-Uni. Il devient ainsi le 52^e Premier ministre britannique.
- 27 juin. UE-ACP.** La Commission adopte une communication sur la future stratégie conjointe UE-Afrique
- 28-29 juin. UE.** Célébration du 50^e anniversaire du Fonds Social Européen (FSE), qui permet à des millions d'Européens d'accéder au marché de l'emploi et de progresser professionnellement.
- 30 juin. Bosnie-Herzégovine.** Nomination de Miroslav Lajčák au poste de Haut représentant de l'ONU et Représentant spécial de l'Union européenne pour la Bosnie-Herzégovine.

- 1^{er} juillet. UE.** Le Portugal assure la présidence de l'UE pendant six mois. Le pays a pour objectifs le futur traité, la modernisation de l'économie et le renforcement du rôle de l'UE dans le monde. Il souhaite relancer les relations avec l'Afrique, établir un partenariat privilégié avec le Brésil et adopter une « approche nouvelle » pour la région méditerranéenne.
- 1^{er} juillet. UE.** Ouverture des marchés grand public de l'électricité et du gaz dans tous les États membres à l'exception du Portugal, de la Grèce, de Chypre et de l'Estonie, qui ont obtenu des dérogations.
- 2 juillet. Allemagne-Danemark.** Accord entre l'Allemagne et le Danemark pour la construction d'un pont de 19 km sur le détroit de Fehmarn, en mer Baltique, qui permettra de relier en voiture Hambourg à Copenhague.
- 9 juillet. BCE.** La Banque centrale européenne exprime son inquiétude au sujet des signes de relâchement budgétaire dans la zone euro. Le gouvernement français confirme son intention de reporter à 2012 le retour à l'équilibre du budget, au lieu de la date butoir de 2010 fixée par le Pacte de stabilité et de croissance.
- 10 juillet. Euro.** Les 27 ministres des Finances donnent leur feu vert à l'adoption de l'euro à Chypre et à Malte et fixent des taux de conversion permanents : 0,585274 euro pour la livre chypriote et 0,4293 euro pour la lire maltaise.
- 10-11 juillet. Union méditerranéenne.** Visite de Nicolas Sarkozy en Algérie et en Tunisie au cours de laquelle il évoque son projet d'Union de la Méditerranée.
- 14 juillet. France.** Fête nationale française placée sous le signe de l'Europe. Les armées de l'Union européenne défilent sur les Champs-Élysées.
- 16 juillet. Entreprises.** Tom Enders, coprésident du groupe de défense et d'aéronautique européen (EADS), est nommé président exécutif d'Airbus. Louis Gallois, son homologue français, reste le président d'EADS. Rudiger Grube demeure à la présidence du conseil d'administration.
- 17 juillet. Royaume-Uni.** Expulsion de quatre diplomates russes suite au refus de la Russie d'extrader Andreï Lougovoï, principal suspect du meurtre d'Alexandre Litvinenko.
- 19 juillet. UE/Proche-Orient.** Réunion du Quartet pour le Moyen-Orient en présence de son nouveau Représentant, Tony Blair. Il salue la reprise des pourparlers bilatéraux ainsi que la visite en Israël de membres de la Ligue des États arabes, et apporte son soutien au gouvernement de l'Autorité palestinienne.
- 22 juillet. Turquie.** Le Parti de la justice et du développement (AKP) du Premier ministre, Recep Tayyip Erdogan arrive en tête des élections législatives anticipées.
- 23 juillet. CIG.** Ouverture de la Conférence intergouvernementale. Les juristes sont chargés de rédiger le traité remplaçant le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe conformément à l'accord politique intervenu au Conseil (23 juin).
- 24 juillet. UE-Libye.** Libération de cinq infirmières bulgares et un médecin palestinien, détenus depuis 1999, suite à des négociations entre les autorités libyennes et une délégation française.
- 30 juillet. UE-Ukraine.** Premier financement de la Banque européenne d'investissement en Ukraine pour financer la réfection de l'autoroute M-06, la principale artère entre Kiev et les États voisins membres de l'UE (Hongrie, Pologne et Slovaquie).

- 2 août. BCE.** Le président de la Banque centrale européenne, Jean-Claude Trichet, demande de retirer la BCE de la liste des institutions européennes visées dans le nouveau traité, afin de défendre l'indépendance de la banque.
- 14 août. Danemark.** Entrée en vigueur de l'interdiction de fumer dans les lieux publics. Tous les pays nordiques disposent donc ainsi d'une telle législation.
- 21 août. UE/Proche-Orient.** Décision de la Commission européenne de reprendre des livraisons du fioul à la centrale électrique de Gaza.
- 22 août. Espagne.** Rapatriement de 409 immigrants clandestins marocains et sénégalais.
- 23 août. UE-Soudan.** Khartoum menace d'expulser l'ambassadeur du Canada et un délégué de la Commission européenne, les accusant d'ingérence dans les affaires internes du pays.
- 25 août. UE.** Décès de M. Raymond Barre, ancien Premier ministre français et ancien vice-président de la Commission européenne.
- 26 août. Grèce.** Le gouvernement grec décrète l'état d'urgence après la propagation des incendies qui ravagent le Péloponnèse et causent la mort de 64 personnes.
- 26 août. Luxembourg.** Décès de M. Gaston Thorn, ancien Premier ministre de Luxembourg, et ancien président de l'Assemblée générale de l'ONU et de la Commission européenne.
- 27 août. Russie.** Arrestation de dix suspects pour le meurtre de la journaliste russe Anna Politkovskaïa.
- 28 août. Turquie.** Abdullah Gül, candidat de l'AKP, est élu président.
- 31 août. UE-Pologne.** Manifestation à Bruxelles des ouvriers des chantiers navals de Gdansk, suite à la demande de restructuration de la Commission européenne.
- 3 septembre. UE-Voisinage.** Première réunion, à Bruxelles, des représentants des 16 pays couverts par la Politique européenne de voisinage et de leurs homologues de l'UE.
- 3 septembre. OMC.** Reprise des négociations à Genève pour relancer le cycle de Doha.
- 6 septembre. BCE.** La Banque centrale européenne maintient son taux directeur inchangé à 4 %, décision interprétée par les experts comme une tentative d'empêcher un ralentissement économique suite aux turbulences estivales sur les marchés financiers.
- 7 septembre. Pologne.** Dissolution du Parlement, deux ans avant l'échéance électorale normale.
- 12 septembre. Russie.** Démission du Premier ministre russe, Mikail Fradkov, remplacé par Viktor Zoubkov, ancien directeur du Service fédéral de contrôle financier.
- 14 septembre. Sommet UE-Ukraine.** Le Premier ministre portugais, José Socrates rencontre le Président ukrainien, Viktor Iouchtchenko, à Kiev afin d'évaluer les progrès réalisés dans les négociations sur un nouvel « accord renforcé » dans lequel Kiev veut voir des perspectives d'adhésion.
- 17 septembre. CJCE.** Confirmation par la Cour européenne de justice de l'amende de 497 millions d'euro infligée à Microsoft par la Commission européenne pour abus de position dominante sur le marché.
- 18 septembre. Terrorisme.** Gilles de Kerchove est nommé coordinateur antiterroriste de l'Union européenne. Il succède au Néerlandais Gijs de Vries, qui avait démissionné en mars 2007.

- 18 septembre. UE/Balkans.** Signature de neuf accords en matière de réadmission et d'assouplissement des modalités d'obtention des visas entre la Communauté européenne et l'ensemble des pays des Balkans occidentaux
- 19 septembre. Énergie.** La Commission, malgré les réserves émises par plusieurs États membres, présente de nouvelles mesures pour une politique européenne de l'énergie.
- 26 septembre. France/Allemagne.** Approbation, par les députés français, de l'accord-cadre relatif aux implantations communes de missions diplomatiques et de postes consulaires
- 27 septembre. Peine de mort.** Le Conseil de l'Europe proclame le 10 octobre « Journée européenne contre la peine de mort ». Les eurodéputés appellent l'Union européenne à se joindre à cette initiative, bloquée le 6 septembre par la Pologne.
- 28 septembre. FMI.** Dominique Strauss-Kahn, ancien ministre de l'économie et des finances, est nommé Directeur général du Fonds monétaire international (FMI) pour cinq ans.
- 29 septembre. Allemagne.** Le ministre bavarois de l'économie Erwin Huber succède à Edmund Stoiber à la tête de l'Union chrétienne-sociale (CSU).
- 11 octobre. Parlement européen.** Adoption de la proposition visant à modifier la composition du Parlement européen, limitée à 750 sièges, durant la législature 2009-2014.
- 15 octobre. Monténégro.** Signature d'un accord de stabilisation et d'association (ASA) avec l'Union européenne.
- 17 octobre. Eurogendfor.** Le Portugal signe le traité d'adhésion à la Force de Gendarmerie européenne créée en septembre 2004 par l'Espagne, la France, l'Italie, le Pays-Bas et le Portugal.
- 23 octobre. Royaume-Uni/Turquie.** Création d'un partenariat stratégique entre les deux pays afin de promouvoir la coopération commerciale, économique, culturelle et sécuritaire.
- 24 octobre. Énergie.** Entrée en vigueur de l'accord ITER, signé le 26 novembre 2006, qui vise à démontrer la faisabilité de la fusion comme source d'énergie. Cette collaboration scientifique associe l'Union européenne, l'Inde, la Chine, la Corée du Sud, la Russie, le Japon et les États-Unis.
- 24 octobre. Commission.** Publication du premier rapport sur le développement durable.
- 30 octobre. UE.** Signature de la nouvelle convention de Lugano relative à la compétence judiciaire, à la reconnaissance et à l'exécution de décisions en matière civile et commerciale par l'Union européenne, l'Islande, la Norvège et la Suisse.
- 1^{er} novembre. Énergie.** Conférence sur l'Énergie UE-Moyen Orient-Afrique à Sharm El Sheikh (Égypte) afin de renforcer la coopération sur la sécurité énergétique régionale, les moyens de faire face au changement climatique et l'accès aux services énergétiques.
- 5 novembre. Euromed.** 9^e réunion ministérielle euro-méditerranéenne des Affaires étrangères.
- 6 novembre. Élargissement.** Publication par la Commission européenne de son document annuel de stratégie sur la politique d'élargissement de l'Union européenne et de ses rapports de suivi sur les pays candidats et candidats potentiels.
- 13 novembre. Allemagne.** Démission de Franz Müntefering (SPD) de son poste de vice-Chancelier et de ministre du travail. Ses fonctions seront désormais respectivement assurées par le ministre des Affaires étrangères, Frank-Walter Steinmeier (SPD) et par Olaf Scholz (SPD).

- 14 novembre. Parlement.** Dissolution du groupe politique Identité, Tradition et Souveraineté (ITS) suite au départ d'eurodéputés roumains.
- 16 novembre. Géorgie.** Démission du Premier ministre Zourab Nogaïdeli et départ de l'ensemble du gouvernement.
- 18-19 novembre. UE.** 1^{re} réunion ministérielle euro-méditerranéenne sur les migrations.
- 23 novembre. Danemark.** Présentation du programme de travail du nouveau gouvernement et proposition du Premier ministre Anders Fogh Rasmussen d'organiser un référendum pour lever les clauses d'exemptions dont bénéficie le Danemark (euro, justice et affaires intérieures, défense, citoyenneté).
- 23 novembre. Ukraine.** Démission du gouvernement du Premier ministre ukrainien, Viktor Ianoukovitch lors de la première session du Parlement élu le 30 septembre.
- 25 novembre. Roumanie.** Élection des 35 eurodéputés roumains.
- 25 novembre. Géorgie.** Démission du président Mikheïl Saakachvili afin d'entrer en campagne électorale pour l'élection présidentielle anticipée du 5 janvier.
- 28 novembre. Kosovo.** Échec des négociations entre représentants serbes et kosovars sur le statut du Kosovo.
- 28 novembre. UE-Chine.** Sommet UE-Chine à Pékin.
- 2 décembre. Russie.** Le parti Russie Unie du président Vladimir Poutine remporte les élections législatives russes.
- 8-9 décembre. UE-Afrique.** 2^e sommet UE-Afrique à Lisbonne. Le Premier ministre britannique Gordon Brown n'y assiste pas en raison de la présence du président du Zimbabwe, Robert Mugabe. Adoption de la déclaration de Lisbonne, qui constitue un plan d'action décliné en huit « partenariats » prioritaires.
- 9 décembre. Bosnie-Herzégovine.** Élection de Rajko Kuzmanovic à la présidence de la Republika Srpska, suite au décès de son président Milan Jelic en septembre.
- 9 décembre. Serbie/Kosovo.** La troïka remet au Conseil de sécurité de l'ONU son rapport sur le statut final du Kosovo.
- 12 décembre. UE.** Proclamation à Strasbourg de la Charte des droits fondamentaux.
- 13 décembre. UE.** Conseil européen et signature du traité de Lisbonne approuvé par les chefs d'État et de gouvernement au Conseil européen des 18-19 octobre.
- 14 décembre. Lettonie.** Ivars Godmanis succède à Aigars Kalvitis au poste de Premier ministre, suite à sa démission le 5 décembre.
- 15 décembre. Croatie.** Ivo Sanader est renommé Premier ministre.
- 17 décembre. Hongrie.** Ratification du traité de Lisbonne.
- 18 décembre. Ukraine.** Élection de Ioulia Timochenko au poste de Premier ministre et formation du gouvernement.
- 19 décembre. Belgique.** Le Premier ministre Guy Verhofstadt parvient à former un gouvernement intérimaire en place jusqu'au 23 mars 2008, après six mois de crise gouvernementale.
- 21 décembre. UE.** Élargissement de l'espace Schengen à l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la Slovaquie, la Slovénie et la République tchèque. Les frontières terrestres sont abolies tandis que les frontières aériennes le seront le 30 mars 2008.

L'année électorale européenne en 2007 : la crise de la social-démocratie européenne*

Corinne DELOY

Huit États européens (Estonie, Finlande, France, Belgique, Irlande, Grèce, Pologne et Danemark) se sont rendus aux urnes en 2007 pour renouveler tout ou partie de leur Parlement ; dans le même temps, deux pays, la Slovénie et la France, ont élu (au suffrage universel direct) leur président de la République. La Lettonie a également désigné, cette fois au scrutin indirect, son nouveau chef de l'État. Un quart seulement des habitants des Vingt-sept se sont donc exprimés dans les urnes au cours de l'année 2007.

Dans tous les États, la participation a été supérieure cette année à celle enregistrée lors des précédents scrutins du même type. La mobilisation a augmenté de près de 15 points en Pologne et a atteint, en France, pour l'élection présidentielle, les records de 84,6 % au premier tour et 83,9 % au second. Cinq semaines plus tard, cependant, la France enregistrait aux législatives le taux de participation le plus faible de la V^e République (60,4 % au premier tour et 59,9 % au second).

Les huit élections législatives de 2007 n'ont pas changé le visage de l'Europe, la reconduction des majorités en place ayant été la caractéristique principale de ces scrutins. Par conséquent, le rapport de force est resté stable entre les deux bords de l'échiquier politique au sein de l'Union et demeure très favorable aux forces de droite actuellement au pouvoir dans seize des vingt-sept États. Au niveau européen, ces dernières recueillent, en 2007, 52,6 %¹ de la totalité des suffrages, soit quasiment le double des voix obtenues par la gauche (27,2 %). Ces résultats nous font nous interroger sur l'avenir de la social-démocratie européenne dont les urnes enregistrent année après année un inexorable déclin.

* Cet article concerne uniquement les élections dans les pays de l'Union européenne.

Les majorités de gouvernement au sein de l'Union européenne en décembre 2007

Pays gouvernés par une majorité de gauche	Pays gouvernés par une majorité de droite
Autriche	Allemagne
Bulgarie	Belgique
Chypre	Danemark
Espagne	Estonie
Hongrie	Finlande
Italie	France
Lituanie	Grèce
Portugal	Irlande
Roumanie	Lettonie
Royaume-Uni	Luxembourg
Slovaquie	Malte
	Pays-Bas
	Pologne
	République tchèque
	Slovénie
	Suède

Les majorités en place largement reconduites dans les urnes

Sept des huit États qui ont organisé des élections législatives ont choisi de reconduire les majorités sortantes.

En Europe centrale et orientale, après la Hongrie et la Lettonie l'an passé, l'Estonie a renouvelé le 4 mars 2007 sa confiance au Parti de la réforme (RE), avec 27,8 % des suffrages, contre 26,1 % au Parti du centre (K) d'Edgar Savisaar. La formation du Premier ministre, Andrus Ansip, augmente de 10 points son résultat par rapport à 2003 et remporte 12 sièges supplémentaires. Baisse des impôts pour les particuliers (Andrus Ansip souhaite faire passer l'impôt sur le revenu de 23 % à 18 % en quatre ans), poursuite de la politique d'exemption de taxe pour toute entreprise qui investit en Estonie, simplification de la procédure pour les sociétés désireuses de s'installer dans le pays et accroissements des investissements dans l'éducation et la recherche, tels étaient les principaux points du programme de la formation libérale.

Deux semaines plus tard, le 18 mars, les Finlandais renouvelaient leur confiance au Parti du centre (KESK) de Matti Vanhanen. Avec 23,1 % des suffrages, le Premier ministre sortant arrivait en tête des élections législatives suivi par une autre formation de droite, le Rassemblement conservateur (22,3 %) et devançant le Parti social-démocrate avec lequel il avait gouverné depuis 2003 (21,4 %). Durant cette législature, le pouvoir d'achat a augmenté de 4 % par an en moyenne et la situation de l'emploi s'est améliorée (272 000 chômeurs en 2003, 175 000 en 2007, 4 Finlandais sur 5 occupant un emploi à plein temps), les impôts ont diminué (à hauteur de 2,8 milliards d'euro) et la dette a été réduite. En 2006, la croissance du PIB atteignait près de 6 %. La Finlande est actuellement le deuxième État de l'Union européenne en matière de productivité, juste derrière l'Irlande. Le gouvernement de Matti

Vanhanen a également réformé les retraites en 2005, une réforme dont les résultats sont supérieurs à ceux espérés, comme le montre l'accroissement du nombre des plus de 65 ans encore en activité (+ 10 points depuis 2004).

Au printemps 2007, la France a élu son président de la République et renouvelé l'Assemblée nationale, Chambre basse du Parlement. Fait inédit depuis la première élection présidentielle de 1965 au suffrage universel direct, les candidats des deux principaux partis du pays – l'Union pour un mouvement populaire, UMP, et le Parti socialiste, PS – étaient des primo candidats. En outre, l'élection des 22 avril et 6 mai 2007 présentait la particularité d'être la première depuis vingt-six ans à ne pas se dérouler après une période de cohabitation. Les deux candidats du deuxième tour ont dressé un diagnostic similaire de l'état du pays, pointant une grave crise de société, des difficultés d'adaptation à la mondialisation et la nécessité de réformes sans oublier l'état alarmant du chômage, particulièrement élevé dans l'Hexagone (8,6 % au début 2007).

Nicolas Sarkozy est apparu le mieux préparé et le plus cohérent au point d'apparaître à une majorité de Français comme le candidat le plus à même d'incarner le changement dont la France a besoin. Le leader de l'UMP a fait du travail la valeur centrale de son programme, proposant de défiscaliser et d'exonérer de charges sociales les heures supplémentaires, de créer un contrat de travail unique, d'unifier l'ensemble des minima sociaux et, enfin, de faire baisser la pression fiscale en réduisant l'impôt sur les fortunes et en créant un bouclier fiscal sur 50 % des revenus. Le 22 avril 2007, Nicolas Sarkozy a obtenu un résultat historique avec 31,1 % des suffrages, soit 11 points de plus que Jacques Chirac (UMP) lors du premier tour de la précédente élection présidentielle de 2002. Il a devancé de 5,2 points sa principale adversaire, Ségolène Royal (PS), qui obtenait elle aussi un résultat élevé avec 25,8 % des voix. Deux semaines plus tard, le candidat de l'UMP recueillait 53 % des suffrages, contre 47 % pour sa rivale socialiste.

La tactique d'ouverture choisie par Nicolas Sarkozy après son élection, si elle n'est pas comparable aux alliances électorales choisies (Pays-Bas) ou subies (Allemagne ou Autriche) et si elle participe d'une stratégie politique, prouve cependant que le nouveau chef de l'État est conscient du fait qu'à l'heure où la mondialisation économique remet en question l'efficacité d'une régulation politique nationale et menace la cohésion de la société, le rassemblement le plus large est indispensable pour espérer réformer la France.

Le 24 mai 2007, les Irlandais ont également préféré reconduire à la tête de l'État leur Premier ministre Bertie Ahern, au pouvoir depuis dix ans et auquel ils n'ont pas tenu rigueur d'avoir tardé à rénover ou à développer les infrastructures du pays et à améliorer les services publics. Son parti, le Fianna Fail (FF), a recueilli 41,6 % des suffrages, contre 27,3 % au Fine Gael (FG). Bertie Ahern s'est engagé à poursuivre sa politique de réduction d'impôts et de développement des services publics. Avec 6 % de croissance du PIB en 2006, l'économie irlandaise est actuellement la plus dynamique de la zone euro. Le pays possède le deuxième PNB par habitant en Europe (+ 40 % par rapport à la moyenne de l'Union) après le Luxembourg et le chômage est passé en 20 ans de 18 % à 4,3 %, soit le plus faible taux de l'Union européenne.

En Grèce, le 16 septembre 2007, la Nouvelle démocratie (ND) recueillait 41,8 % des suffrages et remportait 152 des 300 sièges de la Vouli, Chambre unique du Parlement, contre 38,1 % (et 102 sièges) pour son principal adversaire, le Mouvement socialiste panhellénique (PASOK). Le Premier ministre Costas Caramanlis s'est largement appuyé, durant sa campagne, sur les bons résultats économiques de son gouvernement depuis 2004 : croissance

du PIB supérieure à 4 %, déficit public ramené sous la barre des 3 % exigé par le Pacte de stabilité et de croissance (2,6 % en 2006, contre 7,8 % en 2004) et taux de chômage de 8 % (contre 11,3 % en 2004).

À la faveur d'élections anticipées de deux ans, les Polonais ont respecté la tradition de l'alternance en vigueur depuis la chute du communisme, renvoyant un Parlement de droite pour élire... un nouveau Parlement de droite. La Plateforme citoyenne (PO) de Donald Tusk a recueilli 41,5 % des suffrages le 21 octobre 2007, contre 32,1 % pour Droit et justice (PiS), le parti des frères Kaczynski. Conservateur, le PiS est également souverainiste, protectionniste, antilibéral et partisan d'un État fort et social. En revanche, le nouveau Premier ministre Donald Tusk est un libéral proeuropéen favorable à la poursuite des privatisations et à une baisse de la fiscalité par l'établissement d'un impôt à taux unique (flat tax).

Enfin, les Danois ont reconduit pour la troisième fois consécutive la coalition gouvernementale formée par le Parti libéral (V) du Premier ministre Anders Fogh Rasmussen et le Parti conservateur (KF), alliance minoritaire soutenue au Parlement par le Parti du peuple danois (DF). Au pouvoir depuis 2001, les trois formations ont recueilli 50,5 % des voix le 13 novembre 2007, contre 45,8 % pour les partis de gauche (dont 15,2 % pour l'extrême gauche). Fort d'un excellent bilan économique (classé 3^e pays le plus compétitif du monde derrière les États-Unis et la Suisse par le World Economic Forum, le royaume où le taux de chômage – 3,2 % – est au plus bas depuis 30 ans, constitue l'une des économies les plus solides de l'Union européenne), Anders Fogh Rasmussen a convaincu les Danois qu'il était capable à la fois de baisser les impôts et d'améliorer les services publics. Son dernier plan fiscal prévoit une réduction annuelle d'impôts de 1,34 milliard d'euro et une hausse des dépenses publiques de 1,8 % en 2007 et de 1,7 % en 2008. Le gouvernement a décidé d'investir, au cours des dix prochaines années, 6,7 milliards d'euro dans la santé, l'éducation et la prise en charge des personnes âgées, et 10 autres milliards dans la formation des employés du secteur public travaillant dans ces domaines.

La crise de la social-démocratie européenne

On le voit, l'année 2007 a été particulièrement difficile pour les forces de la gauche européenne qui ne parviennent plus à s'imposer comme une véritable alternative aux pouvoirs de droite en place. Dans l'ensemble de l'Union, les partis de gauche se battent tous pour la défense d'un État central fort et protecteur, une plus juste redistribution des revenus de la croissance et un accroissement de l'aide aux plus défavorisés. « Établissement d'un État providence fort et plus généreux, augmentation des salaires du secteur public et embauche d'agents de l'État supplémentaires », telles étaient les propositions du Parti du centre estonien durant la campagne. « Augmentation des prestations sociales et hausse des dépenses publiques » prônait le Mouvement socialiste panhellénique de George Papandréou ; « défense de l'État de droit et augmentation des pensions et des aides sociales » promettait le Parti social-démocrate (SPD) finlandais, ce qui faisait dire au Premier ministre Matti Vanhanen, « les récentes déclarations de Eero Heinäluoma (leader du SPD) nous rappellent le Parti social-démocrate des années 1970 lorsque celui-ci pensait résoudre tous les problèmes en augmentant les dépenses de l'État ». Enfin, lors de l'élection présidentielle française, la candidate du Parti socialiste, Ségolène Royal, s'était engagée en cas de victoire à augmenter le salaire minimum (1 254,28 euro début 2007) jusqu'à 1 500 euro, à faire béné-

ficier les jeunes au chômage depuis plus de six mois d'un emploi aidé, d'un tutorat rémunéré ou d'une formation, à instaurer un revenu social d'activité pour tout chômeur reprenant un emploi et à construire 120 000 logements sociaux par an. Cinq semaines après la présidentielle, c'est sous le slogan « La gauche qui agit, la gauche qui protège » que le Parti socialiste faisait campagne aux législatives des 10 et 17 juin.

Le constat est amer pour la gauche européenne. En Finlande, le Parti social-démocrate, devancé par les deux formations de droite lors des législatives du 18 mars 2007 – une première depuis 45 ans – est relégué dans l'opposition. En Grèce, le Mouvement socialiste panhellénique réalise son plus mauvais résultat depuis 1977 ; en Irlande, le Fine Gael connaît sa quatrième défaite en quatre législatives ; en France, la gauche échoue pour la troisième fois consécutive à l'élection présidentielle et voit la majorité de droite sortante reconduite aux législatives, un événement inédit depuis 1981 ; au Danemark, le Parti social-démocrate (SD) réalise son plus faible résultat depuis un siècle. Enfin, la gauche polonaise ne parvient pas à sortir du coma dans lequel elle est plongée depuis 2005 : 13,2 % des voix pour Gauche et démocratie (LiD) le 21 octobre 2007. En polarisant la vie politique, le PiS a poussé les opposants dans les bras du parti qui avait les plus grandes chances de s'imposer. Fort logiquement, c'est donc sur la Plateforme civique (PO) que se sont rassemblés l'ensemble des électeurs qui voulaient en finir avec les frères Kaczynski. Si ce vote témoigne plus du rejet du pouvoir en place que d'une véritable adhésion au libéralisme économique, il reste que la gauche n'a pas été perçue par les Polonais comme une alternative possible.

La déroute des forces social-démocrates dans les urnes européennes en cette année 2007 est d'autant plus inquiétante pour elles qu'elle consacre un recul des valeurs de gauche, à savoir la défense des services publics et de l'État providence, et, parallèlement, un renforcement des valeurs de droite : responsabilité individuelle, identité nationale, sécurité. Incontestablement, les sociaux-démocrates peinent à définir un programme cohérent, à articuler cadre national et intégration européenne, à rendre crédible leur programme de redistribution des fruits de la croissance et de plus juste partage des richesses entre les citoyens ainsi qu'entre les différentes générations. Dans les États du Nord, les forces de gauche peuvent se consoler en constatant que les libéraux ne remettent pas (encore ?) en cause l'État providence. Il reste que les électeurs semblent avoir pris conscience du fait que les nouveaux défis posés par la mondialisation obligent à une transformation du système social. Beaucoup à gauche ont tablé, pour revenir au pouvoir, sur un rejet des gouvernements en place qui n'est pas venu et tous ont échoué, non pas faute de s'opposer mais plutôt de proposer.

Les débats du Parti social-démocrate allemand (SPD) lors de son congrès de Hambourg d'octobre 2007 résument les difficultés de toute la gauche européenne. Le SPD, à la traîne dans les sondages, doit en effet se démarquer sur sa droite de l'Union chrétienne-démocrate (CDU-CSU) de la Chancelière Angela Merkel qui s'est emparée de certains de ses thèmes de prédilection (environnement et famille par exemple) et, dans le même temps, il doit s'affirmer sur sa gauche à côté du Parti de gauche (L) qui occupe le terrain de la défense de la justice sociale. Les sociaux-démocrates tentent de prendre leurs distances avec les réformes sociales libérales mises en place par les précédents gouvernements de Gerhard Schröder et ont adopté les concepts de « socialisme démocratique » et « d'État social prévoyant », un terme qui fait écho aux propositions de « protection sociale professionnelle » ou de « parcours professionnels sécurisés » du Parti socialiste français.

Mais devant les nouveaux défis de ce début du XXI^e siècle – vieillissement de la population, difficultés d'adaptation au développement des pays émergents et, plus largement, à la

mondialisation, défense des valeurs de paix et d'égalité dans un monde toujours inégalitaire et potentiellement dangereux – le logiciel social-démocrate semble caduc à la majorité des Européens.

LA BELGIQUE EN PANNE

Plusieurs mois après avoir renouvelé leur Parlement, les Belges s'enlisent dans la crise politique. Si le royaume n'a pas reconduit, lors des élections législatives du 10 juin 2007, la coalition libérale-socialiste en place depuis 8 ans, il a cependant accordé sa confiance à la droite en permettant aux chrétiens-démocrates qui ont dirigé le pays quasiment sans interruption depuis 1830 (CD&V-NV-A en Flandre et MR en Wallonie et à Bruxelles) de retrouver le pouvoir. Là aussi, les sociaux-démocrates ont été les grands vaincus du scrutin, le Parti socialiste (PS) perdant, pour la première fois, son statut de première formation francophone.

Après une campagne dominée par les questions institutionnelles, le vainqueur du scrutin, Yves Leterme (CD&V-NV-A), n'est toujours pas parvenu à convaincre les formations francophones de gouverner avec lui. Les revendications flamandes d'une plus grande autonomie (en matière de santé, famille, emploi, etc.) et d'une réforme du fédéralisme se heurtent à la défense acharnée du statu-quo par les francophones. Le 19 décembre 2007, le Premier ministre sortant Guy Verhofstadt a accepté de diriger un gouvernement intérimaire qui comprend l'ensemble des partis francophones (à l'exception des écologistes) et 2 formations néerlandophones, les Libéraux et démocrates et le Parti démocrate-chrétien. Yves Leterme devrait lui succéder en mars 2008. Si cet accord est un pas en avant vers la fin de la crise, pour la Belgique, le plus difficile reste cependant à venir.

DEUX NOUVEAUX VISAGES À L'EST

Le 31 mai 2007, Valdis Zatlers, soutenu par les quatre formations de la coalition gouvernementale (Parti du peuple (TP) du Premier ministre Aigars Kalvitis², Premier de Lettonie-Voie lettone (LPP-LC), Union des fermiers et des verts (ZZS) et Union pour la patrie et la liberté (TB/LNNK)), a été élu président de la République de Lettonie par les membres de la Saeima, Chambre unique du Parlement. Chirurgien et directeur d'un hôpital de Riga, Valdis Zatlers a la lourde tâche de succéder à Vaira Vike-Freiberga qui, durant les huit années qu'elle a passées à la tête de l'État, a su faire de la présidence de la République un poste de prestige qui a grandement contribué à la reconnaissance et au rayonnement de la Lettonie sur la scène internationale.

Le 11 novembre 2007, les Slovènes ont respecté la tradition et élu à la présidence de la République le candidat soutenu par les sociaux-démocrates, Danilo Türk, qui a recueilli 68,26 % des suffrages, battant largement son adversaire, le candidat de la majorité gouvernementale, Alojz Peterle (31,74 %). La victoire de Danilo Türk apparaît surtout comme la défaite du Premier ministre Janez Jansa (Parti démocrate slovène, SDS). Le 1^{er} janvier 2008, Danilo Türk est devenu le premier président de la République d'un pays issu de l'ex-bloc communiste à assurer la présidence de l'Union européenne.

Récapitulatif des résultats électoraux de l'année 2007
dans l'Union européenne
(élections législatives) en %

Pays	Participation	Extrême gauche	Gauche de gouvernement	Droite de gouvernement	Extrême droite	Divers
ESTONIE	61,9	1,2	36,8	54,5		7,4
FINLANDE	67,9	9,5	29,9	50,3	4,1	6,3
IRLANDE ¹	67,2	7,6	12,8	68,9		10,9
BELGIQUE* ²	92,9	1,17	21	48,9	18	11
FRANCE 1 ^{er} tour	60,4	3,41	35,5	45,5	0,39	15,2
FRANCE 2 ^e tour	59,9		49,1	49,6		1,4
GRÈCE*	74,1	13,9	38,1	41,8	3,8	2,3
POLOGNE ¹	55,3	1,5	13,2	73,6	1,3	10,4
DANEMARK	86,53	15,2	30,6	37,6	13,8	2,8

* Le vote est obligatoire en Belgique et en Grèce.

1. Seuls sont pris en compte ici les votes de première préférence.

2. Ce tableau ne prend pas en compte les résultats des élections sénatoriales qui se sont déroulées le même jour.

Récapitulatif des résultats électoraux de l'année 2007
dans l'Union européenne
(élections présidentielles) en %

Pays	Participation	Extrême gauche	Gauche de gouvernement	Droite de gouvernement	Extrême droite	Divers
FRANCE 1 ^{er} tour	83,77	7,07	29,37	33,41	10,44	19,78
FRANCE 2 ^e tour	83,97		46,94	53,06		
SLOVÉNIE 1 ^{er} tour	57,67		48,56	28,73	19,16	3,48
SLOVÉNIE 2 ^e tour	58,46		68,03	31,97		

Les mouvements électoraux en Europe en 2007

(G : gauche, D : droite)

Pays	Mouvement électoral	
	Élection précédente	Élection 2007
ESTONIE	D	D
FINLANDE	D	D
IRLANDE	D	D
BELGIQUE	D	D
FRANCE	D	D
GRÈCE	D	D
POLOGNE	D	D
DANEMARK	D	D

Chronologie prospective 2008

1^{er} janvier

- La Slovénie prend la présidence de l'UE jusqu'au 30 juin (site web : www.eu2008.si).
- Le Japon prend la présidence du G8 pour un an.
- Chypre et Malte adoptent l'euro et rejoignent l'Eurogroupe.
- La Finlande prend la présidence de l'OSCE pour un an.
- L'année 2008 est déclarée « Année européenne du dialogue interculturel » par l'Union européenne.
- Liverpool (Angleterre) et Stavanger (Norvège) sont déclarées « Capitales européennes de la culture 2008 ».
- Nouveau cycle de trois ans de la Stratégie de Lisbonne.

14-18 janvier

Session plénière du Parlement européen à Strasbourg.

21 janvier

Réunion de l'Eurogroupe.

21-22 janvier

Conseil Agriculture et pêche.

22 janvier

Conseil ECOFIN.

23 janvier

Mini-session du Parlement européen à Bruxelles.

25-26 janvier

Réunion informelle du Conseil Justice et affaires intérieures.

28-29 janvier

Conseil Affaires générales et relations extérieures.

30 janvier

Conférence ministérielle pour l'égalité des sexes en Slovénie.

30-31 janvier

Mini-session du Parlement européen à Bruxelles.

31 janvier-1^{er} février

Réunion informelle des ministres de l'Emploi et de l'Égalité des sexes en Slovénie.

11 février

Réunion de l'Eurogroupe.

12 février

Conseil ECOFIN.

14 février

Conseil Éducation, Jeunesse, et Culture.

18-19 février

- Conseil Affaires générales et relations extérieures.
- Conseil agriculture et pêche.

18-21 février

Session plénière du Parlement européen à Strasbourg.

21-22 février

Réunion informelle des ministres de la Défense en Slovaquie.

25-26 février

Conseil Compétitivité.

27 février

Mini-session du Parlement européen à Bruxelles.

28 février

Conseil Transports, Télécommunications, et Énergie.

28-29 février

Conseil Justice et affaires intérieures.

29 février

Conseil Emploi, Politique sociale, Santé, et Consommateurs.

3 mars

- Réunion de l'Eurogroupe.
- Conseil Environnement.

4 mars

Conseil ECOFIN.

8 mars

Journée internationale de la femme.

10-11 mars

Conseil Affaires générales et relations extérieures.

10-14 mars

Session plénière du Parlement européen à Strasbourg.

13-14 mars

Conseil européen.

17-18 mars

Conseil Agriculture et pêche.

26 mars

Mini-session du Parlement européen à Bruxelles.

28-29 mars

Réunion informelle des ministres des Affaires étrangères en Slovénie.

30 mars

– Entrée en vigueur de l'accord aérien « Ciel ouvert » entre l'Union européenne et les États-Unis.

– Ouverture des frontières aériennes des pays ayant adhéré à l'espace Schengen le 21 décembre 2007 (Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Slovaquie, Slovénie et République tchèque).

2 avril

Mini-session du Parlement européen à Bruxelles.

4-5 avril

Réunion informelle du Conseil ECOFIN en Slovénie.

7-8 avril

Conseil Transports, Télécommunications et Énergie sur le transport au Luxembourg.

9-10 avril

Mini-session du Parlement européen à Bruxelles.

14-15 avril

Conseil Agriculture et pêche au Luxembourg.

15-16 avril

Réunion informelle du conseil Compétitivité en Slovénie.

17-18 avril

Réunion informelle du conseil Justice et affaires intérieures au Luxembourg.

20 avril

Sommet OTAN à Bucarest.

21-24 avril

Session plénière du Parlement européen à Strasbourg.

21-25 avril

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement XII (CNUCED) à Accra (Ghana).

24-26 avril

Réunion informelle du conseil Transport en Slovénie.

28-29 avril

Conseil Affaires générales et relations extérieures et conseil Développement au Luxembourg.

5 mai

Réunion de l'Eurogroupe.

6 mai

Conseil ECOFIN.

7-8 mai

Mini-session du Parlement européen à Bruxelles.

9 mai

Fête de l'Europe.

16-17 mai

Sommet UE-Amérique latine à Lima (Pérou).

16-18 mai

Réunion informelle du Conseil Environnement en Slovénie.

19-20 mai

Conseil Agriculture et pêche.

19-22 mai

Session plénière du Parlement européen à Strasbourg.

21-22 mai

Conseil Éducation, Jeunesse, et Culture.

25-27 mai

– Réunion informelle du conseil Agriculture.

– Réunion du Conseil Affaires générales et relations extérieures et des ministres de la Défense.

28 mai

Mini-session du Parlement européen à Bruxelles.

29-30 mai

Conseil Compétitivité.

2 juin

Réunion de l'Eurogroupe au Luxembourg.

3 juin

Conseil ECOFIN au Luxembourg.

4-5 juin

Mini-session du Parlement européen à Bruxelles.

5-6 juin

Réunion informelle du Conseil Justice et affaires intérieures au Luxembourg.

6 juin

Conseil Transports, Télécommunications et Énergie sur l'énergie au Luxembourg.

9-10 juin

Conseil Emploi, Politique sociale, Santé, et Consommateurs au Luxembourg.

12-13 juin

Conseil Transports, Télécommunications et Énergie sur le transport et la télécommunication au Luxembourg.

16-17 juin

Conseil Affaires générales et relations extérieures au Luxembourg.

16-19 juin

Session plénière du Parlement européen à Strasbourg.

19-20 juin

Conseil européen.

23-24 juin

Conseil Agriculture et pêche au Luxembourg.

25 juin

Mini-session du Parlement européen à Bruxelles.

26 juin

Conseil Environnement au Luxembourg.

Juillet

XVII^e session annuelle de l'OSCE au Kazakhstan.

1^{er} juillet

La France prend la présidence de l'UE jusqu'au 31 décembre (site web : www.eu2008.fr).

7-9 juillet

Sommet G8 à Hokkaido (Japon).

8-24 août

Jeux Olympiques de Pékin (Chine).

25-29 août

Conférence de Davos (Suisse).

Septembre-mi-décembre

Session ordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies à New-York.

Octobre

Conseil européen.

24-25 octobre

Sommet Europe-Asie (ASEM) à Pékin (Chine).

Novembre

Sommet UE-Chine.

4 novembre

Élection présidentielle aux États-Unis.

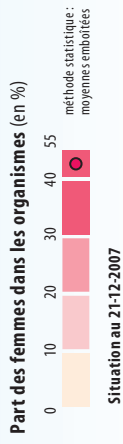
Décembre

Conseil européen.

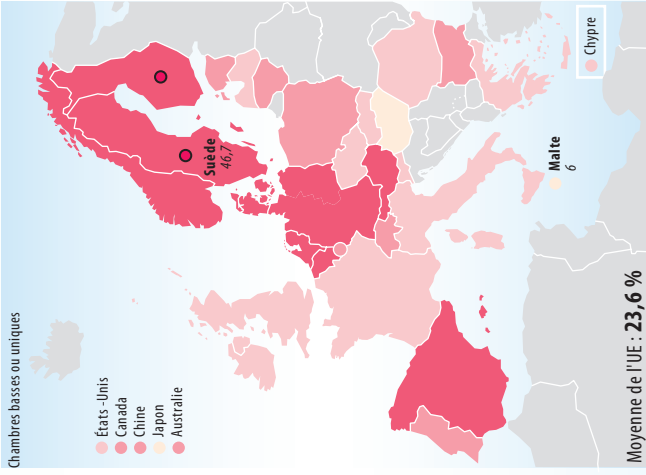
Élections prévues en Europe en 2008

Date	Pays	Type d'élection
5 janvier	GÉORGIE	Présidentielle
20 janvier – 3 février	SERBIE	
8 février	RÉPUBLIQUE TCHÈQUE	
19 février	ARMÉNIE	
17-24 février	CHYPRE	
2 mars	RUSSIE	
9 mars	ESPAGNE	Législatives
6 avril	MONTÉNÉGRO	Présidentielle
Printemps	GÉORGIE	Législatives
Avril	MALTE	
28 juin	ISLANDE	Présidentielle
12 octobre	BIÉLORUSSIE	
	LITUANIE	Législatives
15 octobre	AZERBAÏDJAN	Présidentielle
Octobre	SLOVÉNIE	Législatives
28 novembre	ROUMANIE	Législatives + Présidentielle

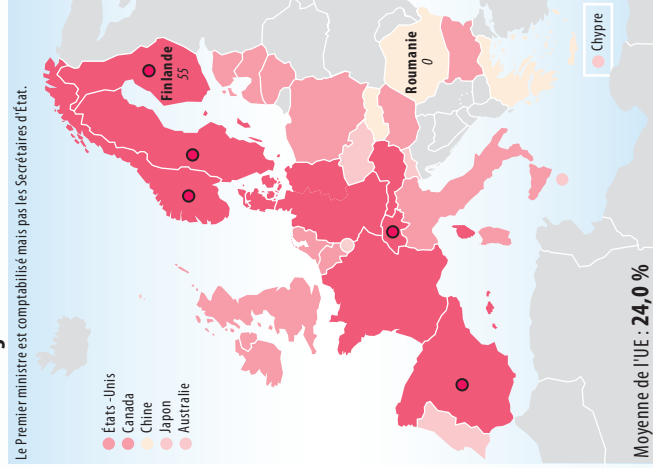
L'Europe au féminin



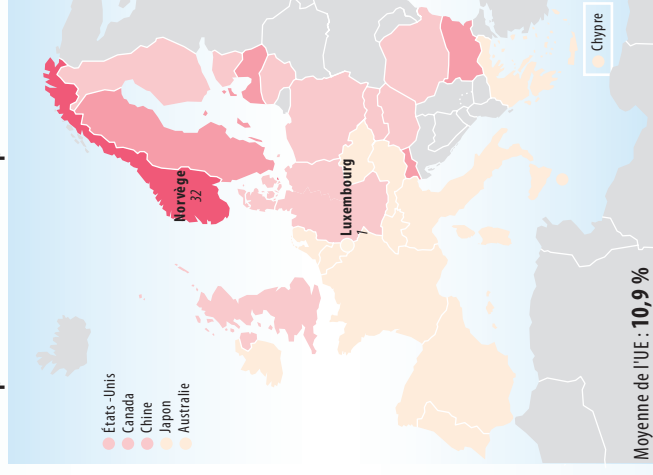
Dans les parlements nationaux



Au sein des gouvernements



Dans la prise de décision des 50 premières sociétés



Atelier de cartographie de Sciences Po pour la Fondation Robert Schuman, novembre 2007, ©FRS.

Femmes ministres au sein des 27 gouvernements*

	Etat-membre	Date de l'élection	Ministres membres du gouvernement*	Nombre de femmes	%
1	FINLANDE	2007	20	11	55,00
2	SUEDE	2006	22	10	45,45
3	FRANCE	2007	16	7	43,75
4	ESPAGNE	2004	17	7	41,18
5	ALLEMAGNE	2005	16	6	37,50
6	DANEMARK	2007	19	7	36,84
7	AUTRICHE	2005	14	5	35,71
8	PAYS-BAS	2006	17	5	29,41
9	POLOGNE	2007	19	5	26,32
10	ROYAUME UNI	2007	22	5	22,73
11	ITALIE	2006	27	6	22,22
12	BULGARIE	2005	18	4	22,22
13	BELGIQUE	2007	14	3	21,43
14	LITUANIE	2006	14	3	21,43
15	ESTONIE	2007	14	3	21,43
16	LETTONIE	2007	19	4	21,05
17	IRLANDE	2007	15	3	20,00
18	HONGRIE	2006	15	3	20,00
19	REPUBLIQUE TCHEQUE	2006	18	3	16,67
20	SLOVENIE	2004	18	3	16,67
21	CHYPRE	2006	12	2	16,67
22	LUXEMBOURG	2004	13	2	15,38
23	MALTE	2004	13	2	15,38
24	PORTUGAL	2005	17	2	11,76
25	SLOVAQUIE	2006	16	1	6,25
26	GRECE	2007	17	1	5,88
27	ROUMANIE	2004	17	0	0,00
TOTAL			459	113	

moyenne (%)
24,01

Source : Fondation Robert Schuman ©

* N.B.: Le Premier ministre est comptabilisé mais pas les Secrétaires d'Etat.

Femmes au sein des 27 Parlements nationaux*
(chambres basses ou uniques)

	Etat-membre	Parlement	Date de l'élection	Sièges totaux	Nombre de femmes	%
1	SUEDE	Riksdag	2006	349	163	46,70
2	FINLANDE	Eduskunta	2007	200	83	41,50
3	PAYS BAS	Tweede Kamer	2006	150	58	38,67
4	DANEMARK	Folketinget	2007	179	68	37,99
5	BELGIQUE	La Chambre	2007	150	55	36,67
6	ESPAGNE	Congreso	2004	350	127	36,29
7	ALLEMAGNE	Bundestag	2005	614	199	32,41
8	AUTRICHE	Nationalrat	2006	183	58	31,69
9	BULGARIE	Narodno Sabranie	2005	189	52	27,51
10	PORTUGAL	Assembleia da Republica	2005	230	63	27,39
11	LITUANIE	Seimas	2004	140	34	24,29
12	LUXEMBOURG	Chambres des Députés	2004	60	14	23,33
13	ESTONIE	Riigikogu	2007	101	21	20,79
14	POLOGNE	Sejm	2007	460	94	20,43
15	SLOVAQUIE	Narodna Rada Slovenskej Republiky	2006	150	29	19,33
16	LETTONIE	Saeima	2006	100	19	19,00
17	ROYAUME UNI	House of Commons	2005	646	121	18,73
18	FRANCE	Assemblée Nationale	2007	577	105	18,20
19	ITALIE	Camera dei Deputati	2006	630	109	17,30
20	GRECE	Vouli	2007	300	48	16,00
21	REPUBLIQUE TCHEQUE	Poslanecka Snemovna	2006	200	30	15,00
22	CHYPRE	House of Representatives	2006	56	8	14,29
23	IRLANDE	Dáil Éireann	2007	166	22	13,25
24	SLOVENIE	Zbor	2004	90	11	12,22
25	ROUMANIE	Camera Deputa ilor	2004	332	35	10,54
26	HONGRIE	Az Ország Haza	2006	386	38	9,84
27	MALTE	Kamra Tad Deputati	2003	65	6	9,23
TOTAL				7053	1670	

moyenne (%)
23,65

Source : Fondation Robert Schuman ©

* Chiffres au 21 décembre 2007.

La production normative communautaire dans l'Union élargie

Jean-Philippe MOCHON

Autant qu'un projet politique ou qu'un acteur international, l'Union européenne est aussi au quotidien une formidable machine à élaborer de la norme à l'échelle d'un continent. Non contente de produire du droit dans les relations entre les États, la Communauté s'est, au gré des transferts de compétence qui ont jalonné son histoire, substituée à eux pour définir une part toujours croissante des règles applicables aux citoyens et aux entreprises. Dans le contexte de la relance européenne des années 1980, tournée vers la construction du marché intérieur, cette activité normative s'était déployée à travers des directives harmonisatrices, prolongées dans les années 1990 par des textes de libéralisation. Dès lors qu'en parallèle la Cour de justice poursuivait son œuvre jurisprudentielle en tirant toutes leurs virtualités des grandes libertés posées par les traités, ce mode de fonctionnement pouvait presque sembler inaltérable, comme mû par la logique inhérente aux institutions et protégé des secousses du temps politique.

L'examen des grandes tendances qui ont affecté son fonctionnement depuis 2004 montre pourtant que la machine normative n'a pas échappé aux bouleversements intervenus au cours des dernières années. Élargissement à 10 puis 12 nouveaux États membres, inflexion plus libérale de la nouvelle Commission et du Parlement européen élu en 2004, quête de légitimité à la suite des référendums français et néerlandais de 2005 : autant de facteurs qui ont profondément influencé l'activité normative communautaire, aussi bien dans ses modes de fonctionnement que dans le contenu de sa production. Derrière un discours aux allures de slogan en faveur du « mieux légiférer », l'activité législative a continué de fonctionner à la faveur d'équilibres nouveaux entre les institutions, dans une recherche constante de l'Europe des résultats, tandis que la Cour poursuivait son œuvre jurisprudentielle.

Derrière le discours du « Mieux légiférer »

Avec l'accord interinstitutionnel « Mieux légiférer » du 16 décembre 2003, le Parlement, le Conseil et la Commission ont souhaité définir une « stratégie d'amélioration de la législation tout au long du processus législatif ». L'accord définit les voies pour améliorer la

coordination interinstitutionnelle et la transparence d'un processus de décision qu'il souhaite asseoir sur des études d'impact plus systématiques. Souhaitant promouvoir une « culture de la réduction du volume de la législation », il encourage le recours à l'autorégulation et à la corégulation et propose des méthodes de travail pour l'adoption de propositions de simplification du droit communautaire.

Aussi consensuels soient-ils en apparence, ces objectifs témoignent en eux-mêmes d'une rupture dans la façon d'envisager l'activité normative, plus empreinte de méfiance, voire de tentation dérégulatrice, que de volontarisme législatif. Leur mise en œuvre confirme cette orientation, au point de souvent transformer le « Mieux légiférer » en un « Moins légiférer », comme avec le retrait en mars 2006 de 67 propositions de textes obsolètes sur les 183 qui étaient à l'étude, ou encore la fixation par le Conseil européen de mars 2007 d'un objectif de réduction de 25 % des charges administratives découlant de la législation de l'Union européenne. Sur le fond, le « Mieux légiférer » joue en faveur de la reconnaissance mutuelle des législations plutôt que de l'harmonisation, l'effort d'allègement réglementaire pouvant déboucher sur la concurrence des normes entre États membres. Il n'est donc pas sans susciter nombre de débats au Conseil et au Parlement qui, pour attachés qu'ils soient à l'objectif général, sont attentifs aux modalités retenues.

La machine législative en action : le rééquilibrage des pouvoirs entre les institutions

Malgré les craintes qui l'avaient précédé, l'élargissement de 2004 ne s'est aucunement traduit par la paralysie de l'activité législative que certains observateurs avaient redoutée. La production de textes a, certes, connu une inflexion sensible, passant d'un rythme de 336 actes législatifs adoptés entre janvier 2003 et avril 2004 à 220 textes adoptés entre mai 2004 et décembre 2005¹. De même, les propositions législatives présentées par la Commission sont passées de 532 en 2004 à 439 en 2005 et 474 en 2006. Quant aux textes adoptés en codécision, ils sont passés de 105 entre juillet 2003 et juillet 2004 à 30 en 2004-2005, avant de remonter à 64 en 2005-2006 et à 102 en 2006-2007. Mais le ralentissement observé en 2005 et 2006 s'explique plus par l'effet de cycle lié au renouvellement du Parlement européen et de la Commission en 2004 et par le mot d'ordre « Mieux légiférer » que par l'effet de l'élargissement. Ce dernier n'a, en tout cas, pas entraîné de ralentissement des procédures d'adoption : la durée moyenne des procédures est tombée de dix-huit mois avant l'élargissement à moins d'un an au cours de la période qui a suivi².

La collaboration entre les institutions s'est même améliorée : sur les 196 textes adoptés en codécision entre juillet 2004 et juillet 2007, 64 % l'ont été en première lecture et 28 % en deuxième lecture, tandis que 8 % l'étaient en troisième lecture après la phase ultime de la conciliation. À titre de comparaison, la proportion de textes adoptés en conciliation avait été de 39 % entre 1994 et 1999. Ainsi apparaît entre les institutions une logique du consensus analogue à celle qui, traditionnelle entre les États membres, rend très rare le recours au vote au sein du Conseil.

Plus encore que par la collaboration entre les institutions, la période ouverte en 2004 a été marquée par la montée en puissance du Parlement européen comme législateur. Avec la démission forcée de la Commission Santer en mars 1999, le Parlement européen avait montré son pouvoir de contrôle de la Commission. En juillet 2005, son rejet en deuxième lecture de la position commune du Conseil sur les brevets logiciels, qui aboutit à l'abandon

du projet de directive, a illustré son pouvoir de législateur. Surtout, le Parlement a joué un rôle décisif dans l'élaboration du compromis qui a permis l'adoption en novembre 2006 de la directive relative aux services dans le marché intérieur (directive n° 2006/123 du 12 décembre 2006), alors que le Conseil n'avait pas réussi à trouver un accord en son sein. De même, c'est au sein du Parlement que se sont dessinés les compromis qui ont permis l'adoption du règlement REACH sur les produits chimiques en décembre 2006.

Au sein des États membres, le ralentissement de la production législative communautaire a sans doute aidé l'effort général mené pour améliorer les performances en matière de transposition. Les États membres ont, en moyenne, fait passer leur « déficit de transposition » (proportion des directives intéressant le marché intérieur en retard de transposition) de 3,6 % en décembre 2004 à 1,2 % en décembre 2006 et 1,6 % en juillet 2007. Pour la première fois en 2006, l'objectif défini en 2001 par le Conseil européen d'un déficit maximum de 1,5 % a ainsi été atteint. Il est vrai que la Commission publie chaque semestre des tableaux de bord du marché intérieur qui classent les États membres, et n'hésite pas à les traduire devant la Cour de justice en cas de manquement.

La production normative : l'impératif de l'Europe des résultats

Si l'Europe n'a pas perdu sa capacité à produire des règles, elle a, en revanche, révisé et précisé ses ambitions. Il ne s'agit pas de rechercher systématiquement de nouveaux horizons pour les activités de l'Union, mais, notamment après les référendums des 29 mai et 1^{er} juin 2005 en France et aux Pays-Bas, de construire « l'Europe des résultats » (J.M. Barroso).

Cette inspiration donne une prime aux textes mobilisateurs pour les citoyens, dont les enjeux politiques permettent, même au prix de vives controverses, de surmonter les blocages au sein des États membres ou parmi les opérateurs économiques. C'est le cas, à des titres bien différents, du règlement sur l'itinérance téléphonique (règlement 717/2007 du 27 juin 2007) qui a encadré les tarifs pratiqués par les opérateurs de téléphonie mobile, ou du règlement REACH (règlement 1907/2006 du 18 décembre 2006) qui a imposé un dispositif systématique d'enregistrement et d'autorisation des substances chimiques. Dans le même ordre d'idées, le changement climatique donne lieu à de nouveaux et considérables chantiers législatifs qui seront au premier plan de l'agenda à partir de 2008 : émissions de CO₂ par les véhicules, inclusion du transport aérien dans les systèmes de quotas d'émission, révision de ces mêmes systèmes, promotion des énergies renouvelables, etc.

La libéralisation est restée dans ce contexte une constante de la législation communautaire, mais au prix de la recherche de compromis politiques délicats. Dans le cas de la directive sur les services dans le marché intérieur, il a fallu abandonner l'affirmation du principe du pays d'origine et redéfinir le champ d'application du texte pour obtenir un accord. Pour la libéralisation des services postaux, une période de transition jusqu'en 2011, soit deux ans de plus qu'envisagé par la Commission, a été nécessaire. Quant au trafic ferroviaire, il a été ouvert à la concurrence dans le cadre du « troisième paquet ferroviaire » (révision de la directive 91/440/CEE) pour tout le trafic de passagers internationaux à partir de 2010, mais à l'exclusion du trafic national. Des controverses sérieuses sont encore à prévoir en 2008 dans le débat sur la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité.

Dans d'autres domaines, les ambitions sont durablement limitées par les dissensions entre États. En matière sociale, le blocage des discussions sur la révision de la directive

2003/88 relative au temps de travail revêt une portée emblématique. Même le projet de directive sur la portabilité des droits à pension complémentaire n'a pas réussi à réunir un consensus. Dans le même registre, la Commission n'a pas présenté de projet de directive cadre sur les services d'intérêt économique général (SIEG) : après l'exclusion de ces SIEG du champ d'application de la directive sur les services dans le marché intérieur, elle a privilégié une approche thématique, avec des projets en préparation sur les services de santé et les services sociaux.

Dans le domaine de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, les dissensions entre États membres et les contraintes inhérentes au processus de décision ont freiné la mise en œuvre du « programme de La Haye » (2005-2010). Adopté en 2004 pour succéder au programme de Tampere, ce document a défini dix priorités, dont la mise en œuvre s'est révélée inégale : adoption du règlement sur le système d'information Schengen de deuxième génération, création de l'Agence européenne des droits fondamentaux ou progrès de la coopération judiciaire en matière civile, mais, à l'inverse, blocages récurrents de la coopération judiciaire en matière pénale. Avec 53 % des actions réalisées, la Commission a conclu en juillet 2007 à un « bilan mitigé ».

Au total, l'examen de la production législative communautaire confirme le diagnostic selon lequel l'ère ouverte en 2004 ne se singularise pas par un blocage des institutions, mais plutôt par une inflexion politique dans le sens donné par ses principaux acteurs au projet européen. Les institutions ne visent pas véritablement l'accomplissement d'un projet englobant comme avait pu l'être la construction du marché intérieur ou comme ambitionnerait de l'être le projet d'une Europe politique. La définition d'un projet politique global qui mobiliserait les Vingt-Sept devient sans doute de plus en plus délicate, tant les trois principales institutions détiennent, chacune, une légitimité et une influence propres et tant les lignes de fracture entre les États membres conservent leur prégnance. Leur production législative montre ainsi, au travers de chantiers multiples souvent marqués par l'esprit libéralisateur du traité, la recherche de résultats de plus en plus concrets pour les citoyens.

La Cour de justice : les continuités de la production jurisprudentielle du droit

Par comparaison avec les acteurs du processus législatif, l'examen de la production jurisprudentielle du droit par la Cour de Justice depuis 2004 frappe par le poids des tendances longues. La Cour apparaît plus marquée par la continuité avec les décennies antérieures que par les ruptures liées à l'élargissement ou aux mutations politiques. Elle a certes accueilli 20 nouveaux juges le 1^{er} mai 2004 et il lui a été adjoint, depuis 2005, un nouveau Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne. Mais ces innovations ne doivent pas cacher la stabilité qui affecte l'activité de la Cour (665 affaires clôturées en 2004, 574 en 2005 et 546 en 2006 pour la Cour proprement dite) et, surtout, la continuité de sa jurisprudence.

La Cour a ainsi, depuis 2004, enrichi sa jurisprudence pour assurer toute l'effectivité du droit communautaire. Dans son arrêt C-224/01 Köbler du 30 septembre 2003, elle avait ainsi, pour la première fois, affirmé le principe et posé les conditions de l'engagement de la responsabilité des États membres pour violation du droit communautaire par une juridiction suprême. Dans l'arrêt C-173/03 Traghetti del Mediterraneo du 13 juin 2006, elle a fait application de ce régime de responsabilité. Tout en tenant compte des spécificités de la fonction juridictionnelle et des exigences de la sécurité juridique, elle s'est ainsi placée dans

la continuité de ses arrêts antérieurs (arrêts C-9/90 Francovitch du 19 novembre 1991 et C-46/93 Brasserie du Pêcheur du 5 mars 1996).

Dans l'activité plus quotidienne de la Cour de justice, le recours en manquement exercé par la Commission contre les États membres permet d'assurer l'effectivité du droit communautaire. Le nombre de tels recours s'est maintenu à des niveaux élevés, avec 193 affaires introduites en 2004 et 2006 et 170 en 2005, soit plus du tiers du contentieux soumis à la Cour. Ces procédures ont vu leur traitement accéléré grâce notamment aux cas de dispense de conclusions d'avocat général, dispense qui concerne un tiers des affaires en 2006. Avec des délais de jugement couramment inférieurs à un an, ces procédures trouvent une efficacité accrue.

L'arrêt C-304/02 du 12 juillet 2005 Commission contre France, dans l'affaire dite des « poissons sous taille », a, au surplus, condamné pour la première fois un État membre au paiement à la fois d'une amende (20 millions d'euro) et d'une astreinte (57,7 millions d'euro par semestre supplémentaire d'inexécution). Cet arrêt franchit une étape nouvelle dans l'application de l'article 228 du traité CE sur les sanctions pécuniaires pour non respect du droit communautaire, conduisant la Commission, dans une communication du 13 décembre 2005, à systématiser une doctrine sévère en la matière.

Au plan institutionnel, l'arrêt le plus marquant de la période a été l'arrêt C-176/03 Commission contre Conseil du 13 septembre 2005 sur la protection de l'environnement par le droit pénal. La Cour a, par cet arrêt, annulé un texte pris par le Conseil sous forme de décision-cadre (troisième pilier intergouvernemental) au motif que le texte aurait dû être pris dans le cadre du pilier communautaire. Pour la Cour, la Communauté peut, en effet, adopter des mesures en relation avec le droit pénal des États membres lorsque l'application de sanctions pénales constitue une mesure indispensable pour lutter contre les atteintes graves à l'environnement, alors même que le domaine pénal relève en principe de l'intergouvernemental. La Cour a ensuite précisé (C-440/05 du 23 octobre 2007) que cette compétence de la Communauté portait sur l'obligation faite aux États de prévoir des sanctions pénales mais non sur la détermination du type et du niveau des sanctions pénales. Au-delà des questions de délimitation entre piliers, qui ne garderont qu'un intérêt historique après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, cette jurisprudence témoigne d'une claire priorité donnée à l'efficacité du pilier communautaire.

Au plan matériel, sans revenir sur les très nombreux arrêts relatifs aux grandes libertés posées par le traité, la juridiction communautaire s'est particulièrement illustrée en matière de concurrence. Le Tribunal de Première instance (TPI) s'est de plus en plus affirmé comme un gardien de la concurrence tout aussi sourcilieux que la Commission, même s'il est susceptible de porter des appréciations divergentes par rapport à elles. À la suite de l'arrêt du 22 octobre 2002 qui avait annulé le veto opposé par la Commission à l'opération de concentration entre Schneider et Legrand, le TPI a, le 11 juillet 2007, fait droit à une importante demande d'indemnisation présentée par Schneider. En sens inverse, le TPI a, le 17 septembre 2007, confirmé la sanction de 497 millions d'euro infligée par la Commission à Microsoft pour abus de position dominante et distorsion de concurrence, amenant la société américaine de logiciels à prendre d'importants engagements quant à ses pratiques commerciales. La juridiction communautaire contribue ainsi non seulement à la lutte contre les pratiques restrictives de la concurrence, mais aussi à l'affirmation de l'Union européenne comme instance de régulation privilégiée dans ce domaine au plan mondial.

6

L'Europe en chiffres commentés

Jean-François JAMET

Cette annexe statistique met à disposition du lecteur les dernières données sur l'économie de l'Union européenne disponibles au moment de la rédaction de cet ouvrage, c'est-à-dire le plus souvent les données de l'année 2006. Autant que les sources existantes le permettent, nous avons mis en perspective les statistiques des pays de l'UE en donnant des éléments de comparaison avec les États-Unis, le Japon, le Canada et quelques économies émergentes (Chine, Inde, Brésil, Russie).

Liste des abréviations

UE27 : Union européenne à 27. Les 27 États membres sont l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République tchèque, la Roumanie, le Royaume-Uni, la Slovaquie, la Slovénie et la Suède.

UE25 : Union européenne à 25. Il s'agit des 25 pays membres de l'UE avant l'entrée de la Roumanie et de la Bulgarie en 2007.

PPA : parité de pouvoir d'achat. Comme le précise l'INSEE, « la parité de pouvoir d'achat (PPA) est un taux de conversion monétaire qui permet d'exprimer dans une unité commune les pouvoirs d'achat des différentes monnaies. Ce taux exprime le rapport entre la quantité d'unités monétaires nécessaire dans des pays différents pour se procurer le même "panier" de biens et de services ». Le taux utilisé pour la normalisation en PPA est calculé par les instituts de statistique fournissant les données.

nd : indique qu'une donnée n'est pas disponible.

Abréviation des pays

DE	Allemagne	GR	Grèce	PT	Portugal	CA	Canada
AT	Autriche	HU	Hongrie	CZ	Rép. tchèque	US	États-Unis
BE	Belgique	IE	Irlande	RO	Roumanie	CN	Chine
BG	Bulgarie	IT	Italie	UK	Royaume-Uni	IN	Inde
CY	Chypre	LV	Lettonie	SK	Slovaquie	TR	Turquie
DK	Danemark	LT	Lituanie	SI	Slovénie	RU	Russie
ES	Espagne	LU	Luxembourg	SE	Suède	BR	Brésil
EE	Estonie	MT	Malte			W	Monde
FI	Finlande	NL	Pays-Bas	ZE	Zone euro		
FR	France	PL	Pologne	UE	UE27		

Légende des couleurs

Dans les histogrammes présentant des comparaisons internationales, les États membres de l'UE sont représentés en bleu, l'UE en rouge, la zone euro en orange et les États-Unis en vert.

Sommaire

Croissance et pouvoir d'achat en Europe

- 1.1 En 50 ans, l'UE est devenue la principale puissance économique mondiale – PIB comparés des États-Unis et de l'Union européenne (1957-2007)
- 1.2 Répartition du PIB mondial, à parité de pouvoir d'achat (2006)
- 1.3 PIB des États membres de l'UE27 à parité de pouvoir d'achat et rang mondial (2006)
- 1.4 Taux de croissance du PIB réel en 2005, 2006 et 2007 (prév.) : comparaisons internationales
- 1.5 Taux de croissance du PIB réel dans les pays de l'Union européenne en 2006 (en %)
- 1.6 Évolution du pouvoir d'achat dans la zone euro entre 1998 et 2006
- 1.7 Augmentation du pouvoir d'achat entre 1998 et 2006 dans certains pays de l'Union européenne
- 1.8 L'évolution du pouvoir d'achat dans la zone euro est corrélée à celle de la productivité par personne en âge de travailler
- 1.9 Les prix qui ont le plus / le moins augmenté dans la zone euro, au moment du passage à l'euro (2001-2002)
- 1.10 Les prix qui ont le plus / le moins augmenté dans la zone euro entre 1998 et 2005
- 1.11 Évolution des prix de l'immobilier résidentiel dans les pays de la zone euro (en moyenne annuelle entre 1999 et 2005)
- 1.12 Inégalités et pauvreté
- 1.13 Revenu moyen, revenu médian et inégalité des salaires hommes/femmes

Convergence économique et politiques de cohésion

- 2.1 PIB par habitant en 2006 et taux de croissance annuel moyen du PIB entre 1997 et 2006
- 2.2 Existe-t-il une convergence économique entre les régions de l'Union européenne à 27 ?
- 2.3 Évolution de l'écart-type de croissance entre États aux États-Unis et dans la zone euro (1998-2006)

Les Européens : démographie, immigration, emploi

- 3.1 Démographie
- 3.2 Population en âge de travailler en 1950, 2000 et 2050
- 3.3 Décomposition de l'accroissement de la population des États membres de l'UE25 (1961-2005)
- 3.4 Taux de solde migratoire dans les pays membres de l'UE, pour mille habitants (moyenne annuelle 2000-2006)
- 3.5 Part de la population immigrée dans la population des États membres, en % (2005)
- 3.6 Le chômage en Europe
- 3.7 Que représentent les délocalisations dans l'UE ? Suppressions d'emplois dans les entreprises de plus de 100 salariés selon le type de restructuration (2006)
- 3.8 Efficacité du travail et capacité à répartir l'effort productif : productivité horaire et taux d'emploi (2006)
- 3.9 L'emploi aux différents âges de la vie : taux d'emploi des jeunes et des seniors, âge moyen de sortie du marché du travail et part du travail à temps partiel
- 3.10 Le coût économique du vieillissement : part des dépenses de retraites dans le PIB de certains États membres de l'UE (2004)

Énergie et environnement

- 4.1 La dépendance énergétique des États membres de l'UE : importations nettes d'énergie, en % (2004)
- 4.2 L'économie européenne face à l'enjeu environnemental : intensité énergétique des économies des États membres, émissions de gaz à effet de serre, fiscalité environnementale et part des énergies renouvelables
- 4.3 Évolution comparée du cours du dollar en euros et du baril de Brent (2002-2007)
- 4.4 L'euro a joué un rôle protecteur face à l'envolée des prix du pétrole (2002-2007)

L'Europe dans la mondialisation : compétitivité et commerce extérieur

- 5.1 La compétitivité de l'UE : indicateurs synthétiques (2006)
- 5.2 Fluctuations du taux de change effectif nominal de l'euro depuis 1999
- 5.3 Productivité de la main-d'œuvre : comparaisons internationales
- 5.4 Taux de croissance annuel moyen de la productivité par personne occupée (2000-2006)
- 5.5 Les dépenses de R&D dans l'UE et leurs sources de financement
- 5.6 L'innovation en Europe
- 5.7 Dépenses annuelles d'éducation par étudiant dans l'enseignement supérieur (2004)
- 5.8 Éducation et formation professionnelle
- 5.9 Taux de création d'entreprises en % (2003-2004)
- 5.10 Investissement en capital-risque, en proportion du PIB (2005)
- 5.11 Les investissements directs étrangers dans le monde en 2006
- 5.12 La spécialisation productive de l'UE et de ses concurrents : principales industries à l'exportation des grands exportateurs mondiaux (2005)
- 5.13 L'UE dans le commerce mondial : principaux exportateurs participant au commerce mondial de marchandises et de services commerciaux (à l'exclusion du commerce intra-UE)
- Carte L'Union européenne dans le commerce mondial de marchandises*
- Carte Commerce intracommunautaire*
- 5.14 Exportations et balance commerciale
- 5.15 D'où viennent les importations européennes ? Les principaux pays fournisseurs de l'UE27 en 2006
- 5.16 Où vont les exportations européennes ? Les principaux pays clients de l'UE27 en 2006
- 5.17 Tarifs douaniers moyens appliqués par l'UE et par ses principaux fournisseurs – produits agricoles, 2006
- 5.18 Tarifs douaniers moyens appliqués par l'UE et par ses principaux fournisseurs – ensemble des produits exceptés les produits agricoles, 2006
- Cartes Commerce de marchandises et flux d'investissements directs étrangers (IDE)*
- Cartes Flux migratoires et étudiants étrangers*

Le policy mix européen : politique monétaire et politiques budgétaires dans l'UE

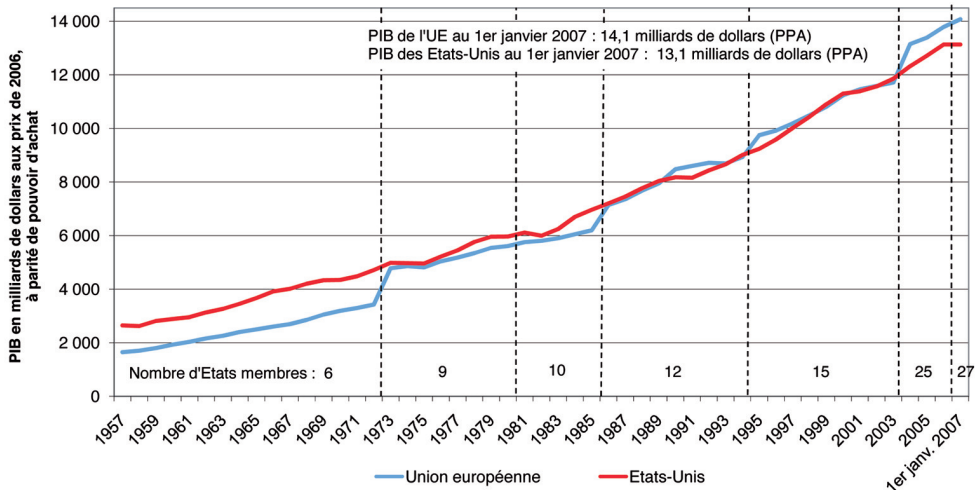
- 6.1 L'inflation dans la zone euro (1999-2006)
- 6.2 L'inflation dans les pays membres de l'Union européenne (en moyenne annuelle entre 1998 et 2006)
- 6.3 Taux d'intérêt directeur de la BCE et croissance dans la zone euro (1999-2007)
- 6.4 Appréciation et dépréciation de l'euro face au dollar, à la livre sterling, au yen, au yuan renminbi et au rouble (1999-2007)
- 6.5 Déficit et dette publique dans les pays de l'UE (2006)
- 6.6 Le poids de la dette publique pour les ménages européens : dette publique en milliers d'euros par habitant (2006)
- 6.7 Part du PIB consacrée à la dépense publique (2006)
- 6.8 Niveau et structure des prélèvements obligatoires, en % du PIB (2005)
- 6.9 Fiscalité

Le budget de l'Union européenne

- 7.1 Décomposition du budget communautaire par principaux postes (2007)
- 7.2 Budget dédié aux ressources naturelles (2007)
- Carte Politique agricole commune*
- 7.3 Fonds structurels dédiés aux politiques de cohésion (2007)
- Carte Fonds structurels 2007-2013*
- 7.4 L'UE en tant qu'acteur mondial (2007)
- 7.5 Le budget dédié aux politiques de compétitivité (2007)
- 7.6 Cadre financier 2007-2013
- 7.7 Répartition du financement du budget communautaire par type de recettes (2006)
- Carte Participation des États membres au budget communautaire*

Croissance et pouvoir d'achat en Europe

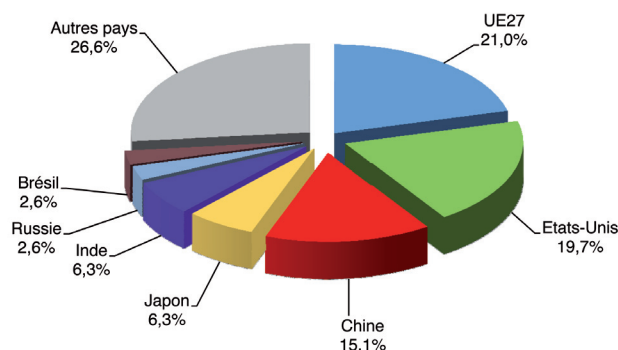
1.1. En 50 ans, l'UE est devenue la principale puissance économique mondiale – PIB comparés des États-Unis et de l'Union européenne (1957-2007)



Sources : Groningen Growth and Development Center et calculs de l'auteur
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Au moment où l'UE fête son cinquantenaire, il est possible de mesurer le chemin parcouru. Il y a 50 ans, l'Europe était encore meurtrie par deux conflits mondiaux qui avaient ruiné son économie ; elle était divisée par la Guerre froide qui créait une cloison étanche entre l'Est et l'Ouest. En 1957, le poids économique de la Communauté économique européenne (composé alors de 6 membres : la France, la RFA, l'Italie, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg) était inférieur de 37 % à celui des États-Unis. Or, **en 50 ans, l'UE est devenue la première puissance économique mondiale : elle a rattrapé puis devancé les États-Unis** en rassemblant 27 États pour créer un marché de 490 millions de consommateurs où est assurée la liberté de circulation des biens, des personnes et des capitaux. Il faut néanmoins distinguer deux phases distinctes dans ce succès. Entre 1957 et 1973, l'Europe des Six a bénéficié d'une croissance plus rapide que les États-Unis (5 % en moyenne contre 4 %) puis le premier élargissement (l'entrée du Royaume-Uni, de l'Irlande et du Danemark) lui a permis de devenir une puissance comparable à l'économie américaine. Depuis 1973, l'UE a connu une croissance plus lente en moyenne que les États-Unis, compensée par les élargissements successifs. Le leadership économique européen est donc en grande partie le fruit des élargissements, confirmant l'adage selon lequel l'union fait la force. Cependant, les Européens doivent être conscients des efforts qu'ils devront consentir pour préserver leur leadership économique face aux États-Unis et à la Chine. Ils doivent également réfléchir au moyen de transformer cette puissance économique en poids politique sur la scène mondiale.

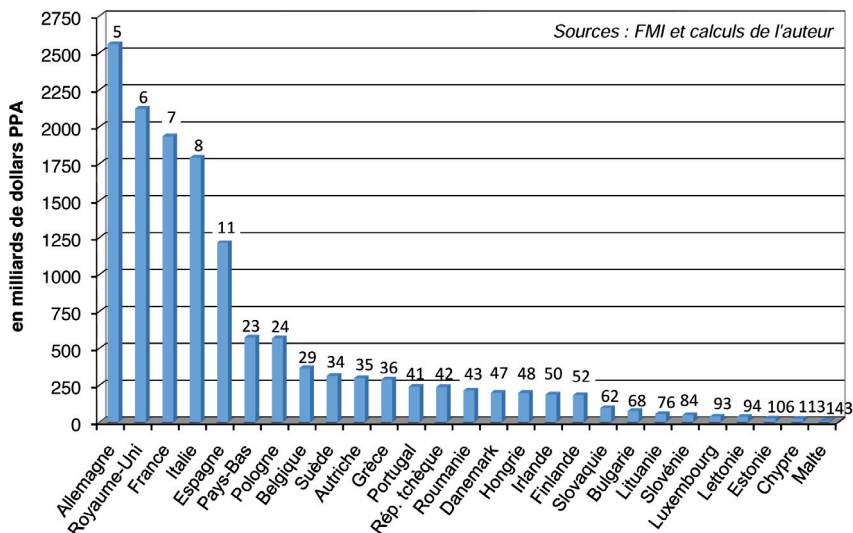
1.2. Répartition du PIB mondial, à parité de pouvoir d'achat (2006)



Sources : FMI et calculs de l'auteur
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

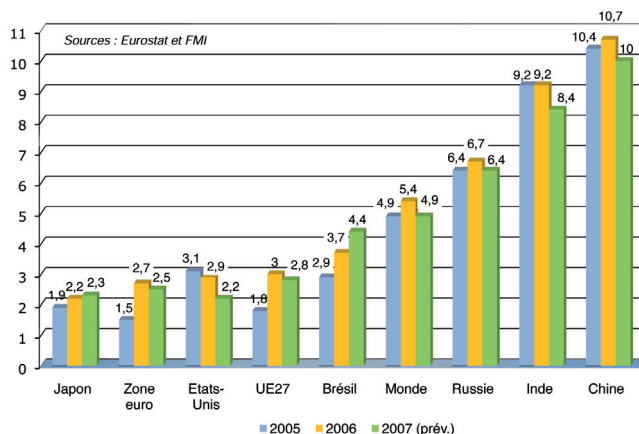
L'UE est le principal ensemble économique mondial, concentrant 21 % de la richesse de la planète. Elle devance les États-Unis, la Chine, le Japon et l'Inde. Ces 5 puissances économiques représentent, à elles seules, plus des deux tiers du PIB mondial exprimé à parité de pouvoir d'achat. On notera la part croissante des pays émergents : l'Inde a rattrapé le Japon et la Chine se rapproche des États-Unis et de l'UE.

1.3. PIB des États membres de l'UE27 à parité de pouvoir d'achat et rang mondial (2006)



Désormais devancées par la Chine et l'Inde au niveau mondial, les principales puissances économiques européennes (Allemagne, Royaume-Uni, France, Italie et Espagne) continuent néanmoins à représenter 69,3 % du PIB de l'UE. Malgré la faible croissance des grands pays, les différences restent considérables parmi les États membres. Le PIB du Royaume-Uni est, par exemple, près de 4 fois supérieur à celui de la Pologne et plus de 7 fois supérieur à celui de la Grèce.

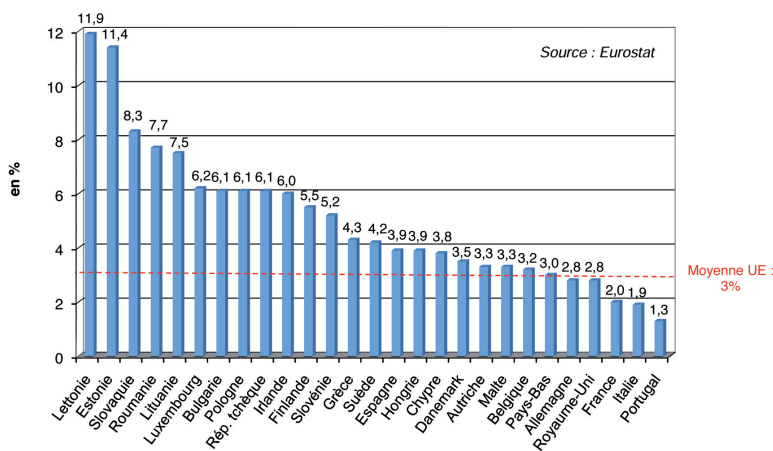
1.4. Taux de croissance du PIB réel en 2005, 2006 et 2007 (prév.) : comparaisons internationales



Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

La croissance de l'UE, la plus faible des principales puissances économiques mondiales en 2005, s'est améliorée en 2006 pour atteindre 3 % et dépasser ainsi celle des États-Unis et du Japon. Elle reste néanmoins éloignée de la moyenne mondiale (5,4 %). Le FMI prévoit un léger fléchissement de cette croissance en 2007 à 2,8 %. La croissance de la zone euro reste inférieure à celle de l'UE dans son ensemble mais suit les mêmes tendances, tandis que les pays émergents connaissent une forte expansion, la Chine bénéficiant, par exemple, d'une croissance à deux chiffres.

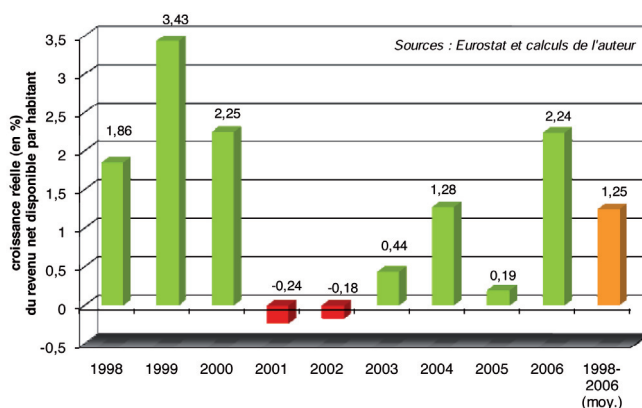
1.5. Taux de croissance du PIB réel dans les pays de l'Union européenne en 2006 (en %)



Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

À l'exception du Portugal, de l'Italie et de la France, dont les résultats sont décevants, les autres pays de l'UE ont vu leur croissance approcher ou dépasser 3 %. Les principales économies (à l'exception notable de l'Espagne) restent néanmoins les moins performantes, limitant ainsi la progression de l'UE dans son ensemble. Au contraire, certains États membres présentent des résultats flatteurs : c'est le cas, en particulier, des pays baltes, des pays d'Europe centrale et orientale et des pays scandinaves.

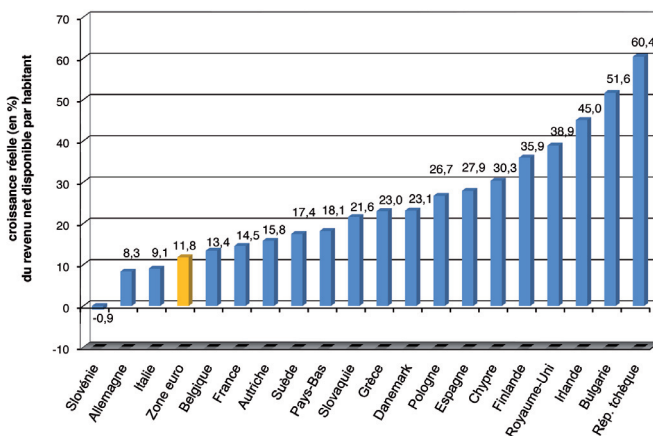
1.6. Évolution du pouvoir d'achat dans la zone euro entre 1998 et 2006



Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Entre 1998 et 2006, le pouvoir d'achat¹ a augmenté de 1,25 % en moyenne annuelle dans la zone euro. Après une forte expansion entre 1998 et 2000, il a légèrement reculé en 2001 et en 2002, puis faiblement augmenté depuis. L'année 2005 a vu une quasi-stagnation du pouvoir d'achat, mais l'année 2006 a permis de retrouver le chiffre élevé de 2000 (2,24 %).

1.7. Augmentation du pouvoir d'achat entre 1998 et 2006 dans certains pays de l'Union européenne



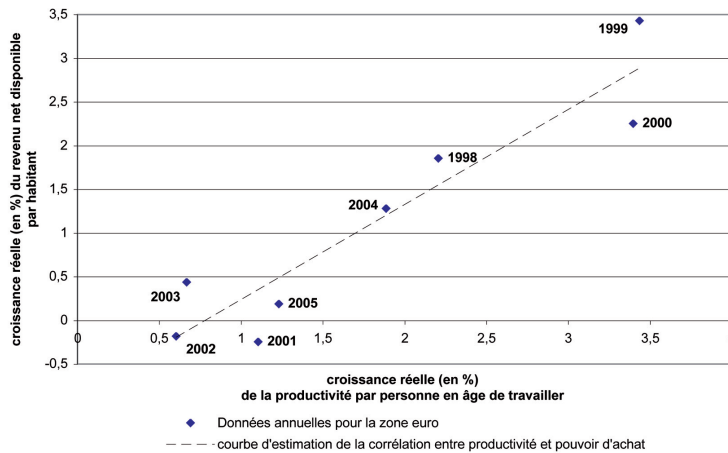
Note : les pays absents du graphique sont ceux pour lesquels les données ne sont pas disponibles.

Sources : Eurostat et calculs de l'auteur

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Les pays de la zone euro figurent en queue de peloton des pays de l'UE au regard de la progression totale du pouvoir d'achat dans les États membres entre 1998 et 2006 : tandis qu'elle est restée inférieure à 10 % en Allemagne et en Italie, elle a atteint 38,9 % au Royaume-Uni et 60,4 % en République tchèque. Dans les pays baltes, le pouvoir d'achat a plus que doublé (+115 % en Estonie, +123 % en Lettonie, +135 % en Lituanie). Ces différences reflètent les écarts de dynamisme économique au sein de l'UE.

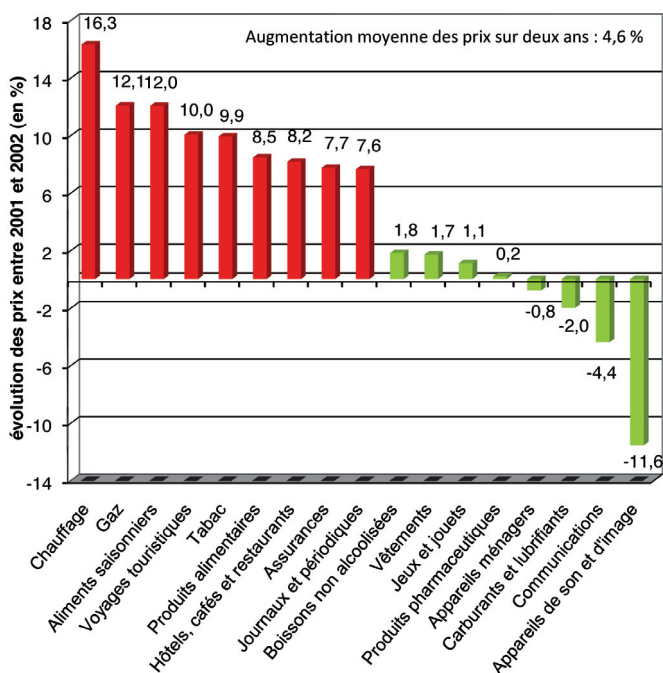
1.8. L'évolution du pouvoir d'achat dans la zone euro est corrélée à celle de la productivité par personne en âge de travailler



Sources : Groningen Growth and Development Center et calculs de l'auteur
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

L'augmentation du pouvoir d'achat et le rythme de croissance de la productivité par personne en âge de travailler sont largement corrélés : **le pouvoir d'achat augmente rapidement en période de forte croissance de la productivité et recule, ou stagne, quand la productivité augmente plus lentement.** Il semble donc que l'accélération de la croissance de la productivité par personne en âge de travailler soit l'objectif à atteindre si l'on veut retrouver un rythme rapide d'augmentation du pouvoir d'achat.

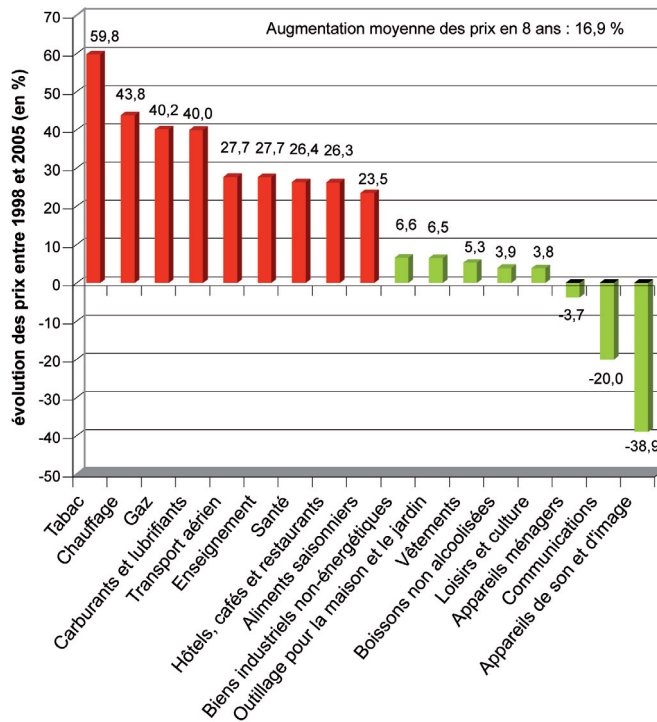
1.9. Les prix qui ont le plus / le moins augmenté dans la zone euro, au moment du passage à l'euro (2001-2002)



Sources : Eurostat et calculs de l'auteur
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Au moment du passage à l'euro (entre 2001 et 2002), certains prix ont connu une forte augmentation : le chauffage, le gaz, les produits alimentaires, les journaux et périodiques, les hôtels, cafés et restaurants. Ils correspondent à des exemples souvent cités que l'on retrouve dans les statistiques. Cependant, ces augmentations de prix ont été compensées par des diminutions de prix concomitantes auxquelles les ménages ont été moins sensibles : les appareils de son et d'image (informatique, hi-fi, photo, appareils de projection, etc.), les communications, les carburants et les appareils ménagers ont vu leur prix baisser sensiblement entre 2001 et 2002.

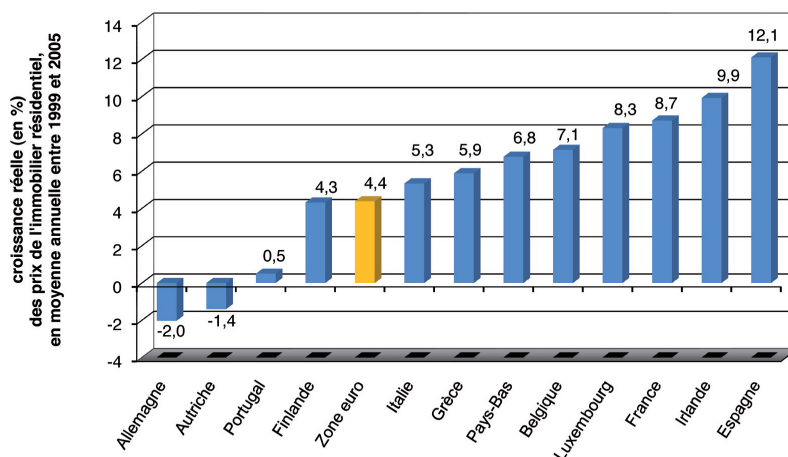
1.10. Les prix qui ont le plus / le moins augmenté dans la zone euro entre 1998 et 2005



Sources : Eurostat et calculs de l'auteur
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Sur la période 1998-2005, le prix de certains biens a augmenté, mais ces augmentations ont été compensées, dans une certaine mesure, par des diminutions de prix. Parmi les biens dont le prix a le plus augmenté, on trouve le tabac et certains biens énergétiques (chauffage, carburants, gaz) mais aussi l'enseignement et la santé. Au nombre des prix qui ont le plus baissé figurent les appareils de son et d'image, les communications, les biens et services culturels et de loisirs, les appareils ménagers et les vêtements. On remarquera les effets ambivalents de la mondialisation et de la croissance rapide des pays émergents : elles offrent de nouvelles sources de baisses de prix (sur les biens industriels non énergétiques et sur les vêtements par exemple) mais accroissent considérablement la demande d'énergie mondiale, contribuant ainsi à la hausse des prix de l'énergie (dont nous protége, en partie, l'appréciation de l'euro).

1.11. Évolution des prix de l'immobilier résidentiel dans les pays de la zone euro (en moyenne annuelle entre 1999 et 2005)



La Slovénie, Chypre et Malte ne sont pas pris en compte dans ce graphique car ces pays n'appartiennent à la zone euro que depuis le 1^{er} janvier 2007 (Slovénie) et le 1^{er} janvier 2008 (Chypre et Malte).

Sources : BCE et calculs de l'auteur
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Les prix de l'immobilier résidentiel dans la zone euro ont largement augmenté au cours de ces dernières années : entre 1999 et 2005, ils ont progressé de 4,4 % en moyenne annuelle (en termes réels, c'est-à-dire net de l'inflation), soit 37,2 % au total. Autrement dit, le prix d'achat moyen d'une maison ou d'un appartement a augmenté 5 fois plus vite que le pouvoir d'achat des ménages (qui a cru de 7,3 % entre 1999 et 2005). En outre, la hausse des prix de l'immobilier a eu tendance à s'accélérer alors même que la croissance du pouvoir d'achat ralentissait. L'accès à la propriété d'un logement est donc devenue plus difficile que par le passé. En revanche, le patrimoine des propriétaires de biens immobiliers s'est largement apprécié. C'est là une source importante d'inégalité.

1.12. Inégalités et pauvreté

	Inégalité de répartition des revenus - Ratio de Gini (0 = égalité parfaite, 100 = inégalité parfaite), 2006	Ratio entre le revenu des 10% des ménages les plus riches et celui des 10% les plus pauvres, 2006	Taux de pauvreté après transferts sociaux (seuil de pauvreté = 60% du revenu médian), en %, 2005	Working Pools : Taux de pauvreté au travail (seuil de pauvreté = 60% du revenu médian), en %, 2005	Trappe à chômage (*), 2005
Allemagne	28,3	6,9	13	5	75
Autriche	29,1	6,9	12	7	67
Belgique	33,0	8,2	15	4	85
Bulgarie	29,2	7,0	15	nd	77
Chypre	nd	nd	16	7	63
Danemark	24,7	8,1	12	5	90
Espagne	34,7	10,3	20	10	80
Estonie	35,8	10,8	18	7	65
Finlande	26,9	5,6	12	4	77
France	32,7	9,1	13	6	82
Grèce	34,3	10,2	20	13	62
Hongrie	26,9	5,5	13	10	55
Irlande	34,3	9,4	20	6	74
Italie	36,0	11,6	19	9	72
Lettonie	37,7	11,6	19	9	87
Lituanie	36,0	10,4	21	10	80,6
Luxembourg	nd	nd	13	9	88
Malte	nd	nd	15	5	60,9
Pays-Bas	30,9	9,2	11	6	83
Pologne	34,5	8,8	21	14	81
Portugal	38,5	15,0	20	14	81
Rép. tchèque	25,4	5,2	10	3	66
Roumanie	31,0	7,5	18	nd	60,5
Royaume-Uni	36,0	13,8	18	8	68
Slovaquie	25,8	6,7	13	9	43
Slovénie	28,4	5,9	12	5	93
Suède	25,0	6,2	9	5	87
UE27	32,0	nd	16	8	75,5
Etats-Unis	40,8	15,9	24	nd	70
Chine	44,7	18,4	nd	nd	nd
Japon	24,9	4,5	nd	nd	59
Inde	32,5	7,3	nd	nd	nd
Brésil	58,0	57,8	nd	nd	nd
Canada	32,6	9,4	nd	nd	nd
Sources	Banque mondiale	PNUD	Eurostat	Eurostat	Eurostat
*La trappe à chômage mesure le pourcentage de la rémunération brute (lors du passage d'une période de chômage vers un nouvel emploi) qui est « absorbé » par suite des effets combinés de l'accroissement des taux d'imposition et de cotisation sociale et de la perte des allocations. Cet indicateur couvre les personnes célibataires sans enfants qui gagnent, lorsqu'elles travaillent, 67% du salaire moyen. (définition Eurostat)					

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Le tableau présente des indicateurs de l'inégalité de distribution des revenus et de la pauvreté. L'indice de Gini mesure les inégalités de revenus, une valeur de zéro correspondant à une égalité parfaite et une valeur de 100 à une inégalité parfaite. Une autre mesure d'inégalité est également présentée : il s'agit du ratio entre les revenus du décile des ménages les plus riches et ceux du décile des ménages les plus pauvres. D'une façon générale, **les inégalités de revenus sont plus faibles dans l'UE qu'aux États-Unis** ou en Chine, mais plus fortes qu'au Japon. **Au sein de l'UE, c'est dans les pays scandinaves que les inégalités sont les plus faibles.** Le taux de pauvreté mesure la part de la population dont le revenu disponible après impôt est inférieur à 60 % du revenu disponible médian dans le pays considéré. On remarquera que la pauvreté est ici entendue en un sens relatif puisqu'elle dépend du revenu médian du pays considéré. **Le taux de pauvreté, après transfert sociaux, est de 16 % dans l'UE**, soit un taux assez nettement inférieur à celui observé aux États-Unis (24 %). Au sein de l'UE, il est particulièrement élevé en Lituanie, en Pologne, en Espagne, en Grèce et au Portugal. **La part des travailleurs vivant en dessous du seuil de pauvreté (les « working poors ») est loin d'être négligeable puisqu'elle atteint 8 % dans l'UE.** Les chiffres consacrés à la « trappe à chômage » montrent d'ailleurs que la différence entre travailler et ne pas travailler peut être faible pour la population la plus pauvre. Ainsi, au Danemark, le revenu avant la reprise d'un emploi représente 90 % du revenu après l'obtention d'un emploi pour un célibataire sans enfants gagnant 67 % du salaire moyen. Ceci vient du fait que lorsqu'un individu reprend un travail, il perd ses allocations et voit son taux d'imposition augmenter.

1.13. Revenu moyen, revenu médian et inégalité des salaires hommes/femmes

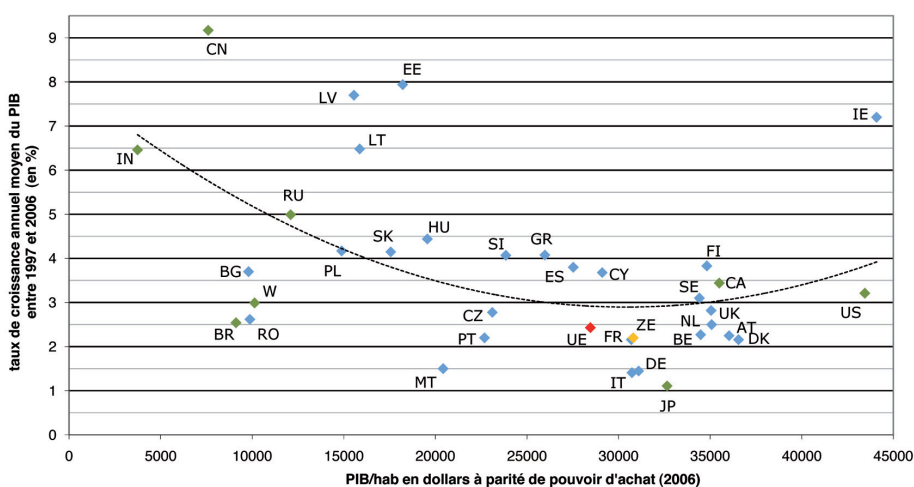
	Revenu moyen, en euros à parité de pouvoir d'achat, 2005	Revenu médian, en euros à parité de pouvoir d'achat, 2005	Rapport entre le salaire moyen des femmes et celui des hommes (en %), 2005
Allemagne	18660	16482	57,7
Autriche	19652	17606	44,4
Belgique	17575	15684	62,9
Bulgarie	nd	nd	65,0
Chypre	16762	14638	58,9
Danemark	16812	15968	73,3
Espagne	13464	11716	49,8
Estonie	5819	4773	62,2
Finlande	15780	14168	70,5
France	16600	14537	64,1
Grèce	12862	10867	54,5
Hongrie	6397	5633	64,4
Irlande	17430	15007	50,7
Italie	16095	13766	46,5
Lettonie	4957	3999	67,3
Lituanie	4845	3901	69,0
Luxembourg	30675	27298	48,5
Malte	12432	11020	47,7
Pays-Bas	17876	16136	63,2
Pologne	5756	4796	59,4
Portugal	11467	8324	58,6
Rép. tchèque	8873	7768	50,5
Roumanie	nd	nd	65,1
Royaume-Uni	21572	17931	65,2
Slovaquie	5719	5197	58,3
Slovénie	12734	11747	61,2
Suède	15487	14308	80,7
Etats-Unis	nd	nd	62,3
Chine	nd	nd	63,7
Japon	nd	nd	44,3
Inde	nd	nd	31,1
Brésil	nd	nd	57,5
Canada	nd	nd	63,3
<i>Sources</i>	<i>Eurostat</i>	<i>Eurostat</i>	<i>PNUD et calculs de l'auteur</i>

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Le tableau montre que **les inégalités de revenu sont encore importantes parmi les États membres** : le revenu moyen à parité de pouvoir d'achat est, par exemple, 2,1 fois plus élevé en Allemagne qu'en République tchèque. En outre, **les inégalités de revenu entre hommes et femmes restent considérables**. Le salaire moyen des hommes est ainsi deux fois plus élevé que celui des femmes en Irlande. C'est dans les pays scandinaves que les inégalités hommes-femmes sont les plus faibles.

Convergence économique et politiques de cohésion

2.1. PIB par habitant en 2006 et taux de croissance annuel moyen du PIB entre 1997 et 2006

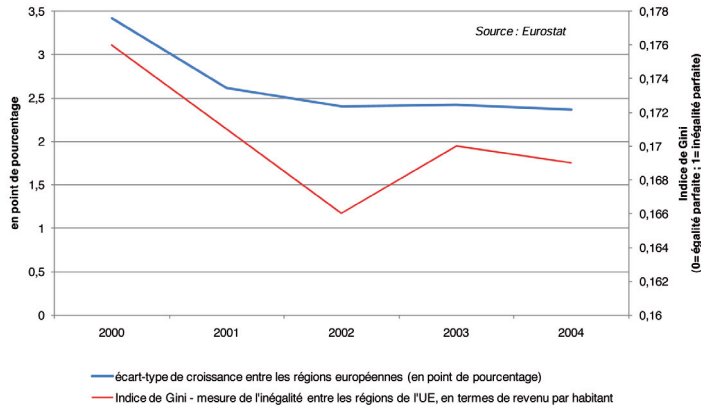


Sources : FMI et calculs de l'auteur

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Si l'UE conserve un revenu par habitant enviable (28 456 euros PPA), ses performances de croissance au cours des dix dernières années (2,43 % en moyenne annuelle) ont été décevantes par comparaison à celles des États-Unis (3,21 %) et des économies émergentes d'Asie. Le graphique met aussi en évidence l'hétérogénéité des performances au sein de l'UE en termes de revenus par habitant et de croissance : tandis que les économies allemande et italienne ont subi un fort ralentissement, les pays baltes mais aussi l'Irlande ont connu une croissance extrêmement rapide.

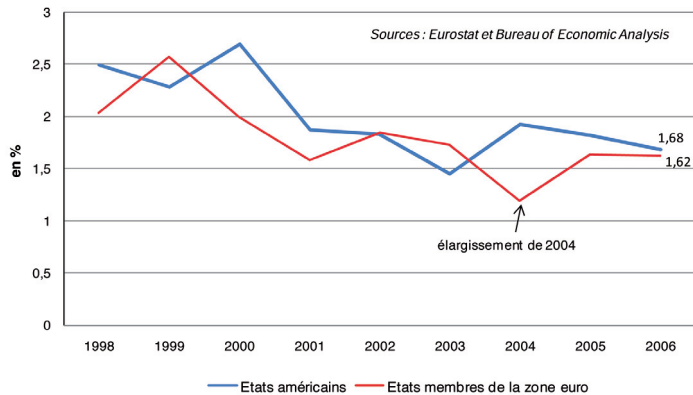
2.2. Existe-t-il une convergence économique entre les régions de l'Union européenne à 27 ?



Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Le début des années 2000 a vu un mouvement de convergence économique modéré entre les régions de l'UE à 27. L'écart-type de croissance a ainsi diminué d'un tiers (un point de pourcentage) tandis que les inégalités de revenu entre régions se sont réduites légèrement, l'indice de Gini passant de 0,176 à 0,169.

2.3. Évolution de l'écart-type de croissance entre États aux États-Unis et dans la zone euro (1998-2006)



Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

L'hétérogénéité des conjonctures des États membres a nettement reculé dans la zone euro. Les économies des États membres suivent des cycles économiques de plus en plus similaires : la réduction de l'écart-type de croissance entre pays de la zone euro tend à montrer que les phases de ralentissement ou d'accélération de l'activité économique sont de plus en plus concomitantes. Le graphique montre aussi que les écarts-types de croissance entre États américains et entre pays de la zone euro sont très proches.

Les Européens : démographie, immigration, emploi

3.1. Démographie

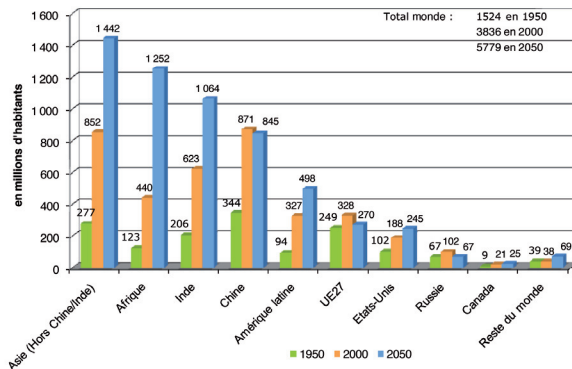
	Population en millions d'habitants (1950)	Population en millions d'habitants (2007)	Population en millions d'habitants (prévision 2050)	Taux moyen de croissance démographique (2005-2010)	Population âgée de moins de 15 ans, en % du total (2006)	Population âgée de 65 ans et plus, en % du total (2005)	Indice de fécondité* (2007)
Allemagne	68,4	82,7	78,8	0,0	14,1	18,6	1,34
Autriche	8,9	8,2	8,1	0,1	15,9	16,0	1,40
Belgique	8,7	10,5	10,3	0,1	17,1	17,5 (2004)	1,66
Bulgarie	7,3	7,6	5,1	-0,7	13,6	17,1	1,23
Chypre	0,5	0,8	1,0	0,9	18,4	11,9	1,40
Danemark	4,3	5,5	5,9	0,3	18,7	15,0	1,76
Espagne	28,0	43,6	42,5	0,4	14,5	16,5 (2004)	1,34
Estonie	1,1	1,1	1,3	-0,3	15,1	16,3 (2004)	1,43
Finlande	4,0	5,3	5,3	0,2	17,3	15,9	1,72
France	41,8	60,9	63,1	0,3	18,6	16,2	1,86
Grèce	7,7	11,2	10,7	0,2	14,3	18,1	1,25
Hongrie	9,4	10,0	8,3	-0,3	15,4	15,6	1,28
Irlande	3,0	4,3	5,8	1,3	20,5	11,2	1,80
Italie	47,1	58,2	50,9	0,0	14,1	19,7 (2004)	1,37
Lettonie	1,9	2,3	1,7	-0,5	14,3	16,5	1,29
Lituanie	2,6	3,4	2,6	-0,4	16,5	15,1	1,25
Luxembourg	0,3	0,5	0,5	0,0	18,6	14,3	1,70
Malte	0,3	0,4	0,4	0,0	17,1	nd	1,40
Pays-Bas	10,1	16,4	17,1	0,4	18,3	14,0 (2004)	1,73
Pologne	24,8	38,5	31,9	-0,1	16,2	13,1	1,23
Portugal	8,4	10,6	10,7	0,4	15,6	17,0	1,47
Rép. tchèque	8,9	10,2	8,5	-0,1	14,6	14,0	1,21
Roumanie	16,3	21,5	16,8	-0,4	15,5	14,6 (2004)	1,25
Royaume-Uni	49,8	60,0	67,1	0,3	17,8	15,9 (2004)	1,66
Slovaquie	3,5	5,4	4,6	0,0	16,6	11,6	1,18
Slovénie	1,5	2,0	1,6	-0,1	14,1	15,4 (2004)	1,21
Suède	7,0	9,1	10,1	0,3	17,3	17,2	1,71
UE27	373,6	490,2	470,7	-0,1	16,0	16,6	1,43
Etats-Unis	157,8	303,9	395,0	0,9	20,9 (2004)	12,3 (2004)	2,04
Chine	554,8	1 331,4	1 392,3	0,6	22,0 (2004)	7,5 (2004)	1,73
Inde	357,6	1 135,6	1 592,7	1,4	32,5 (2004)	5,2 (2004)	2,79
Japon	83,6	128,3	112,2	0,1	14,1 (2004)	19,2 (2004)	1,36
Brésil	54,0	191,3	253,1	1,3	28,1 (2004)	6,0 (2004)	2,25
Canada	13,7	32,9	42,8	0,9	17,9 (2004)	13,0 (2004)	1,47
Russie	102,7	141,9	111,8	-0,4	15,7 (2004)	13,6 (2004)	1,40
Monde	2 519,5	6 615,9	9 075,9	1,1	28,5 (2004)	7,3 (2004)	2,56
Sources	ONU	ONU	ONU	ONU	Eurostat, PNUD	Eurostat, PNUD	ONU

*Le taux de fécondité nécessaire pour assurer le renouvellement de la population est estimé à 2,1.

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

La population de l'UE a augmenté de 31,2 % entre 1950 et 2007 mais devrait reculer d'ici 2050, d'après les prévisions de l'ONU. Alors qu'elle représentait 13,9 % de la population mondiale en 1950 et 7,5 % en 2007, elle n'en représentera plus que 5 % en 2050. En outre, la population de l'UE est vieillissante : la part des personnes de moins de 15 ans est très faible (16 %) et est même parfois inférieure à 15 % dans certains États membres comme l'Allemagne, l'Espagne et l'Italie. Au contraire, la part des personnes âgées de 65 ans ou plus est relativement forte (16,6 %). Ce vieillissement de la population provient de l'allongement de la durée de vie en Europe mais aussi d'un indice de fécondité très faible : il s'élève à 1,4, soit un niveau très inférieur au seuil permettant le renouvellement des générations (estimé à 2,1).

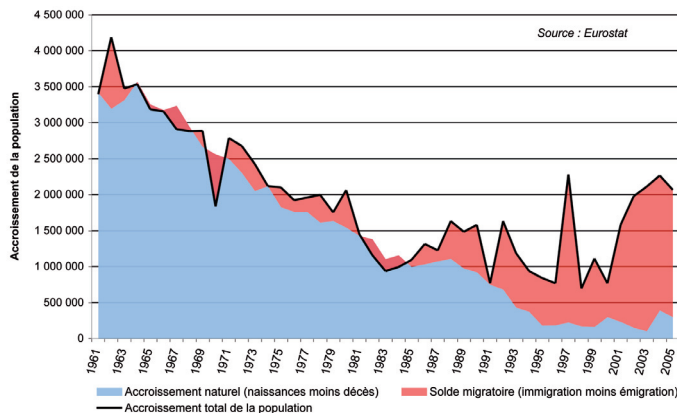
3.2. Population en âge de travailler en 1950, 2000 et 2050



Sources : ONU (World Population Prospect, the 2004 Revision/Calculs de l'auteur
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

La population mondiale en âge de travailler a été multipliée par 2,5 entre 1950 et 2000 et l'ONU prévoit qu'elle augmentera de 50 % entre 2000 et 2050. La population en âge de travailler des États membres de l'UE27 est passée de 249 à 328 millions de personnes entre 1950 et 2000 mais serait ramenée à 270 millions de personnes en 2050, d'après les prévisions de l'ONU. Plus largement, ces données impliquent que la croissance potentielle européenne sera affectée négativement par la réduction de la population en âge de travailler au cours de la période 2000-2050.

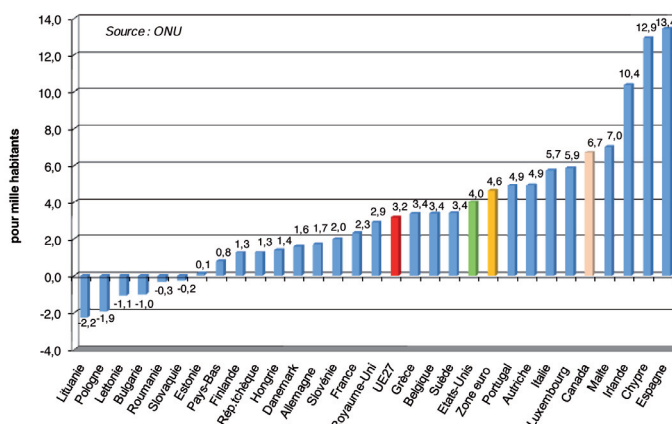
3.3. Décomposition de l'accroissement de la population des États membres de l'UE25 (1961-2005)



Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

La croissance démographique des 27 États membres de l'UE a fortement ralenti de 1960 au milieu des années 1980 : la croissance annuelle de la population a été divisée par 3,6 dans cet intervalle. Au cours de cette période, le solde migratoire est resté légèrement positif, voire négatif certaines années : la croissance de la population de l'UE27 était essentiellement liée à l'accroissement naturel² de la population. Depuis 1992, le solde migratoire³ est, au contraire, devenu le premier moteur de la croissance démographique en Europe, contribuant à un fort redressement de la croissance de la population de l'UE. En 2005, le solde migratoire était six fois plus important que l'accroissement naturel de la population.

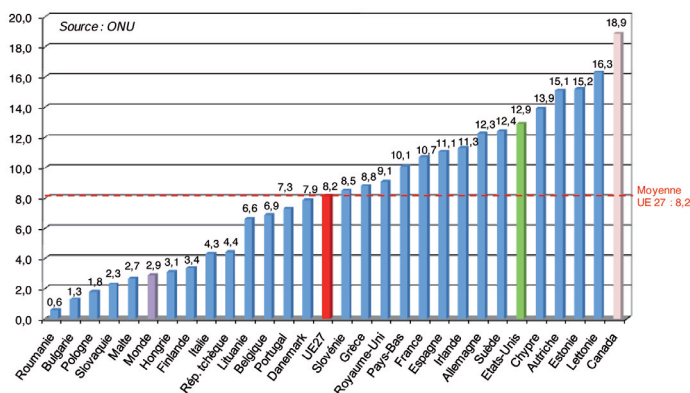
3.4. Taux de solde migratoire dans les pays membres de l'UE, pour mille habitants (moyenne annuelle 2000-2006)



Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Si le solde migratoire de l'UE27 s'est fortement accru au cours de ces dernières années, il reste proportionnellement plus faible (3,2 pour mille habitants en moyenne annuelle entre 2000 et 2006) qu'aux États-Unis (4) ou au Canada (6,7). Les situations varient également fortement entre États membres. Les pays baltes, la Pologne, la Bulgarie, la Roumanie et la Slovaquie comptent plus d'émigrants que d'immigrés⁴, tandis que le taux de solde migratoire moyen entre 2000 et 2006 dépasse 10 pour mille en Espagne et en Irlande.

3.5. Part de la population immigrée dans la population des États membres, en % (2005)



Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

En 2005, le monde comptait 191 millions d'immigrés. 21 % d'entre eux, soit près de 41 millions de personnes, résidaient dans l'UE. La population immigrée représente ainsi aujourd'hui 8,6 % de la population communautaire, soit un peu moins qu'aux États-Unis (12,9 %). Au sein de l'UE, les situations divergent fortement entre les États membres. En particulier, la plupart des pays d'Europe centrale et orientale comptent une population immigrée relativement réduite.

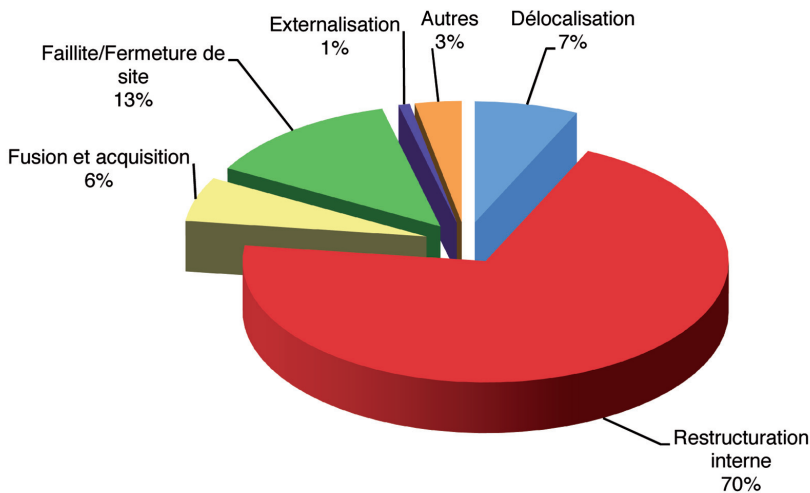
3.6. Le chômage en Europe

	Taux de chômage harmonisé total, en % (date en italique)		Taux de chômage des jeunes, en % de la population active de moins de 25 ans (date en italique)		Taux de chômage de longue durée (12 mois ou plus), en % du chômage total (date en italique)	
Allemagne	6,4	<i>juil-07</i>	11,0	<i>juil-07</i>	54,8	<i>mars-07</i>
Autriche	4,3	<i>août-07</i>	8,2	<i>juil-07</i>	29,5	<i>mars-07</i>
Belgique	7,4	<i>août-07</i>	18,4	<i>juil-07</i>	52,2	<i>mars-07</i>
Bulgarie	6,6	<i>juil-07</i>	12,5	<i>juil-07</i>	55,6	<i>mars-07</i>
Chypre	4,0	<i>août-07</i>	8,9	<i>juin-07</i>	15,5	<i>mars-07</i>
Danemark	3,2	<i>juil-07</i>	6,2	<i>juil-07</i>	18,7	<i>mars-07</i>
Espagne	8,0	<i>août-07</i>	18,4	<i>juil-07</i>	22,0	<i>mars-07</i>
Estonie	5,4	<i>juil-07</i>	9,7	<i>juin-07</i>	53,2	<i>mars-07</i>
Finlande	6,8	<i>juil-07</i>	16,1	<i>juil-07</i>	23,9	<i>mars-07</i>
France	8,5	<i>juil-07</i>	21,9	<i>juil-07</i>	42,5	<i>mars-07</i>
Grèce	8,6	<i>mars-07</i>	24,6	<i>mars-07</i>	47,9	<i>mars-07</i>
Hongrie	7,7	<i>août-07</i>	19,1	<i>juil-07</i>	47,5	<i>mars-07</i>
Irlande	4,7	<i>août-07</i>	10,0	<i>juil-07</i>	32,9	<i>déc-06</i>
Italie	6,1	<i>mars-07</i>	20,2	<i>mars-07</i>	48,0	<i>mars-07</i>
Lettonie	5,6	<i>juil-07</i>	9,9	<i>juin-07</i>	30,7	<i>mars-07</i>
Lituanie	4,5	<i>août-07</i>	9,2	<i>juin-07</i>	33,8	<i>mars-07</i>
Luxembourg	4,9	<i>juil-07</i>	15,5	<i>juil-07</i>	29,5	<i>déc-06</i>
Malte	6,3	<i>juil-07</i>	12,6	<i>juil-07</i>	46,8	<i>mars-07</i>
Pays-Bas	3,4	<i>juil-07</i>	7,2	<i>juil-07</i>	38,6	<i>mars-07</i>
Pologne	9,7	<i>juil-07</i>	20,0	<i>juil-07</i>	53,2	<i>mars-07</i>
Portugal	8,2	<i>juil-07</i>	17,3	<i>juil-07</i>	47,1	<i>mars-07</i>
Rép. tchèque	5,5	<i>juil-07</i>	11,0	<i>août-07</i>	54,5	<i>mars-07</i>
Roumanie	5,4	<i>août-07</i>	19,8	<i>juil-07</i>	53,1	<i>mars-07</i>
Royaume-Uni	5,3	<i>mai-07</i>	15,0	<i>mai-07</i>	23,3	<i>mars-07</i>
Slovaquie	10,6	<i>juil-07</i>	19,3	<i>juil-07</i>	75,1	<i>mars-07</i>
Slovénie	5,1	<i>juil-07</i>	9,6	<i>juin-07</i>	48,6	<i>mars-07</i>
Suède	5,2	<i>juil-07</i>	16,4	<i>juil-07</i>	13,7	<i>mars-07</i>
Zone euro	6,9	<i>août-07</i>	15,2	<i>juin-07</i>	44,0	<i>mars-07</i>
UE27	6,8	<i>août-07</i>	15,4	<i>juin-07</i>	43,6	<i>mars-07</i>
Etats-Unis	4,6	<i>juil-07</i>	10,6	<i>juil-07</i>	11,7	2005
Chine	4,2	(pop. urbaine)	nd	nd	nd	nd
Inde	7,8	2006	nd	nd	nd	nd
Japon	3,6	<i>juil-07</i>	6,5	<i>juil-07</i>	31,5	2005
Brésil	10,0	<i>sept-06</i>	nd	nd	nd	nd
Canada	6,2	2007	12,4	2005	9,6	2005
Russie	7,6	2005	nd	nd	nd	nd
Sources	Eurostat, FMI, OIT, CIA		Eurostat, PNUD		Eurostat, PNUD	

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Le taux de chômage s'élevait en août 2007 à 6,8 % dans l'UE, soit un niveau supérieur à celui enregistré aux États-Unis (4,6 %) mais en baisse de 0,9 point par rapport à l'année précédente. Certains pays de l'UE connaissent une situation de plein emploi, comme le Danemark et les Pays-Bas, d'autres font face à un chômage de masse comme la Pologne et la Slovaquie. Le chômage européen se distingue aussi en ce qu'il touche particulièrement les jeunes et qu'il est de longue durée : 15,4 % de la population active de moins de 25 ans est au chômage (en baisse de 2,3 points par rapport à septembre 2006) et 43,6 % des chômeurs sont sans travail depuis plus d'un an (en baisse de 2,3 points par rapport à juin 2006).

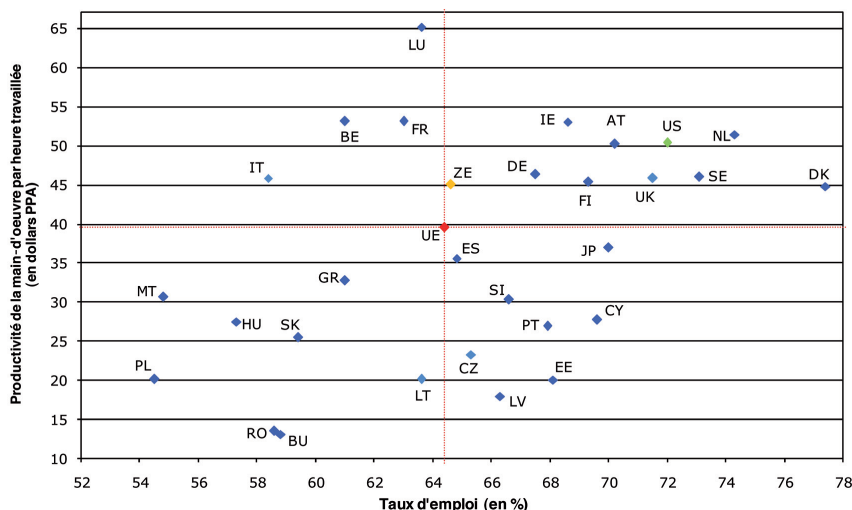
3.7. Que représentent les délocalisations dans l'UE ?
Suppressions d'emplois dans les entreprises de plus de 100 salariés
selon le type de restructuration (2006)



Sources : European Monitoring Centre of Change
 Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Au cours de ces dernières années, des inquiétudes sont apparues sur l'importance des emplois perdus en Europe en raison des délocalisations. Celles-ci désignent un transfert d'emplois ou de sites de fabrication vers un pays étranger (y compris vers un autre pays de l'UE). Le graphique montre néanmoins que **les délocalisations expliquent en 2006 moins de 7 % des 487 000 suppressions d'emplois décidées dans le cadre d'opérations de restructuration des entreprises de plus de 100 salariés de l'UE**. L'enjeu est moins celui des délocalisations que celui des décisions de nouveaux investissements des entreprises et de localisation des créations de sites et de postes. Actuellement, les entreprises investissent massivement dans les pays émergents comme la Chine pour développer des capacités de production près des marchés qui connaissent l'expansion la plus rapide. En outre, lorsque les entreprises multinationales ont un nouvel investissement à faire, elles sont de plus en plus tentées de le faire dans les pays émergents pour les raisons commerciales déjà évoquées, mais aussi en raison de la disponibilité d'une main d'œuvre à bas coût (y compris très qualifiée dans certains cas) et des progrès de l'environnement économique de ces pays.

3.8. Efficacité du travail et capacité à répartir l'effort productif : productivité horaire et taux d'emploi (2006)



Sources : Eurostat, Groningen Growth and Development Center et calculs de l'auteur
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Il peut paraître difficile de combiner un haut niveau de productivité horaire de la main d'œuvre et un taux d'emploi⁵ élevé, puisque cela suppose de faire participer à l'effort productif un très grand nombre de personnes, y compris les moins productives, sans pour autant que la productivité moyenne ne soit affectée. Pourtant, **les États-Unis réussissent à conjuguer un taux d'emploi et une productivité horaire supérieurs à ceux de l'UE**. Parmi les États membres, les pays scandinaves et anglo-saxons montrent qu'il est possible, avec deux modèles sociaux distincts, de combiner efficacité économique et participation du plus grand nombre à l'effort productif.

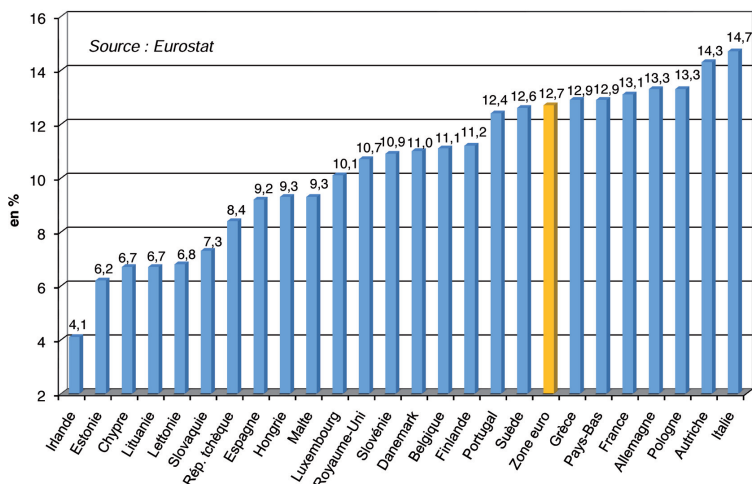
3.9. L'emploi aux différents âges de la vie :
taux d'emploi des jeunes et des seniors, âge moyen de sortie du marché du travail
et part du travail à temps partiel

	Taux d'emploi total - Proportion de personnes occupées âgées de 15 à 64 ans par rapport à la population totale du même âge, en %, 2006	Taux d'emploi des jeunes (15- 24 ans), en %, 2006	Taux d'emploi total des travailleurs âgés (55-64 ans), en %, 2006	Travailleurs à temps partiel, en % de l'emploi total, 2005
Allemagne	67,5	43,4	48,4	25,8
Autriche	70,2	54,0	35,5	21,8
Belgique	61,0	27,6	32,0	22,2
Bulgarie	58,6	23,2	39,6	2,0
Chypre	69,6	37,4	53,6	7,7
Danemark	77,4	64,6	60,7	23,6
Espagne	64,8	39,5	44,1	12,0
Estonie	68,1	31,6	58,5	7,8
Finlande	69,3	42,1	54,5	14,0
France	63,0	29,3	37,6	17,2
Grèce	61,0	24,2	42,3	5,7
Hongrie	57,3	21,7	33,6	4,0
Irlande	68,6	50,0	53,1	7,7
Italie	58,4	25,5	32,5	13,3
Lettonie	66,3	35,9	53,3	6,5
Lituanie	63,6	23,7	49,6	9,9
Luxembourg	63,6	23,3	33,2	17,1
Malte	54,8	44,7	30,0	10,1
Pays-Bas	74,3	66,2	47,7	46,2
Pologne	54,5	24,0	28,1	9,8
Portugal	67,9	35,8	50,1	11,3
République tchèque	65,3	27,7	45,2	5,0
Roumanie	58,8	24,0	41,7	9,7
Royaume-Uni	71,5	53,2	57,4	25,5
Slovaquie	59,4	25,9	33,1	2,8
Slovénie	66,6	35,0	32,6	9,2
Suède	73,1	40,3	69,6	25,1
Zone euro	64,6	36,3	41,7	19,6
UE27	64,4	37,1	43,5	18,1
Etats-Unis	72,0	56,2	61,8	7,8
Japon	70,0	40,8	64,7	12,8
<i>Sources</i>	<i>Eurostat</i>	<i>Eurostat, OCDE</i>	<i>Eurostat</i>	<i>Eurostat, OCDE</i>

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Le taux d'emploi communautaire (64,4 %) est de 7,6 points inférieur à celui des États-Unis (72 %). L'UE se distingue, en particulier, par des taux d'emploi particulièrement faibles, à la fois, pour les jeunes (37,1 %) et pour les seniors (43,5 %), ce que l'on illustre parfois en disant qu'au sein de l'UE, « une seule génération est au travail » : l'effort productif est essentiellement assuré par les personnes âgées de 25 à 54 ans. Par ailleurs, le temps partiel concerne près d'un travailleur sur cinq dans l'UE, soit plus qu'aux États-Unis et au Japon.

3.10. Le coût économique du vieillissement : part des dépenses de retraites dans le PIB de certains États membres de l'UE (2004)



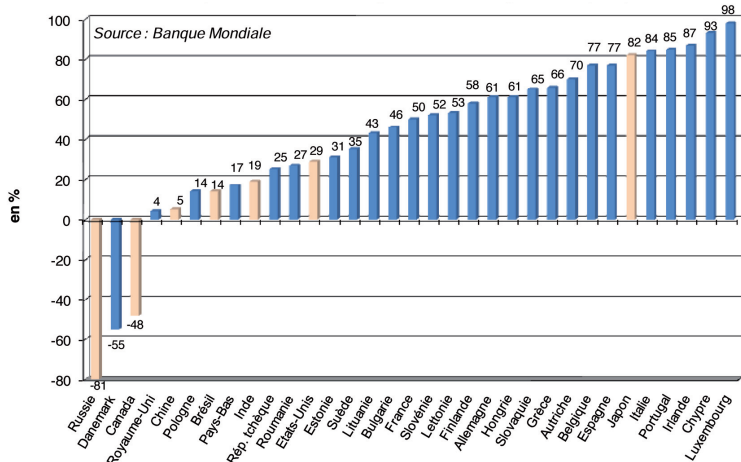
Note : la Bulgarie et la Roumanie sont entrées dans l'UE le 1^{er} janvier 2007.
Les chiffres les concernant ne sont pas disponibles pour 2004.

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

L'augmentation du nombre de retraités liée au vieillissement de la population pèse sur les dépenses de retraite des États membres, qui atteignent 12,7 % du PIB dans la zone euro. Les pays les plus concernés (Italie, Autriche, Pologne, Allemagne) sont ceux où le vieillissement est le plus accentué.

Énergie et environnement

4.1. La dépendance énergétique des États membres de l'UE : importations nettes d'énergie, en % (2004)



Note : les pays non membres de l'UE sont représentés en beige.

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

L'UE est confrontée à un problème de dépendance énergétique : contrairement aux États-Unis, au Canada ou à la Russie, la plupart des pays de l'UE doivent importer une grande partie de l'énergie qu'ils consomment. L'Irlande, le Portugal, l'Italie et l'Espagne, qui importent plus de 80 % de l'énergie qu'ils utilisent, figurent parmi les États membres les plus exposés.

4.2. L'économie européenne face à l'enjeu environnemental : intensité énergétique des économies des États membres, émissions de gaz à effet de serre, fiscalité environnementale et part des énergies renouvelables

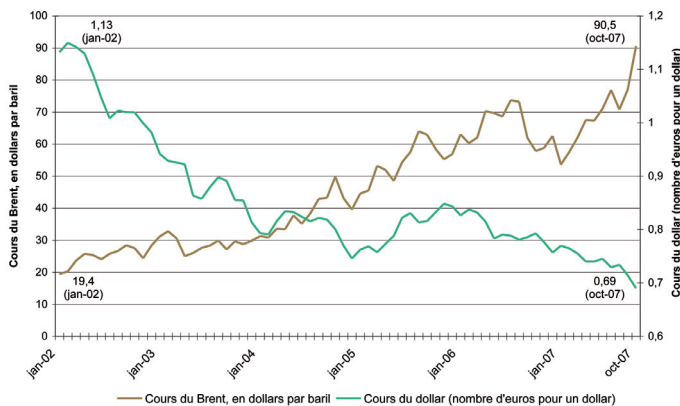
	Intensité énergétique de l'économie : consommation intérieure brute d'énergie rapportée au PIB en kg d'équivalent pétrole par 1000 euros (2005)	Emissions de CO ₂ , en tonnes par habitant (2004)	Fiscalité environnementale (taxes sur l'énergie, les transports, les activités polluantes et l'utilisation des ressources naturelles), en % du PIB (2005)	Part de l'électricité consommée provenant de sources d'énergie renouvelables, en % (2005)
Allemagne	157,0	10,7	2,5	10,5
Autriche	149,3	9,5	2,6	57,9
Belgique	205,7	12,2	2,4	2,8
Bulgarie	1582,4	6,8	3,1	11,8
Chypre	246,9	9,4	3,5	0,0
Danemark	114,1	10,0	5,8	28,2
Espagne	219,2	8,4	2,0	15,0
Estonie	966,9	14,2	2,2	1,1
Finlande	241,5	13,2	3,0	26,9
France	185,5	6,7	2,4	11,3
Grèce	236,5	10,0	2,3	10,0
Hongrie	543,6	5,8	2,9	4,6
Irlande	143,9	11,2	2,3	6,8
Italie	190,7	8,5	2,8	14,1
Lettonie	644,8	3,2	2,7	48,4
Lituanie	949,1	3,9	1,9	3,9
Luxembourg	189,9	26,6	3,0	3,2
Malte	269,9	7,1	3,5	0,0
Pays-Bas	195,6	11,1	4,0	7,5
Pologne	584,7	8,3	2,7	2,9
Portugal	241,4	6,3	3,1	16,0
République tchèque	823,4	12,5	2,8	4,5
Roumanie	1164,9	5,4	2,1	35,8
Royaume-Uni	202,6	9,4	2,5	4,3
Slovaquie	868,6	7,9	2,5	16,5
Slovénie	320,5	8,2	3,3	24,2
Suède	204,3	6,2	2,9	54,3
UE27	208,1	8,8	2,6	14,0
Etats-Unis	308,6 (2004)	20,2 (2003)	nd	nd
Chine	nd	2,7 (2003)	nd	nd
Inde	nd	1,2 (2003)	nd	nd
Japon	121,1 (2004)	9,4 (2003)	nd	nd
Brésil	nd	1,7 (2003)	nd	nd
Canada	nd	16,5 (2003)	nd	nd
Russie	nd	9,9 (2003)	nd	nd
Sources	Eurostat	Banque Mondiale, Eurostat	Eurostat	Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Face à l'enjeu environnemental, l'UE cherche à limiter sa consommation d'énergie mais aussi à la rendre plus propre en émettant moins de CO₂. Pour cela, elle utilise des incitations fiscales et encourage le développement des énergies renouvelables. Ce tableau permet de juger des performances communautaires dans ce domaine.

L'intensité énergétique de l'économie européenne, c'est-à-dire le ratio entre sa consommation d'énergie et sa production, est plus faible que celle des États-Unis mais plus forte que celle du Japon : l'UE consomme 208,1 kg d'équivalent pétrole pour 1000 euros de PIB. On notera que l'intensité énergétique est plus forte dans les pays d'Europe centrale et orientale. **Sur le plan environnemental, les émissions de gaz carbonique par habitant de l'UE sont très inférieures à celles des États-Unis mais supérieures à celles de pays émergents comme la Chine, le Brésil et l'Inde.** En outre, 14 % de l'énergie électrique consommée provient de sources d'énergies renouvelables. La place des sources d'énergies renouvelables est particulièrement importante en Suède, en Autriche et en Lettonie. La fiscalité environnementale est plus ou moins forte selon les pays de l'UE. Faible en France, en Grèce ou en Irlande, elle est plus développée au Danemark ou aux Pays-Bas.

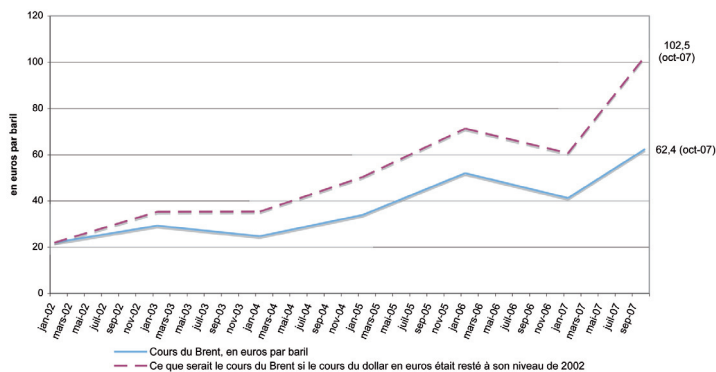
4.3. Évolution comparée du cours du dollar en euros et du baril de Brent (2002-2007)



Sources : Eurostat, Direction générale de l'énergie et des matières premières
(Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables)
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Dans la mesure où les cours du pétrole sont libellés en dollars, l'appréciation de l'euro depuis 2002 a contribué à protéger les États membres de la zone euro d'une explosion des prix du pétrole. Entre janvier 2002 et octobre 2007, le prix du baril de Brent de la mer du Nord a été multiplié par 4,7 : il est passé de 19,4 à 90,5 dollars. Cette augmentation considérable, comparable au choc pétrolier de 1973, a été partiellement compensée par la hausse du cours de l'euro. En effet, la valeur de l'euro en dollars a été multipliée par 1,6. L'euro valait 0,88 dollar en janvier 2002 alors qu'il atteint actuellement 1,48 euro pour un dollar.

4.4. L'euro a joué un rôle protecteur face à l'envolée des prix du pétrole (2002-2007)



Sources : Eurostat, Direction générale de l'énergie et des matières premières
(Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables) et calculs de l'auteur
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Pour mieux se représenter l'effet modérateur de l'euro sur les prix du pétrole, on peut comparer les cours du Brent en euros à ce qu'ils auraient été si le cours du dollar en euros était resté à son niveau de 2002. Entre janvier 2002 et octobre 2007, le cours du Brent est passé de 21,99 à 62,4 euros le baril, soit une augmentation de 184 %. Or, si le dollar était resté à son niveau de janvier 2002, le cours du Brent serait actuellement de 102,46 euros, soit une augmentation de 366 %. Autrement dit, l'appréciation de l'euro a permis d'absorber 50,2 % de la hausse des prix du pétrole.

L'Europe dans la mondialisation : compétitivité et commerce extérieur

5.1. La compétitivité de l'UE : indicateurs synthétiques (2006)

	Classement selon la compétitivité de l'environnement économique en 2006 (124 pays)	Classement selon la facilité de faire des affaires en 2006 (174 pays)	Compétitivité prix - Taux de change effectif réel en 2006 (Indice 1999 = 100, Déflateur = indice des prix à la consommation)	Compétitivité coût - Taux de change effectif réel en 2006 (Indice 1999 = 100, Déflateur = coût unitaire du travail)
Allemagne	8	21	97,3	91,4
Autriche	17	30	98,1	94,6
Belgique	20	20	102,6	101,5
Bulgarie	72	54	125,5	98,8
Chypre	46	nd	105,3	115,0
Danemark	4	7	101,8	107,0
Espagne	28	39	109,9	109,6
Estonie	25	17	108,0	114,0
Finlande	2	14	96,8	101,6
France	18	35	101,2	104,8
Grèce	47	109	101,0	105,0
Hongrie	41	66	123,2	136,6
Irlande	21	10	117,4	119,4
Italie	42	82	103,9	112,0
Lettonie	36	24	100,1	111,6
Lituanie	40	16	110,5	116,1
Luxembourg	22	nd	102,6	101,5
Malte	39	nd	109,8	111,4
Pays-Bas	9	22	105,6	106,5
Pologne	48	75	116,6	104,8
Portugal	34	40	108,4	109,9
Rép. tchèque	29	52	129,4	143,6
Roumanie	68	49	140,8	186,6
Royaume-Uni	10	6	94,6	109,8
Slovaquie	37	36	152,7	138,8
Slovénie	33	61	98,7	nd
Suède	3	13	94,4	99,1
Zone euro	nd	nd	104,2	103,33
UE27	nd	nd	104,4	114,84
Etats-Unis	6	3	93,09	90,98
Chine	54	93	92,87	nd
Inde	43	134	nd	nd
Japon	7	11	74,89	65,27
Brésil	66	121	111,19	nd
Canada	16	4	127,11	130,81
Russie	62	96	178,68	nd
Sources	World Economic Forum	Banque Mondiale ("Doing Business")	Eurostat	Eurostat

Le tableau présente les résultats de deux indicateurs synthétiques de la compétitivité des pays :

- la facilité de faire des affaires est un indicateur synthétique de la Banque mondiale basé sur l'évaluation de la complexité du système fiscal, du degré de protection des investisseurs, mais aussi de la facilité de créer une entreprise, de faire du commerce avec les pays étrangers, d'em-
ployer et de licencier des salariés ou encore d'obtenir des prêts ;

- la compétitivité de l'environnement économique est un indicateur synthétique développé par le World Economic Forum. Il est basé sur l'évaluation de la qualité des facteurs de production, des conditions de la demande locale, du contexte concurrentiel et du tissu industriel local.

Le tableau montre que **la compétitivité des 27 États membres de l'UE est inégale** : les pays scandinaves, ainsi que le Royaume-Uni, figurent aux premiers rangs des classements de la Banque mondiale et du World Economic Forum, tandis que d'autres pays, comme l'Italie, présentent des résultats moins flatteurs. D'une façon générale, la plupart des États européens disposent d'un environnement économique moins compétitif que les États-Unis ou le Japon. En particulier, il est moins aisé de créer une entreprise dans ces États, le marché du travail y est moins flexible (il est coûteux et difficile de recruter et de licencier par exemple), la fiscalité sur le travail est lourde, les actionnaires minoritaires sont mal protégés face à des violations de l'intérêt de l'entreprise par un dirigeant et le système de recherche et d'enseignement est insuffisamment performant.

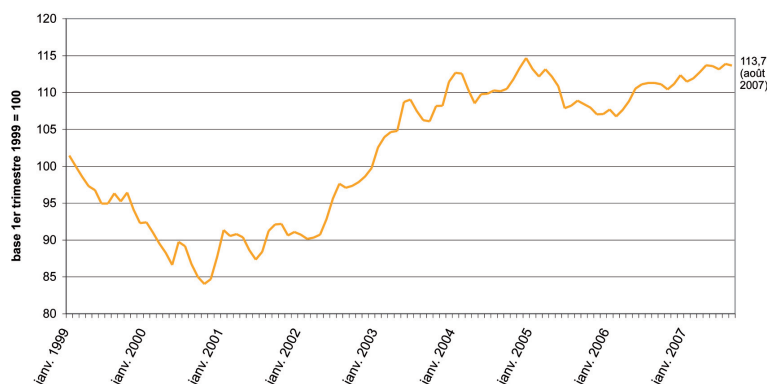
La compétitivité des entreprises est aussi affectée par l'évolution du taux de change, des coûts salariaux et de l'inflation. On distingue classiquement la compétitivité-coût de la compétitivité-prix :

- la compétitivité-prix reflète la capacité à conquérir des parts de marché en raison d'un niveau de prix plus faible que les concurrents. Son évolution dépend de l'évolution du taux de change corrigée de l'inflation : une inflation plus faible qu'à l'étranger et une dépréciation de la monnaie par rapport aux monnaies étrangères, qui se manifeste par une diminution du taux de change effectif réel, ont pour conséquence une amélioration de la compétitivité-prix ;

- la compétitivité-coût, concept voisin de la compétitivité-prix, dépend de l'évolution du taux de change corrigée de l'augmentation du coût unitaire du travail.

Le tableau montre que **la compétitivité-prix et la compétitivité-coût de l'UE et de la zone euro se sont dégradées depuis 1999**, tandis que celles du Japon, de la Chine et des États-Unis se sont améliorées. Entre les pays de la zone euro, les différences s'expliquent uniquement par l'évolution de l'inflation et des coûts unitaires du travail dans la mesure où ces pays partagent la même monnaie et, donc, le même taux de change. Par exemple, si la compétitivité-coût de l'Allemagne s'est améliorée alors que celle de l'Italie s'est dégradée, c'est uniquement parce que l'Allemagne est parvenue à réduire le coût du travail et non en raison d'une dépréciation de sa monnaie.

5.2. Fluctuations du taux de change effectif nominal de l'euro depuis 1999 (base 1999 = 100)



Sources : Eurostat, Groningen Growth and Development Center et calculs de l'auteur
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Le taux de change de l'euro a connu des variations très importantes depuis 1999. Le graphique présente le taux de change effectif nominal de l'euro vis-à-vis des monnaies de ses principaux partenaires commerciaux : l'euro s'est déprécié de près de 20 % entre janvier 1999 et octobre 2000 avant de s'apprécier de 33 % entre octobre 2000 et décembre 2004. L'euro s'est ensuite stabilisé, puis s'est, de nouveau, apprécié au cours de l'année 2006 (+ 4 %).

5.3. Productivité de la main-d'œuvre : comparaisons internationales

	Productivité de la main d'œuvre par heure travaillée (en dollars PPA, 2006)	Productivité de la main-d'œuvre par personne occupée (en dollars PPA, 2006)	Productivité de la main d'œuvre par personne en âge de travailler (en dollars PPA, 2006)	Nombre d'heures travaillées annuellement par personne occupée (2005)
Allemagne	46,36	66 631	44 976	1 443
Autriche	50,20	76 253	53 529	1 497
Belgique	53,07	85 480	52 143	1 598
Bulgarie	13,46	22 922	13 432	2 105
Chypre	27,75	50 195	34 936	1 598
Danemark	44,80	70 555	54 610	2 105
Espagne	35,56	63 075	40 873	1 497
Estonie	20,02	40 269	27 423	1 798
Finlande	45,33	77 674	53 828	2 050
France	53,06	81 151	51 125	1 652
Grèce	32,76	62 630	38 204	1 439
Hongrie	27,50	49 601	28 421	1 918
Irlande	53,04	86 751	59 511	1 806
Italie	45,73	72 799	42 515	1 649
Lettonie	17,92	34 220	22 688	1 603
Lituanie	20,11	37 297	23 721	2 147
Luxembourg	65,13	100 286	63 782	2 166
Malte	30,67	54 896	30 083	1 477
Pays-Bas	51,38	72 609	53 949	1 948
Pologne	20,16	40 204	21 911	1 355
Portugal	26,91	45 999	31 233	1 983
République tchèque	23,27	45 142	29 478	1 718
Roumanie	13,10	25 924	15 244	1 919
Royaume-Uni	45,85	74 457	53 237	1 621
Slovaquie	25,46	44 328	26 331	1 958
Slovénie	30,30	52 340	34 859	1 981
Suède	45,95	72 978	53 347	1 575
Zone euro	44,99	70 602	45 468	1 554
UE27	39,49	64 885	41 915	1 624
Etats-Unis	50,32	90 112	64 880	1 819
Japon	36,97	65 628	45 939	1 749
Canada	40,03	70 784	43 603	1 782
Sources	Groningen Growth and Development Center et calculs de l'auteur	Groningen Growth and Development Center et calculs de l'auteur	Groningen Growth and Development Center et calculs de l'auteur	Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

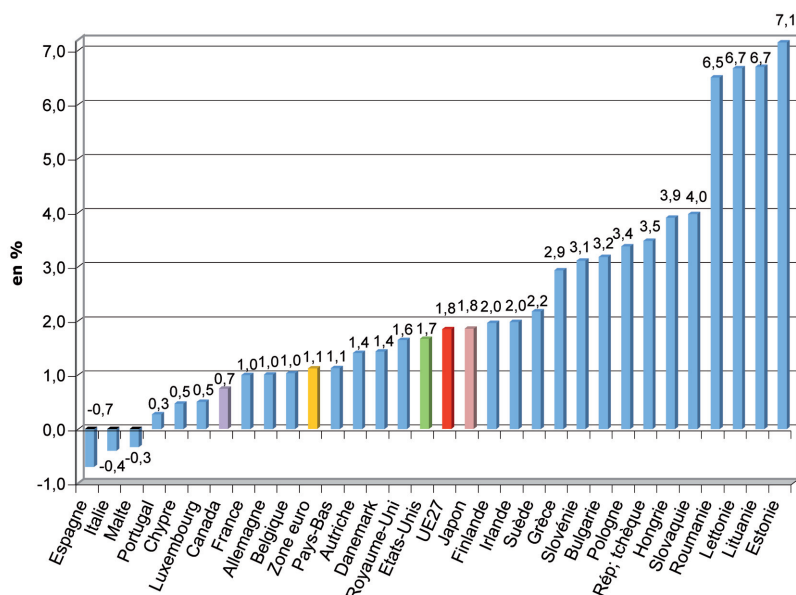
La productivité européenne par personne occupée est inférieure de 28 % à celle des États-Unis et légèrement inférieure à celle du Japon. Le différentiel avec les États-Unis s'est creusé de 1,3 point en un an. Les résultats sont néanmoins très hétérogènes au sein de l'UE puisque la productivité des États membres varie du simple au triple : les pays d'Europe centrale et orientale accusent encore un retard important par rapport aux pays d'Europe occidentale.

Il existe deux raisons au fait que la productivité par personne employée soit plus faible dans l'UE qu'aux États-Unis : le nombre d'heures travaillées et la productivité horaire y sont plus faibles. Le nombre d'heures travaillées, en moyenne, par une personne ayant un emploi est peu important dans l'UE : il s'élève à 1624 heures par an contre 1749 heures au Japon et 1819 heures aux États-Unis. De même que la productivité, le temps de travail varie largement d'un État membre à l'autre. Le nombre d'heures travaillées annuellement est compris entre 1806 et 2166 heures dans les pays d'Europe centrale et orientale alors qu'il est inférieur à 1450 heures en

France, en Allemagne et aux Pays-Bas. Au sein de l'UE, ce n'est pas le nombre d'heures travaillées qui explique les différentiels de productivité par personne occupée, mais le niveau de productivité horaire. L'analyse de la productivité horaire permet de s'intéresser au niveau de productivité de la main-d'œuvre indépendamment du nombre d'heures travaillées. **La productivité horaire de la main-d'œuvre communautaire est inférieure de 21,5 % à celle des États-Unis et supérieure de 6,8 % à celle du Japon.** Au sein de l'UE, les différences sont considérables entre les États membres avec des écarts de 1 à plus de 4. Les pays d'Europe centrale et orientale ont une productivité horaire encore très éloignée de celle des pays d'Europe occidentale. Certains pays, comme la France ou l'Irlande, disposent au contraire d'une productivité horaire supérieure à celle des États-Unis.

Enfin, la synthèse de la productivité par personne occupée et du taux d'emploi en un seul indicateur donne la productivité de la main-d'œuvre par personne en âge de travailler. Ainsi définie, la productivité de l'UE est inférieure de 35,4 % à celle des États-Unis et de 8,8 % à celle du Japon.

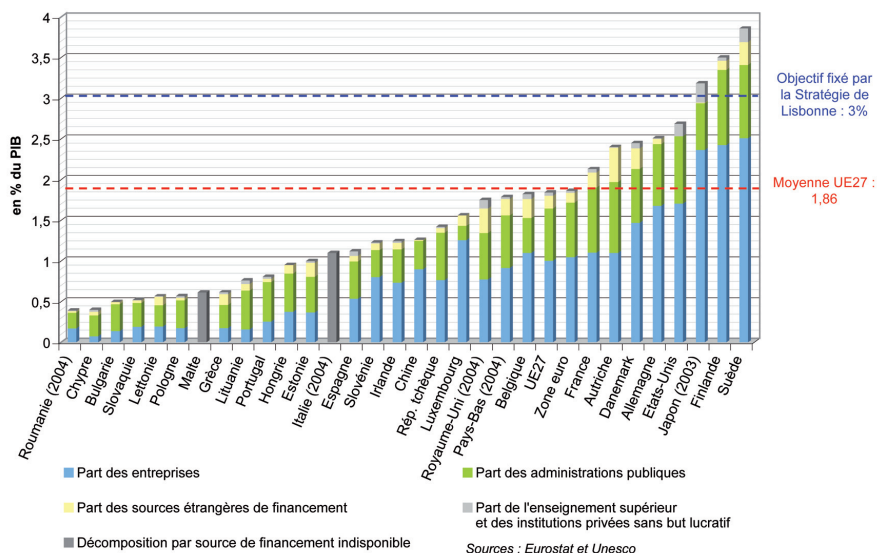
5.4. Taux de croissance annuel moyen de la productivité par personne occupée (2000- 2006)



Sources : Groningen Growth and Development Center et calculs de l'auteur
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

La croissance de la productivité par personne occupée, mesurée en termes réels, a été relativement modérée dans l'UE depuis 2000 : avec une croissance de 1,8 % en moyenne annuelle, la productivité de l'UE s'est accrue à un rythme équivalent à celui du Japon et des États-Unis. Cependant, compte tenu de l'avance dont disposent les États-Unis, un rythme de croissance égal signifie en fait que l'écart se creuse entre l'UE et les États-Unis en valeur absolue. **Depuis 2000, la productivité par personne occupée s'est accrue de 8500 dollars aux États-Unis contre 4 580 dollars dans l'UE.**

5.5. Les dépenses de R&D dans l'UE et leurs sources de financement (2005)



Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

La part du PIB consacrée à la recherche et au développement technologique est relativement faible dans l'UE par comparaison au Japon ou aux États-Unis. Ceci s'explique avant tout par la réticence des entreprises européennes à investir dans la R&D : les dépenses de R&D des entreprises s'élèvent à 1 % du PIB dans l'UE contre 1,7 % aux États-Unis et 2,4 % au Japon. Au sein de l'UE, les entreprises allemandes et scandinaves se distinguent par un investissement en R&D très supérieur à la moyenne alors que celles du Sud de l'Europe et des nouveaux États membres présentent des résultats insuffisants dans ce domaine.

5.6. L'innovation en Europe

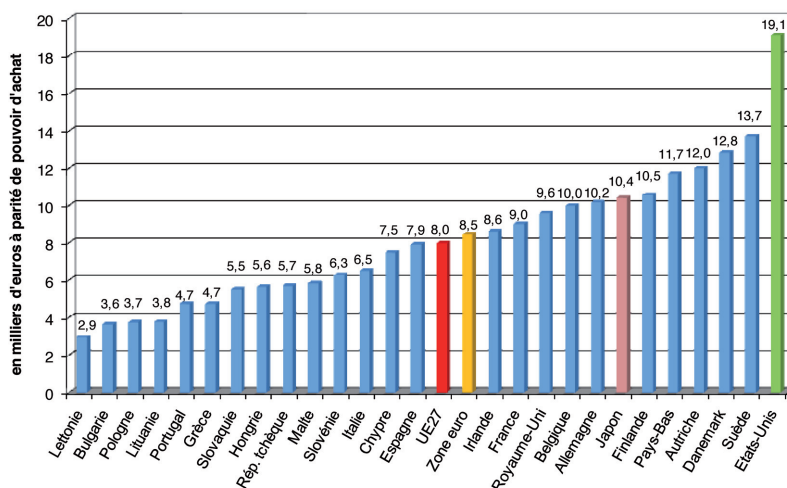
	Indice synthétique de l'innovation (2006)	Part des exportations en haute technologie en % des exportations de produits manufacturés (2005)	Nombre de chercheurs par million d'habitants	Nombre de brevets accordés par l'Office Européen des Brevets par million d'habitants (2006)	Nombre de brevets accordés par le United States Patent and Trademark Office par million d'habitants (2006)
Allemagne	0,63	17	3 242	173,1	121,4
Autriche	0,51	13	3 444	79,4	69,8
Belgique	0,52	9	3 067	53,4	59,5
Bulgarie	0,22	5	1 301	0,5	0,4
Chypre	0,16	46	754	19,6	5,2
Danemark	0,59	22	5 190	93,4	80,9
Espagne	0,36	7	2 549	8,2	6,7
Estonie	0,34	18	2 505	1,5	1,5
Finlande	0,76	25	7 541	168,4	180,8
France	0,56	20	3320 (2004)	71,5	54,6
Grèce	0,28	10	1 531	2,7	1,8
Hongrie	0,33	25	1 572	3,5	4,9
Irlande	0,48	29	2 688	28,7	41,3
Italie	0,36	8	1240 (2004)	39,4	25,2
Lettonie	0,21	5	1 423	0,9	0,9
Lituanie	0,29	6	2 226	0,0	2,6
Luxembourg	0,47	12	4 498	145,8	71,8
Malte	0,32	53	1 101	0,0	4,9
Pays-Bas	0,58	30	2308 (2003)	117,5	81,0
Pologne	0,18	4	1 613	0,4	0,8
Portugal	0,24	9	2 001	1,8	1,5
République tchèque	0,35	13	2 365	2,0	3,3
Roumanie	0,11	3	975 (2004)	0,0	0,4
Royaume-Uni	0,57	28	nd	37,3	59,4
Slovaquie	0,26	7	2 022	1,5	0,7
Slovénie	0,36	5	1 949	10,5	10,5
Suède	0,74	17	5 977	165,9	137,4
Zone euro	nd	nd	3 335	81,3	59,9
UE27	0,48	18	2 631	61,1	49,4
Etats-Unis	0,67	32	nd	48,8	336,5
Japon	0,70	22	5293 (2004)	93,9	307,2
Chine	0,27	31	708 (2004)	0,1	0,5
Canada	0,58	14	3921 (2004)	24,0	108,6
Sources	European Innovation Scoreboard 2006	Banque Mondiale	UNESCO	OEB et calculs de l'auteurs	USPTO et calculs de l'auteur

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

L'UE présente des résultats décevants en matière d'innovation ainsi qu'en témoigne l'indice synthétique de l'innovation de la Commission européenne. Elle est, en particulier, très en retard sur les États-Unis et le Japon. On notera du reste que l'UE ne s'est pas spécialisée dans la production de biens de haute technologie : les exportations de produits de haute technologie représentent 18 % de ses exportations totales, contre 32 % aux États-Unis et 31 % en Chine. C'est ici un problème de spécialisation productive de l'Europe. Par ailleurs, le nombre de chercheurs par million d'habitants est très faible dans l'UE : le Japon en compte, par exemple, le double.

Cette présence relativement faible dans les secteurs de haute technologie et l'investissement limité dans la recherche expliquent le retard de l'UE en matière de brevets : en proportion de sa population, l'UE dépose beaucoup moins de brevets que le Japon et les États-Unis lorsque l'on additionne les brevets déposés auprès de l'Office européen des brevets et du United States Patent and Trademark Office (111 par million d'habitants contre 385 et 401 respectivement).

5.7. Dépenses annuelles d'éducation par étudiant dans l'enseignement supérieur (2004)



Sources : Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

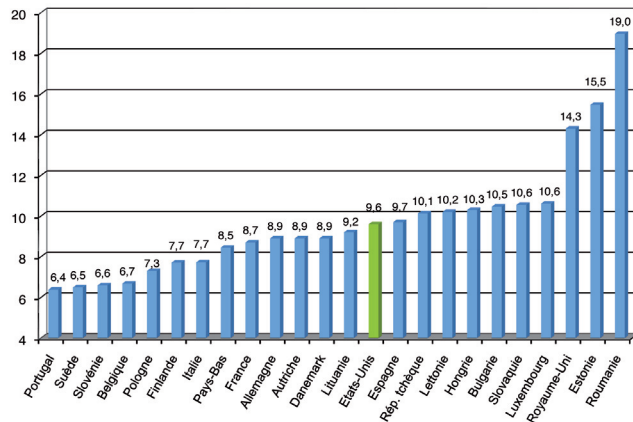
L'écart de dépense par étudiant des établissements publics et privés entre l'UE et les États-Unis (mais aussi entre les États membres de l'UE) est particulièrement important au niveau de l'enseignement supérieur, soulignant un investissement assez faible de l'UE dans la formation de travailleurs hautement qualifiés. Au sein de l'UE, les disparités sont fortes : le Danemark dépense ainsi 3,5 fois plus que la Pologne pour ses étudiants.

5.8. Éducation et formation professionnelle

	Aides financières aux élèves et étudiants en % des dépenses publiques totales d'éducation, 2004	Pourcentage de la population âgée de 18-24 ans ne suivant ni études ni formation et dont le niveau d'études ne dépasse pas l'enseignement secondaire inférieur (collège), 2006	Taux de scolarisation moyen dans le supérieur (%), 2005	Pourcentage de la population âgée de 25-64 ans ayant participé à une formation ou à un enseignement au cours des quatre semaines précédant l'enquête, 2004
Allemagne	7,7	13,8	50,0	41,9
Autriche	5,4	9,6	50,2	89,2
Belgique	4,7	12,6	63,0	41,9
Bulgarie	15,0	18,0	43,6	16,1
Chypre	12,5	16,0	33,2	37,8
Danemark	18,6	10,9	80,5	79,7
Espagne	2,9	29,9	66,9	24,5
Estonie	2,5	13,2	65,7	31,4
Finlande	7,3	8,3	91,7	77,3
France	3,9	13,1	56,4	51,0
Grèce	2,0	15,9	89,1	17,4
Hongrie	7,0	12,4	65,2	11,7
Irlande	10,5	12,3	59,3	48,7
Italie	4,4	20,8	65,6	48,6
Lettonie	7,4	19,0	74,4	46,2
Lituanie	7,7	10,3	76,0	27,8
Luxembourg	2,2	17,4	12,4	81,9
Malte	0,6	41,7	31,8	53,2
Pays-Bas	11,8	12,9	60,7	41,6
Pologne	0,4	5,6	63,4	30,0
Portugal	1,9	39,2	56,5	44,1
République tchèque	4,4	5,5	48,0	28,7
Roumanie	2,6	19,0	44,8	10,0
Royaume-Uni	6,1	13,0	59,7	37,6
Slovaquie	5,3	6,4	40,6	59,5
Slovénie	8,6	5,2	81,2	82,0
Suède	11,9	12,0	81,7	71,0
Zone euro	5,5	17,9	nd	43,9
UE27	6,0	15,3	nd	40,1
Etats-Unis	5,0	nd	82,7	nd
Japon	3,4	nd	55,3	nd
Sources	Eurostat	Eurostat	Banque Mondiale	Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

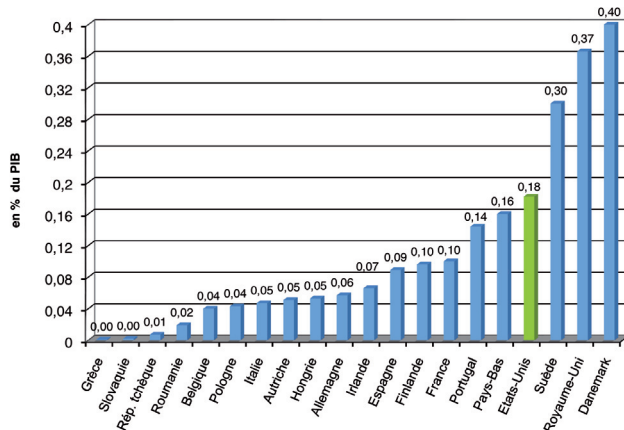
Le tableau présente un certain nombre d'indicateurs en matière d'éducation et de formation professionnelle. **Près d'un étudiant de l'UE sur six sort du système éducatif sans avoir achevé ses études secondaires et le taux de scolarisation dans l'enseignement supérieur est bien plus faible dans les États membres de l'UE qu'aux États-Unis.** D'une façon générale, néanmoins, les performances varient considérablement d'un État à un autre, les pays scandinaves présentant des résultats flatteurs avec, par exemple, un taux de scolarisation dans l'enseignement supérieur comparable à celui des États-Unis et un développement de la formation professionnelle très supérieur à la moyenne de l'UE.

5.9. Taux de création d'entreprises en % (2003-2004)

Note : les pays de l'UE absents du graphique sont ceux pour lesquels les données ne sont pas disponibles.

Source : Eurostat – Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

La compétitivité d'une économie dépend, pour partie, de la démographie des entreprises ou, plus précisément, de l'importance des créations d'entreprises et de la disponibilité des moyens nécessaires à leur développement. **Le taux de création d'entreprises varie largement d'une économie à l'autre dans l'UE. La plupart des États membres présentent un taux inférieur à celui des États-Unis (9,6 %), à l'exception notable de l'Espagne (9,7 %) ou du Royaume-Uni (14,3 %).**

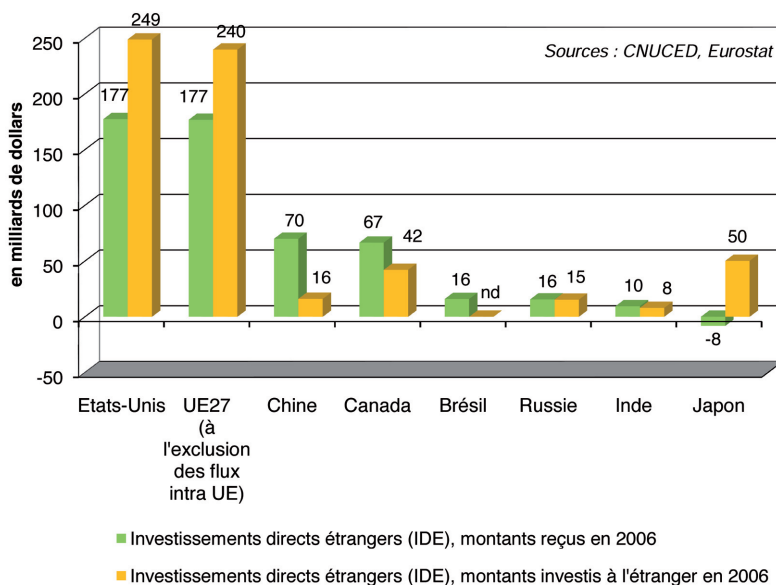
5.10. Investissement en capital-risque, en proportion du PIB (2005)

Note : les pays de l'UE absents du graphique sont ceux pour lesquels les données ne sont pas disponibles.

Source : Eurostat – Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Le lancement, la survie et le développement des jeunes entreprises dépendent de l'accès à des financements, en particulier au capital-risque. **Dans l'UE, le capital-risque est très développé au Royaume-Uni et dans les pays scandinaves, mais les fonds disponibles restent dans l'ensemble moins importants qu'aux États-Unis.** Ceci crée une contrainte de crédit qui est peu favorable à l'expansion des « start-up » européennes.

5.11. Les investissements directs étrangers dans le monde en 2006



Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Les investissements directs étrangers dans une économie reflètent la capacité de celle-ci à attirer des capitaux étrangers durables. **L'UE et les États-Unis attirent un montant identique d'IDE sur leur territoire (177 milliards de dollars), loin devant la Chine et le Canada.** Ce sont aussi les principaux investisseurs à l'étranger. On notera du reste que **l'UE et les États-Unis investissent plus à l'étranger qu'ils ne reçoivent d'investissements étrangers**, contrairement à la Chine par exemple.

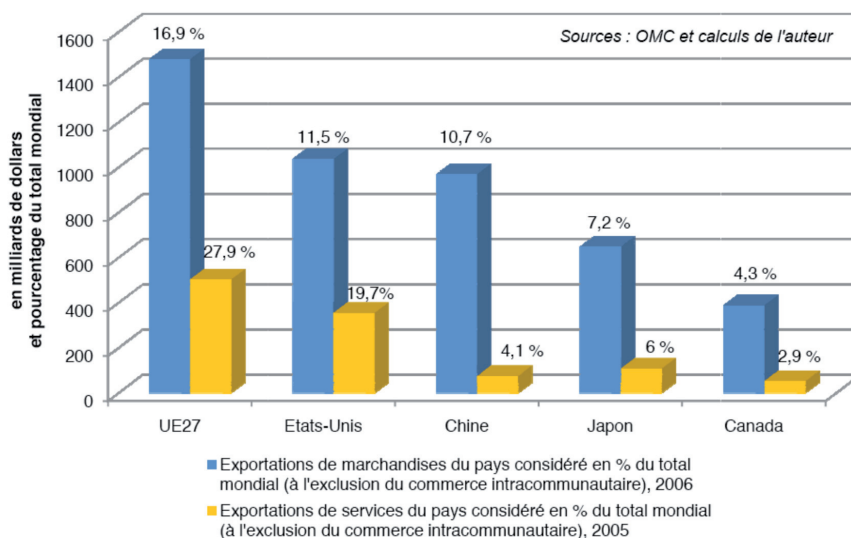
**5.12. La spécialisation productive de l'UE et de ses concurrents :
principales industries à l'exportation des grands exportateurs mondiaux (2005)**

UE 27	Etats-Unis
1. Industrie automobile	1. Hôtellerie et tourisme
2. Industrie agro-alimentaire	2. Industrie automobile
3. Hôtellerie et tourisme	3. Services aux entreprises
4. Services aux entreprises	4. Technologies de l'information
5. Métallurgie	5. Transport et logistique
6. Transport et logistique	6. Industrie agro-alimentaire
7. Industrie pharmaceutique	7. Industrie aéronautique et de défense
8. Industrie d'équipement (fabrication d'outils de production)	8. Industrie chimique
9. Industrie chimique	9. Industrie d'équipement (fabrication d'outils de production)
10. Secteur pétrolier et gazier	10. Métallurgie
Chine	Japon
1. Technologies de l'information	1. Industrie automobile
2. Industrie vestimentaire	2. Technologies de l'information
3. Equipements de communication	3. Industrie d'équipement (fabrication d'outils de production)
4. Métallurgie	4. Métallurgie
5. Equipement de divertissement et de reproduction audio-vidéo	5. Transport et logistique
6. Textile	6. Equipement de divertissement et de reproduction audio-vidéo
7. Produits motorisés	7. Mobilier
8. Hôtellerie et tourisme	8. Services aux entreprises
9. Produits de sport, de loisir et pour enfant	9. Industrie chimique
10. Mobilier	10. Equipements de communication

*Sources : Institute for Strategy and Competitiveness (Harvard Business School) et calculs de l'auteur
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS*

L'UE et les États-Unis présentent une spécialisation productive voisine à deux exceptions notables : le secteur des technologies de l'information et celui de l'aéronautique et de la défense occupent une place bien plus importante aux États-Unis qu'en Europe. C'est un point important dans la mesure où ce sont des secteurs à forte valeur ajoutée et forte croissance de la productivité, capables de tirer l'innovation. Il est également intéressant de noter que les technologies de l'information sont la principale spécialisation productive de la Chine et la deuxième du Japon.

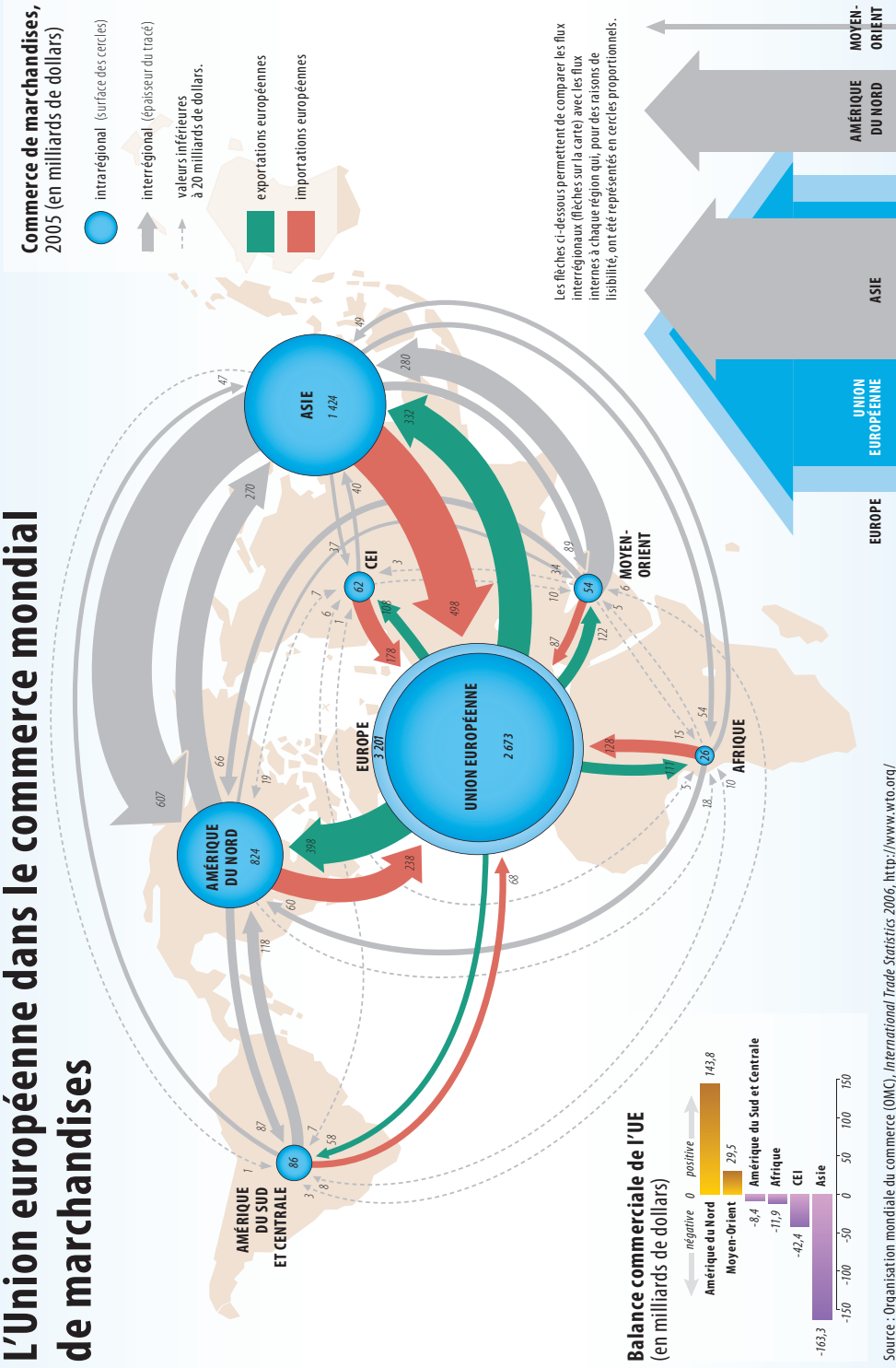
**5.13. L'UE dans le commerce mondial :
principaux exportateurs participant au commerce mondial de marchandises
et de services commerciaux (à l'exclusion du commerce intra-UE)**



Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

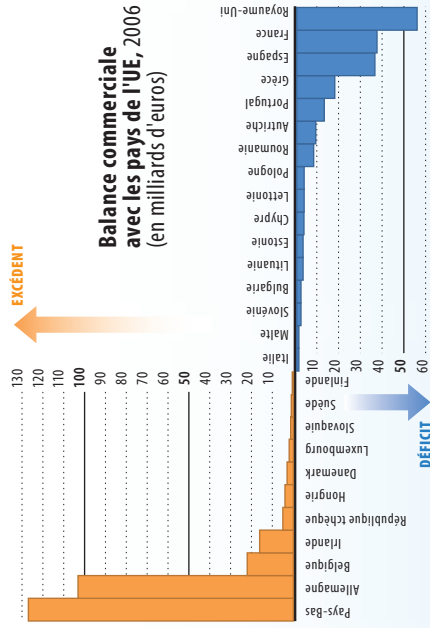
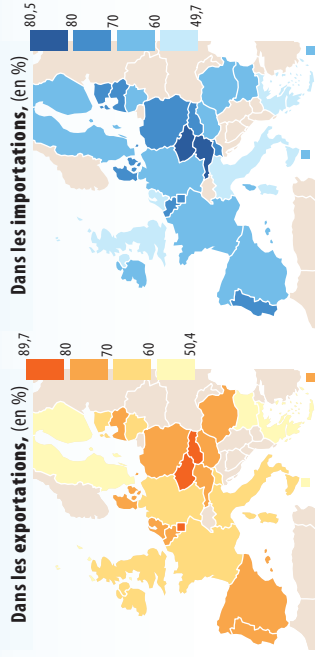
L'UE est de loin le principal exportateur mondial avec 16,9 % des exportations de marchandises et 27,9 % des exportations de services commerciaux. Elle devance les États-Unis, dont les exportations de marchandises sont rattrapées par celles de la Chine.

L'Union européenne dans le commerce mondial de marchandises



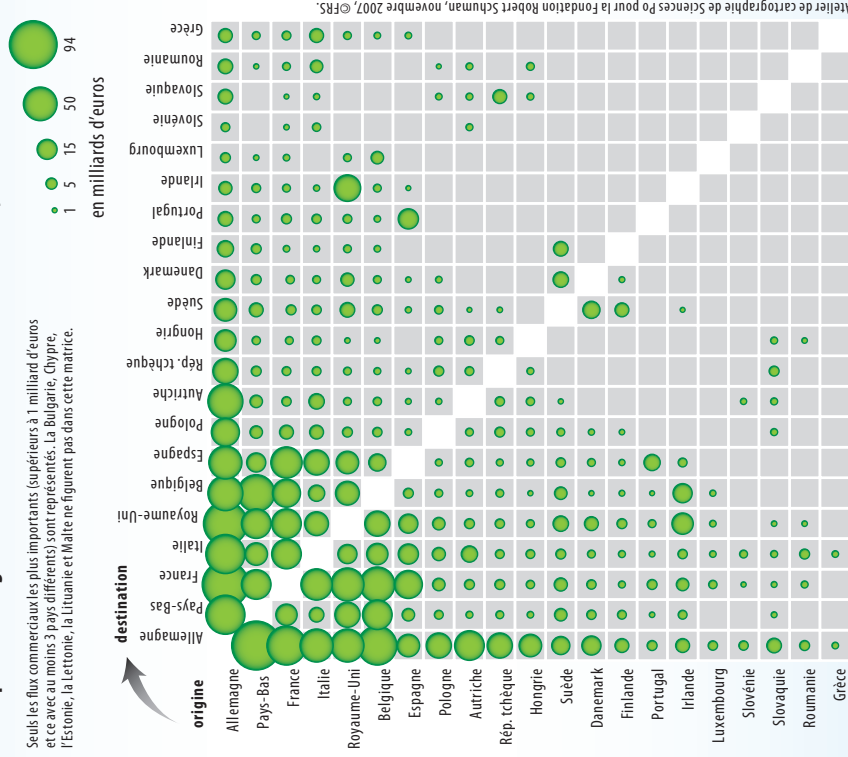
Commerce intracommunautaire

Part du commerce intracommunautaire, 2006



Source : compilation de Jean-François JAMET, d'après Eurostat (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)

Principaux échanges commerciaux intracommunautaires, 2006



Atelier de cartographie de Sciences Po pour la Fondation Robert Schuman, novembre 2007, ©FRS.

5.14. Exportations et balance commerciale

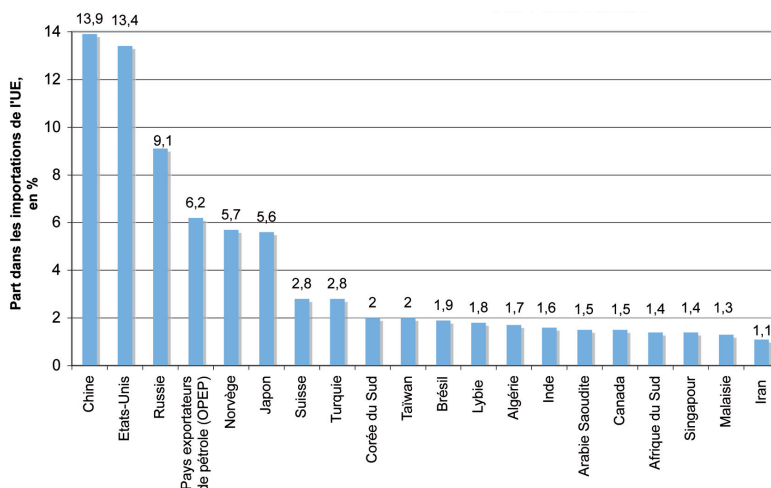
	Exportations de marchandises du pays considéré en % du total mondial, 2006	Rang mondial en 2006	Exportations de services du pays considéré en % du total mondial, 2006	Rang mondial en 2006	Solde de la balance commerciale en % du PIB (2006)
Allemagne	9,22	1	6,06	3	5,1
Autriche	1,15	23	2,17	13	1,8
Belgique	3,08	10	2,10	15	2,5
Bulgarie	0,12	66	0,18	51	-15,9
Chypre	0,01	130	0,25	48	-6,1
Danemark	0,77	33	1,86	18	2,0
Espagne	1,71	18	3,70	7	-8,8
Estonie	0,08	76	0,13	56	-13,8
Finlande	0,64	35	0,61	34	5,3
France	4,06	5	4,14	5	-2,1
Grèce	0,17	63	1,32	22	-9,6
Hongrie	0,61	37	0,46	37	-6,9
Irlande	0,94	29	2,45	12	-4,1
Italie	3,40	8	3,71	6	-2,2
Lettonie	0,05	87	0,10	61	-21,3
Lituanie	0,12	67	0,12	58	-12,2
Luxembourg	0,18	62	1,85	19	11,7
Malte	0,02	111	0,06	70	-11,2
Pays-Bas	3,83	6	3,01	9	7,1
Pologne	0,91	30	0,76	29	-2,1
Portugal	0,36	47	0,64	33	-9,4
République tchèque	0,79	32	0,41	39	-4,2
Roumanie	0,27	54	0,27	46	-10,3
Royaume-Uni	3,68	7	8,23	2	-2,9
Slovaquie	0,34	48	0,19	50	-8,0
Slovénie	0,19	59	0,16	52	-2,3
Suède	1,22	21	1,84	20	7,4
UE27 (à l'exclusion du commerce intracommunautaire)	16,94	(1)	27,95 (2005)	(1)	-0,8
Etats-Unis	8,60	2	14,29	1	-6,5
Chine	8,03	3	3,01 (2005)	8	9,1
Inde	1,00	28	2,69	10	-2,2
Japon	5,37	4	4,48	4	3,9
Brésil	1,14	24	0,66	32	1,3
Canada	3,21	9	2,06	16	1,7
Russie	2,52	13	1,10	25	9,8
<i>Sources</i>	<i>OMC et calculs de l'auteurs</i>	<i>OMC et calculs de l'auteurs</i>	<i>OMC et calculs de l'auteurs</i>	<i>OMC et calculs de l'auteurs</i>	<i>FMI</i>

* Le total mondial inclut les échanges intracommunautaires, sauf pour la donnée concernant l'UE27.

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Les États membres de l'UE représentent une part considérable des exportations mondiales de produits manufacturés et des exportations mondiales de services (respectivement 37,9 % et 46,8 % lorsque l'on prend en compte les échanges intracommunautaires). En particulier, l'Allemagne est le premier exportateur mondial de produits manufacturés. Cependant, la balance commerciale de l'UE est en léger déficit : l'UE importe plus qu'elle n'exporte.

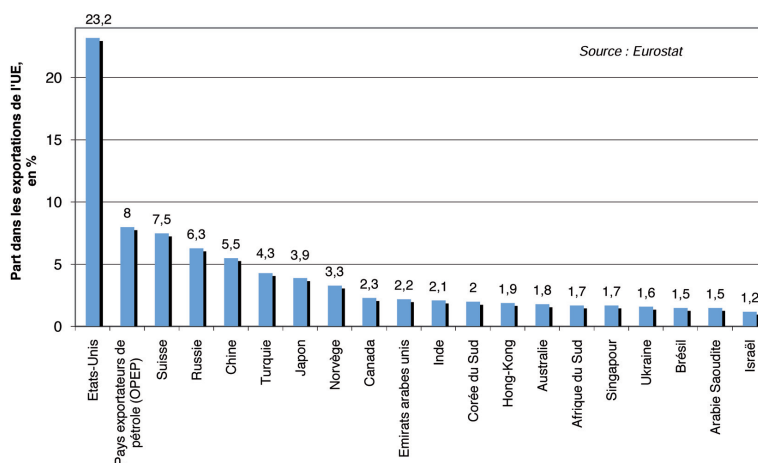
5.15. D'où viennent les importations européennes ? Les principaux pays fournisseurs de l'UE27 en 2006



Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Les graphiques qui suivent présentent les principaux partenaires commerciaux de l'UE (graphiques 5.15. et 5.16) et le niveau de leur protection douanière (graphiques 5.17. et 5.18). Les principaux partenaires commerciaux de l'UE (États-Unis, pays de l'OPEP, Chine, Russie, Japon) sont aussi ceux où les barrières douanières concernant les produits non agricoles sont les plus basses. Contrairement à certaines idées reçues, la Norvège (5^e fournisseur de l'UE) applique des droits de douane en moyenne 3,8 fois supérieurs à la Chine pour les produits non agricoles. Par ailleurs, sur le plan agricole, l'UE applique des tarifs douaniers supérieurs aux États-Unis.

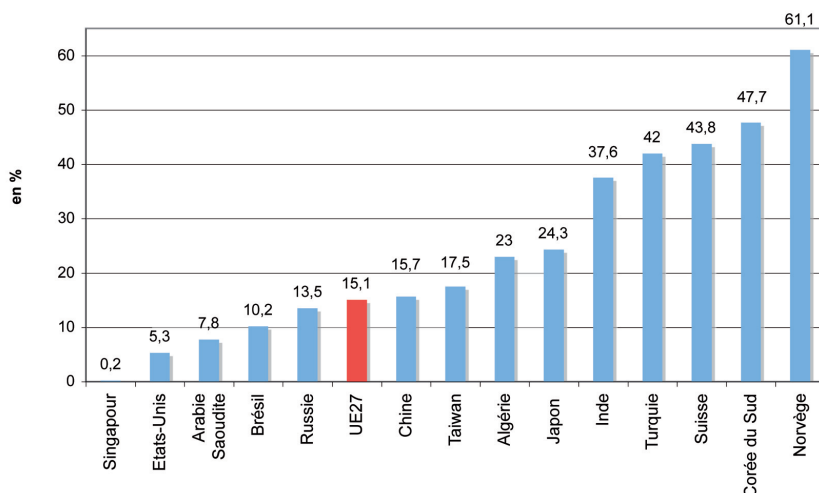
5.16. Où vont les exportations européennes ? Les principaux pays clients de l'UE27 en 2006



Source : Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

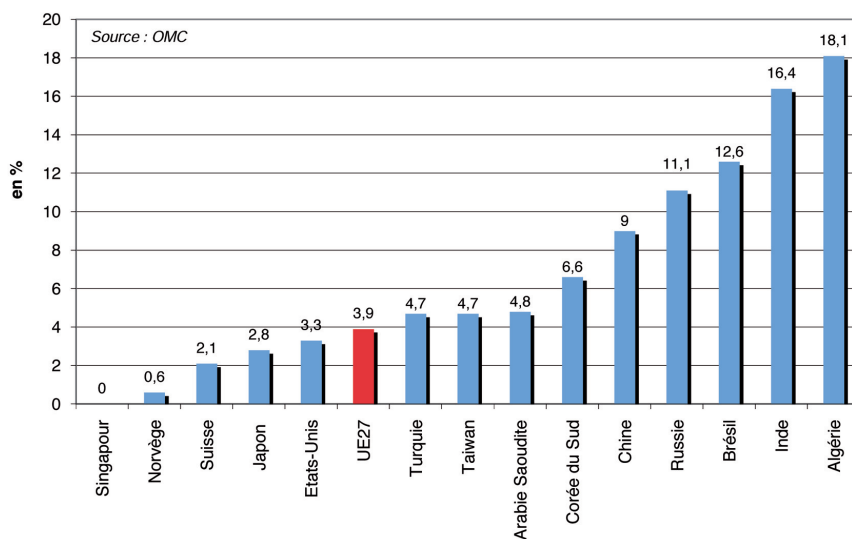
5.17. Tarifs douaniers moyens appliqués par l'UE et par ses principaux fournisseurs – produits agricoles, 2006



Source : OMC

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

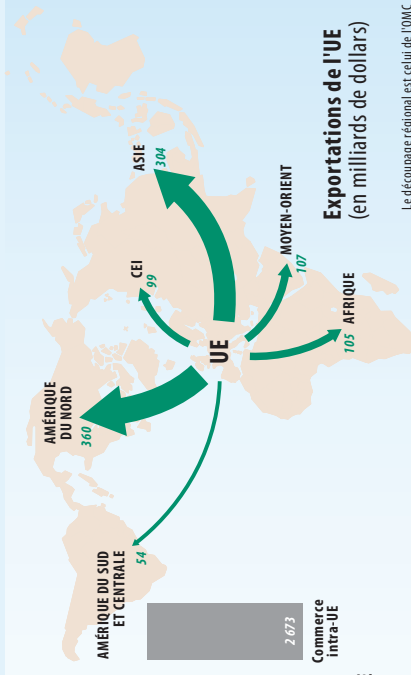
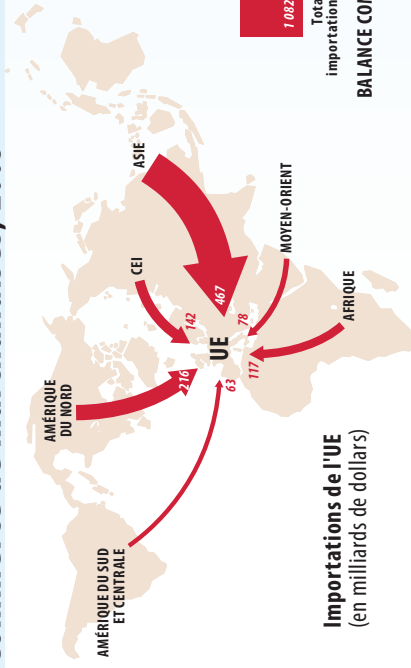
5.18. Tarifs douaniers moyens appliqués par l'UE et par ses principaux fournisseurs – ensemble des produits exceptés les produits agricoles, 2006



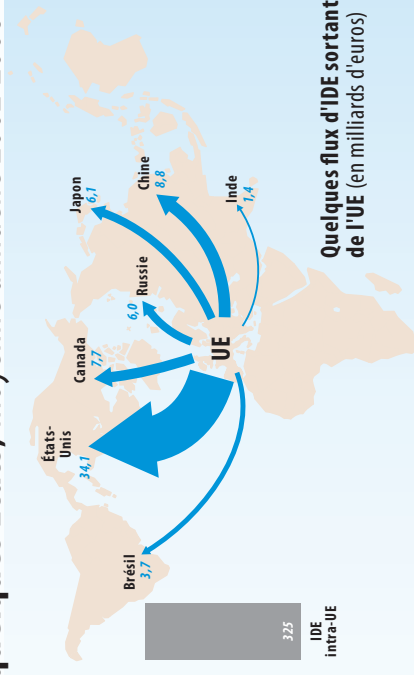
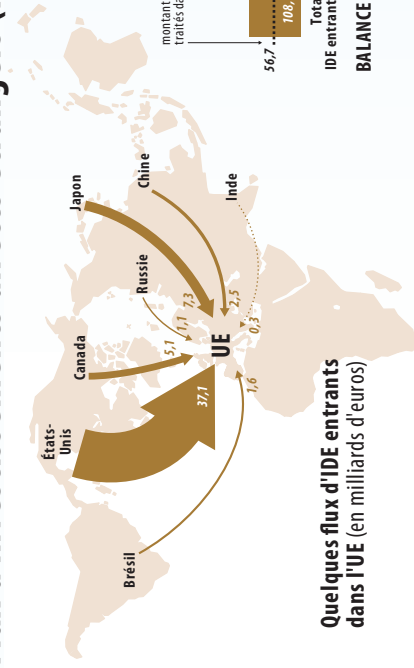
Source : OMC

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

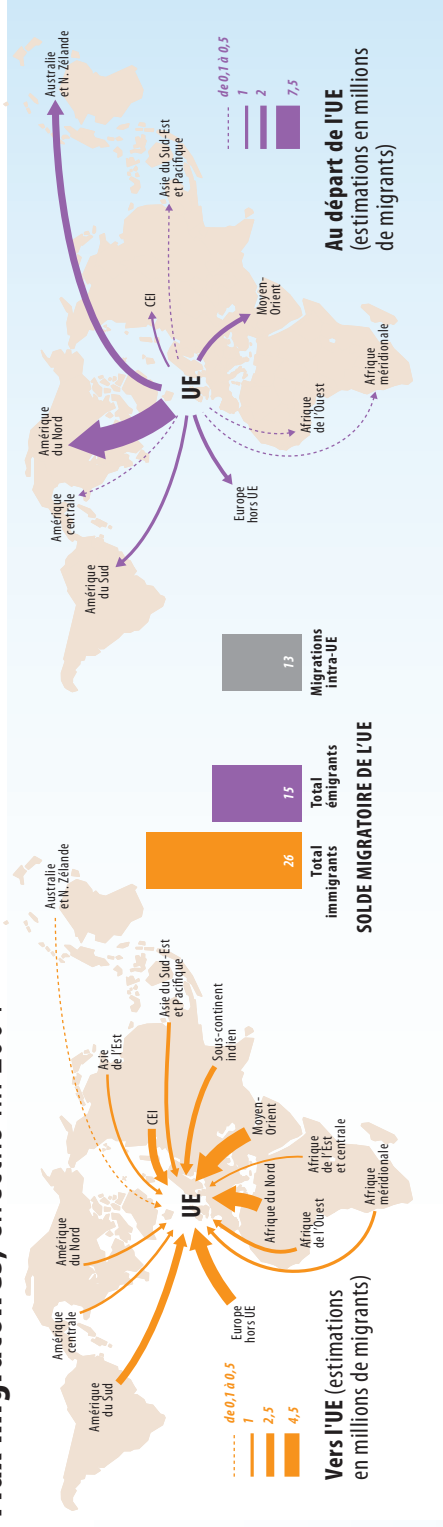
Commerce de marchandises, 2005



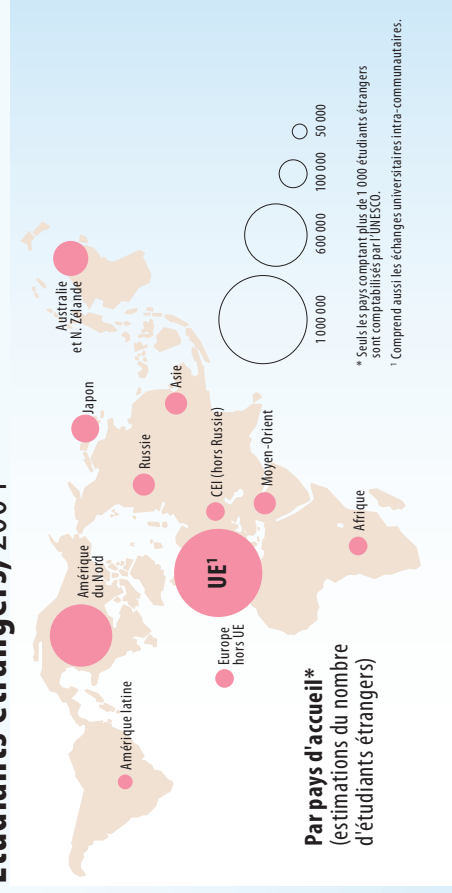
Flux d'investissements directs étrangers (IDE) pour quelques États, moyenne annuelle 2002-2006



Flux migratoires, effectifs fin 2004



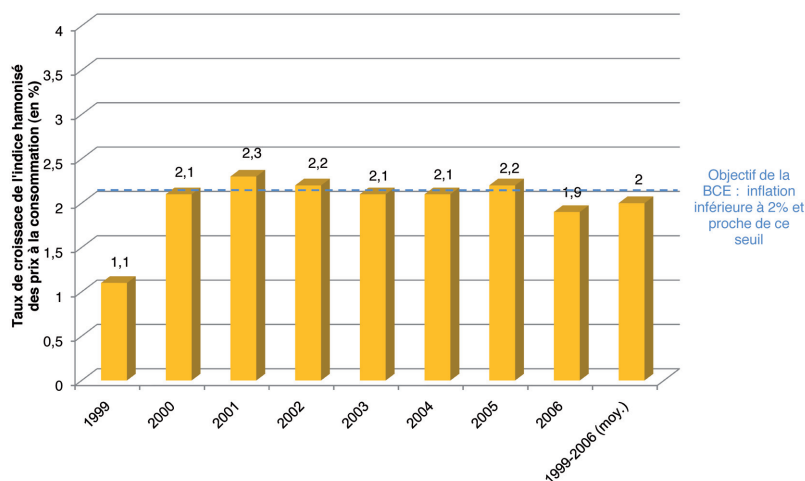
Étudiants étrangers, 2004



Sources : Organisation mondiale du commerce (OMC), *International Trade Statistics* 2006, <http://www.wto.org/> ; Eurostat, Meria HULT, *Statistiques en bref, Économie et finances*, "Balance des paiements", n°115, 2007, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/> ; Division Population des Nations unies, <http://www.un.org/> ; University of Sussex ; Banque mondiale : UNESCO, *Recueil de données mondiales sur l'éducation* 2006, <http://unesco.org/>

Le policy mix européen : politique monétaire et politiques budgétaires dans l'UE

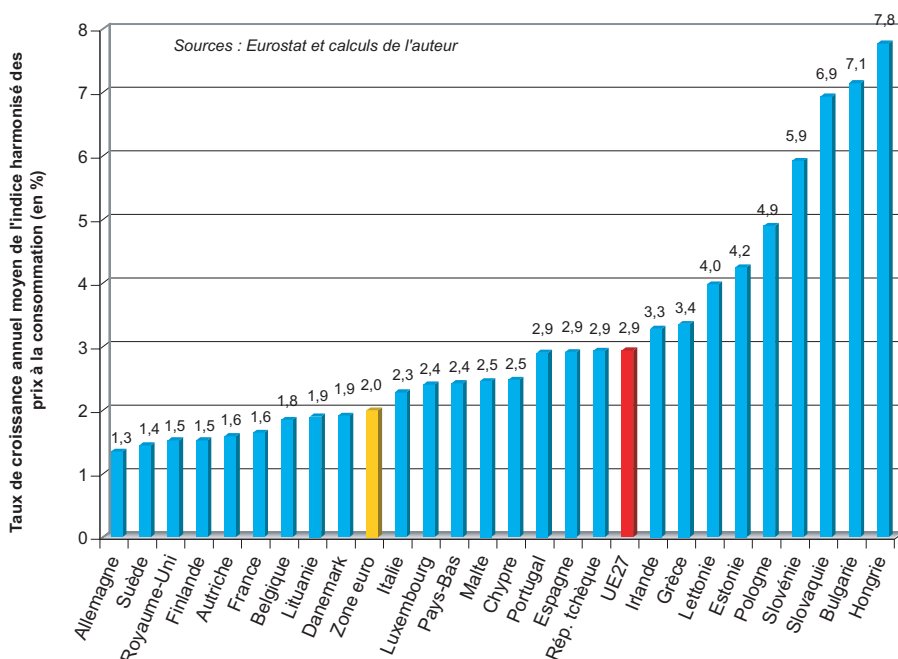
6.1. L'inflation dans la zone euro (1999-2006)



Sources : Eurostat et calculs de l'auteur
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Entre 1999 et 2006, l'inflation est restée à des niveaux très proches de 2 % dans la zone euro. L'objectif prioritaire de la BCE a donc été rempli depuis sa création. Ces résultats sont à comparer à l'inflation qu'ont connue de nombreux pays de la zone euro auparavant. Si l'Allemagne conservait le rythme d'inflation sous contrôle (2,8 % en moyenne dans les années 1980 et 2,3 % entre 1990 et 1998), c'était loin d'être le cas de pays comme la Grèce (18,9 et 11,1 %), l'Italie (10,3 et 4,1 %), l'Espagne (9,7 et 4 %) ou encore la France (6,8 % dans les années 1980).

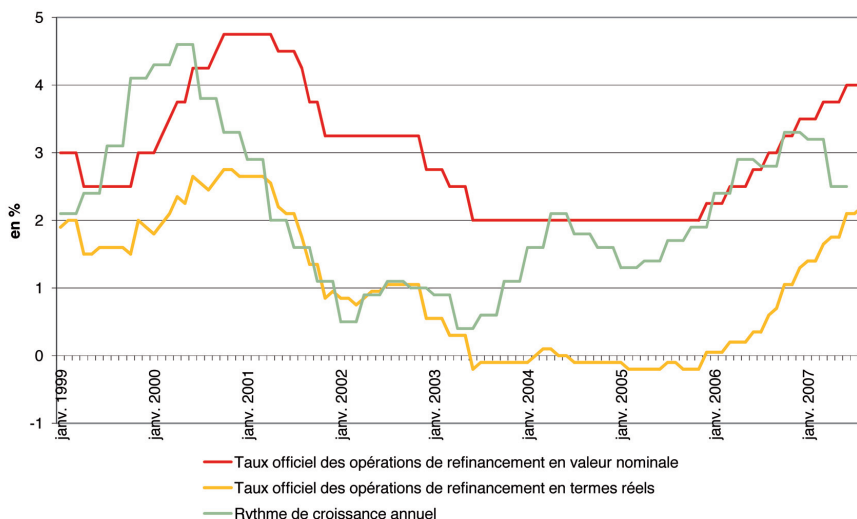
6.2. L'inflation dans les pays membres de l'Union européenne (en moyenne annuelle entre 1998 et 2006)



Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

L'inflation dans la zone euro a été de 1 point inférieure à la moyenne européenne sur la période 1998-2006. En particulier, l'inflation a été beaucoup plus forte dans les pays d'Europe centrale et orientale, notamment en Hongrie, en Bulgarie et en Slovaquie.

6.3. Taux d'intérêt directeur de la BCE et croissance dans la zone euro (1999-2007)

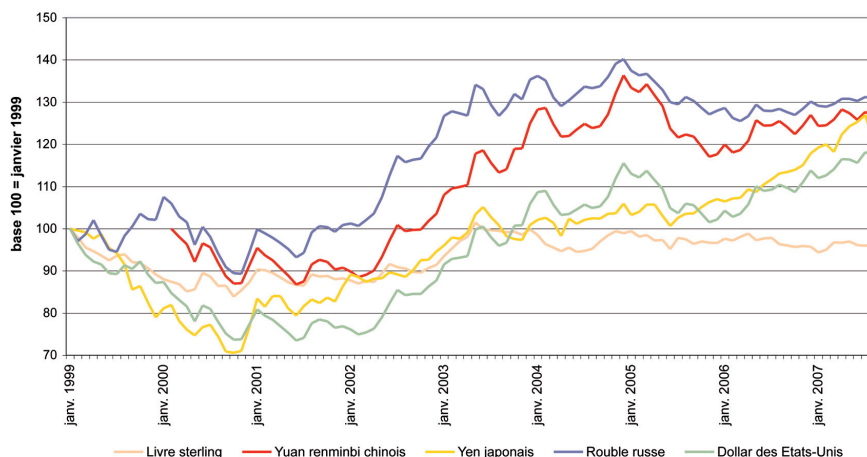


Source : Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Depuis sa création, la BCE a fait varier ses taux d'intérêt de façon contracyclique : en période d'expansion (1999-2000 et 2006), elle a relevé ses taux d'intérêt, tandis qu'en période de ralentissement (2001-2005), elle a baissé ses taux, puis les a maintenus à un niveau très bas. De fin 2003 à début 2006, le taux d'intérêt réel des opérations de refinancement a même été négatif. De ce point de vue, la politique monétaire de la zone euro a joué son rôle de stabilisation de l'activité. On peut certes juger que la BCE a manqué de réactivité au moment du retournement de conjoncture en 2000-2001, mais elle était contrainte, à l'époque, par le souci de soutenir le cours de l'euro (au plus bas alors) et de calmer l'expansion des marchés financiers (au plus haut en 2000).

6.4. Appréciation et dépréciation de l'euro face au dollar, à la livre sterling, au yen, au yuan renminbi et au rouble (1999-2007)



Source : OMC

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Depuis sa création, l'euro a connu de fortes variations face aux principales devises. Entre 1999 et 2001, l'euro s'est d'abord déprécié, perdant 30 % de sa valeur face au dollar et au yen et plus de 10 % face à la monnaie chinoise (le yuan), à la livre sterling et au rouble. À partir de la mi-2001 et jusqu'à la fin 2004, l'euro s'est, au contraire, fortement apprécié face au dollar (+57 %) mais aussi au yuan (+57 %), au yen (+33 %), au rouble (+50 %) et, dans une moindre mesure, à la livre sterling (+14 %). L'euro s'est ensuite relativement stabilisé, avant de reprendre sa hausse depuis la fin 2006. Il est, en 2007, à des niveaux bien plus élevés qu'au moment de son lancement en 1999.

6.5. Déficit et dette publique dans les pays de l'UE (2006)

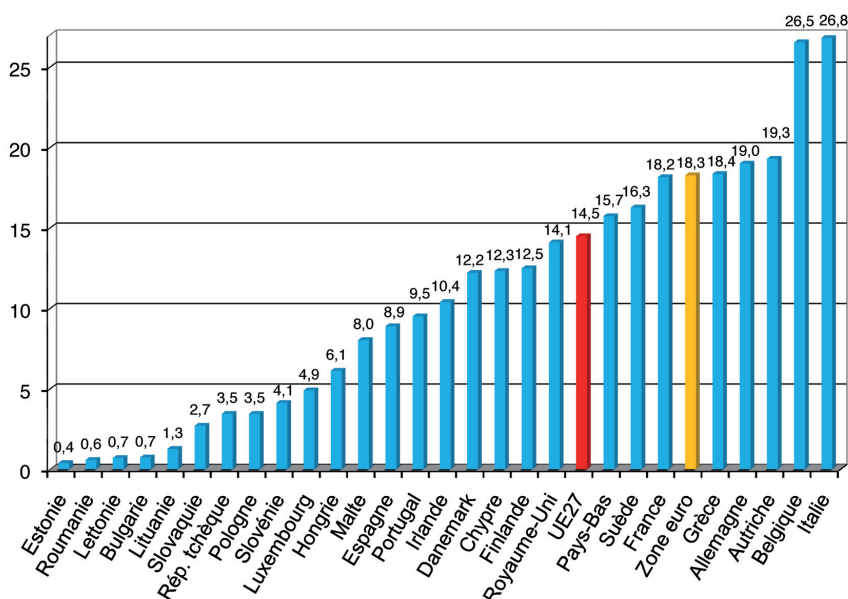


Source : Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Lors du traité d'Amsterdam en 1997, les États membres se sont accordés pour adopter des règles de gouvernance budgétaire commune. Le Pacte de stabilité et de croissance fixe trois règles principales : le déficit public doit rester inférieur à 3 % du PIB, la dette publique doit être contenue en dessous de 60 % du PIB, les États doivent viser l'équilibre budgétaire à moyen terme. Le graphique met en évidence que **plusieurs pays européens ne satisfont pas les critères du Pacte de stabilité portant sur le déficit et/ou sur la dette publique**. Les pays respectant les deux premières règles sont représentés en vert, ceux qui n'en respectent qu'une sur les deux figurent en orange. Enfin, trois pays, représentés en rouge, enfreignent à la fois la règle de limitation du déficit et celle de limitation de la dette publique : il s'agit de la Hongrie, de l'Italie et du Portugal.

6.6. Le poids de la dette publique pour les ménages européens : dette publique en milliers d'euros par habitant (2006)

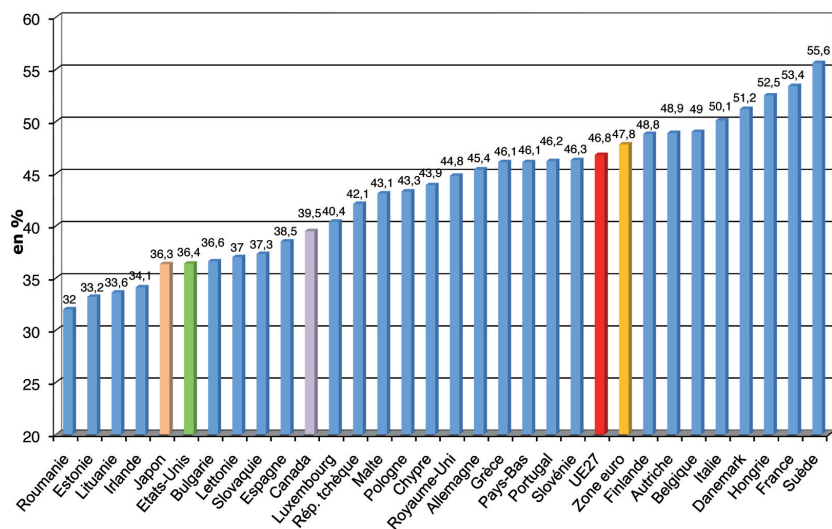


Source : Eurostat

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

L'endettement public atteint 14 500 euros par habitant dans l'UE et 18 300 euros dans la zone euro. Il est particulièrement élevé en Italie et en Belgique, où le poids de la dette dépasse 26 500 euros par habitant.

6.7. Part du PIB consacrée à la dépense publique (2006)

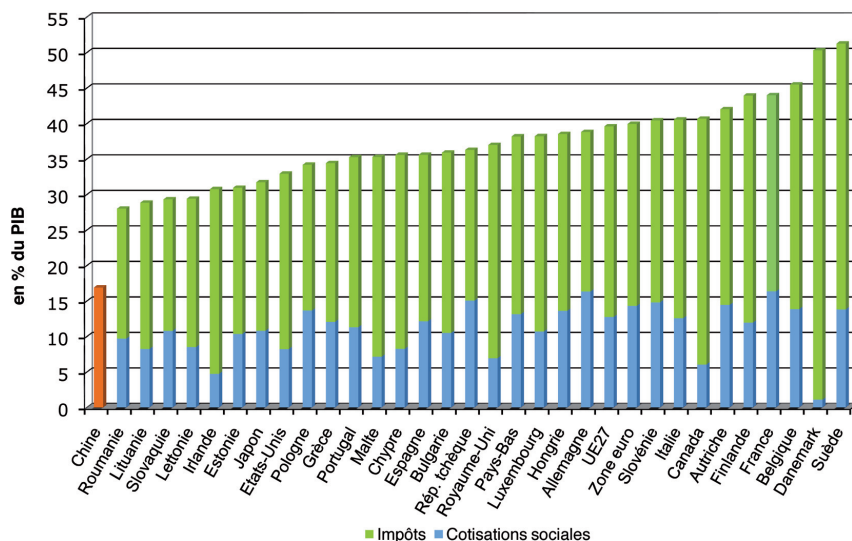


Sources : Eurostat, OCDE

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

La part du PIB que les États membres de l'UE consacrent à la dépense publique varie considérablement, reflétant des modèles sociaux très différents. Néanmoins, la dépense publique y est, dans la plupart des cas, plus élevée qu'aux États-Unis et au Japon. **La dépense publique représente, en moyenne, 46,8 % du PIB dans l'UE contre 36,4 % aux États-Unis.**

6.8. Niveau et structure des prélèvements obligatoires, en % du PIB (2005)



La décomposition des prélèvements obligatoires n'est pas disponible pour la Chine

Sources : Eurostat, OCDE

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

La part des prélèvements obligatoires dans le PIB atteint 39,6 % dans l'UE, soit un niveau très supérieur à celui constaté aux États-Unis (32,9 %), au Japon (31,7 %) ou en Chine (16,9 %). **La pression fiscale varie du simple au double au sein de l'UE, dessinant des modèles très différents.** Il importe de noter que les comparaisons internationales sont difficiles, car le montant des prélèvements obligatoires varie largement selon que l'assurance maladie et les régimes de retraite sont publics ou privés. Il est donc instructif de s'intéresser à la structure des prélèvements obligatoires, c'est-à-dire à la part des cotisations sociales. En Allemagne, par exemple, les cotisations sociales représentent 16,3 % du PIB contre seulement 8,2 % aux États-Unis.

6.9. Fiscalité

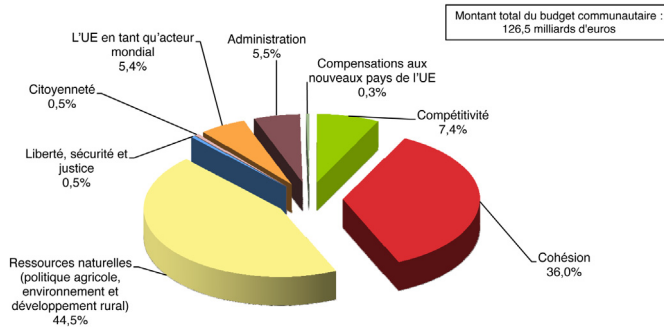
	Taux d'imposition implicite de la consommation (%, 2005)	Taux d'imposition implicite du travail salarié (%, 2005)	Taux d'imposition implicite du capital (%, 2005)	Taux de prélèvement sur les bas salaires (2005)
Allemagne	38,7	18,1	23,3	47,4
Autriche	40,9	21,3	23,1	43,5
Belgique	42,8	22,2	34,5	49,2
Bulgarie	34,2	24,6	13,2 (2001)	36,3 (2005)
Chypre	24,6	19,3	nd	19,1 (2005)
Danemark	37,3	33,7	46,5	39,3
Espagne	30,1	16,3	36,0	35,9
Estonie	33,1	23,8	8,1	39,8 (2005)
Finlande	42,0	27,6	26,7	38,9
France	42,1	20,2	38,9	44,5
Grèce	38,0	17,0	15,4 (2004)	35,4
Hongrie	40,5	26,5	nd	42,9
Irlande	25,6	27,2	41,4	16,3
Italie	43,1	16,9	29,0	41,5
Lettonie	36,2	20,4	7,8 (2004)	41,8 (2005)
Lituanie	35,9	16,5	11,4	42,5 (2005)
Luxembourg	29,5	24,3	nd	30,6
Malte	22,1	19,2	nd	17,7 (2005)
Pays-Bas	30,7	25,4	21,2	40,6
Pologne	35,5	19,8	22,2	42,5
Portugal (2004)	29,5	20,0	32,6 (2003)	31,7
République tchèque	41,3	22,1	23,2	40,1
Roumanie	26,7	18,5	nd	42,4 (2005)
Royaume-Uni	25,5	18,7	37,6	30,4
Slovaquie	33,7	21,9	14,4	35,6
Slovénie	38,5	24,5	nd	36,4 (2005)
Suède	46,4	28,1	33,1 (2003)	46,0
Zone euro	38,7	19,2	30,1	42,3 (2005)
UE27	36,5	19,8	31,4	39,4 (2005)
<i>Sources</i>	<i>Eurostat</i>	<i>Eurostat</i>	<i>Eurostat</i>	<i>Eurostat</i>

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Par rapport à d'autres pays comme les États-Unis ou le Japon, la fiscalité dans l'UE se distingue par son poids sur la consommation et le travail relativement au capital. Le taux de prélèvement sur les bas salaires est particulièrement fort dans l'UE, atteignant même 47,4 % en Allemagne.

Le budget de l'Union européenne

7.1. Décomposition du budget communautaire par principaux postes (2007)

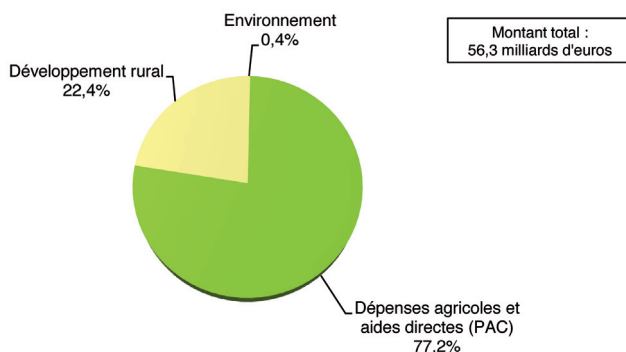


Source : Commission européenne

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Le budget communautaire est essentiellement consacré à la politique agricole commune (les « ressources naturelles ») et aux politiques de cohésion destinées à faire converger les niveaux de vie dans l'UE. À eux deux, ces postes concentrent plus de 80 % des crédits communautaires. Leur place s'est même accrue par rapport à 2006 (+2,4 points pour la PAC, +0,8 point pour les politiques de cohésion). La politique de compétitivité et la politique extérieure de l'UE (« l'UE en tant qu'acteur mondial ») disposent donc de peu de moyens budgétaires. Loin de l'image bureaucratique parfois attachée à l'UE, les dépenses administratives sont contenues à hauteur de 5,5 % du budget.

7.2. Budget dédié aux ressources naturelles (2007)

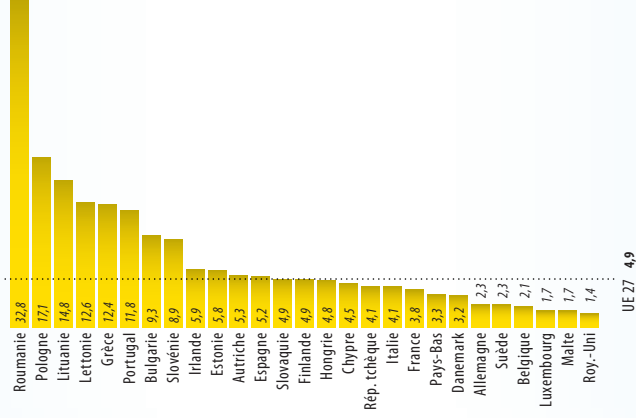


Source : Commission européenne

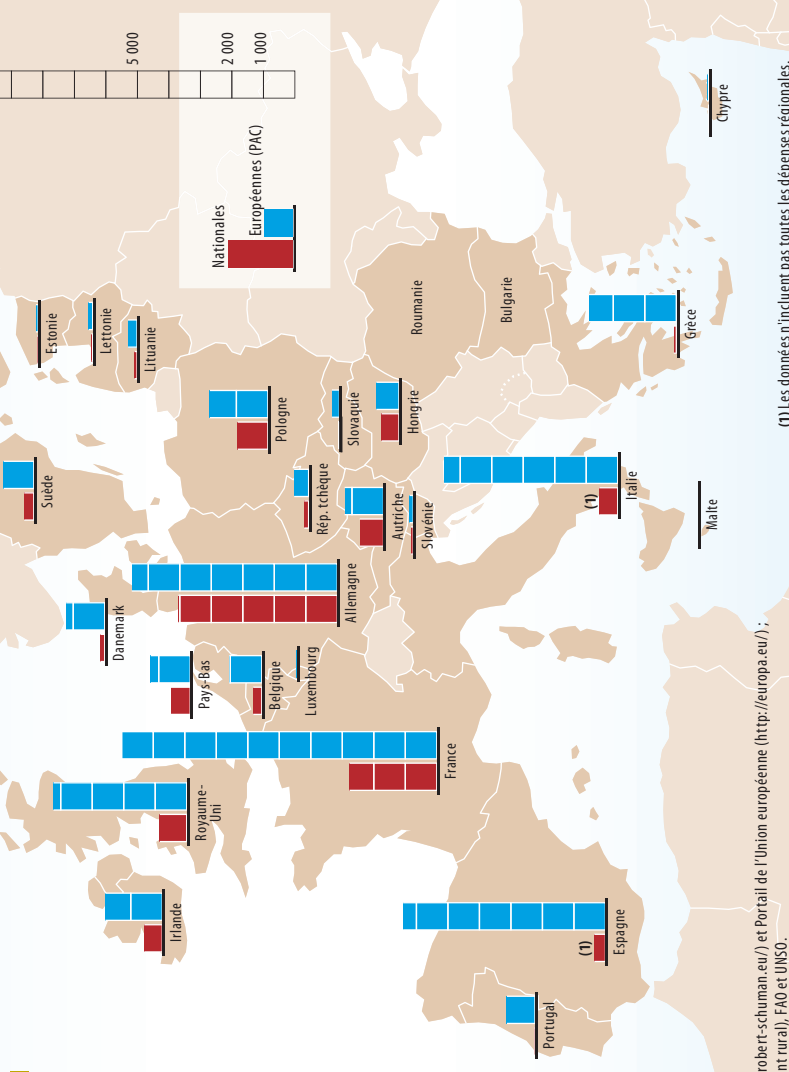
La politique agricole commune (PAC) de l'UE a été profondément réformée à partir du début des années 1990. Son objectif est de veiller à l'adéquation entre la production agricole et la consommation et de garantir un revenu stable aux agriculteurs. 77,2 % du budget dédié aux ressources naturelles y est consacré. Par ailleurs, les dépenses consacrées au développement rural et à l'environnement augmentent rapidement : leur but est de faciliter la création d'emplois en zone rurale et de favoriser le respect des règles communautaires en matière d'environnement.

Politique agricole commune

Emplois agricoles, 2005 (en % des actifs)

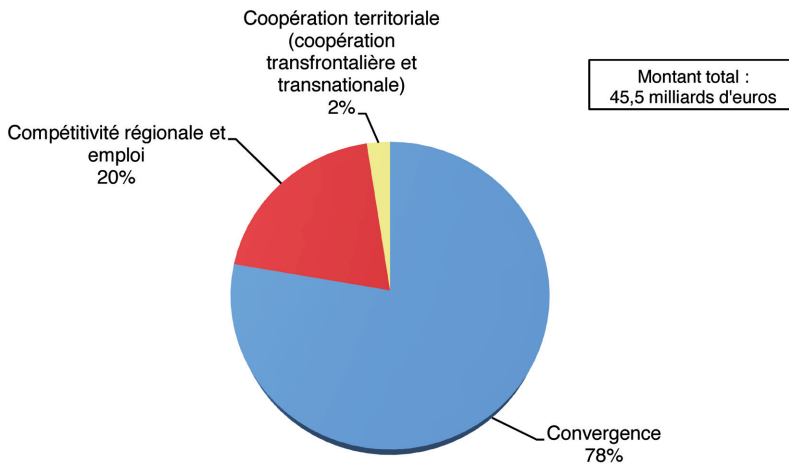


Dépenses agricoles, 2005



Sources : compilation de la Fondation Robert Schuman (<http://www.robert-schuman.eu/>) et Portail de l'Union européenne (<http://europa.eu/>) ; Commission européenne (Eurostat et DG Agriculture et développement rural), FAO et UNSO.

7.3. Fonds structurels dédiés aux politiques de cohésion (2007)



Source : Commission européenne
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Réformés pour simplifier les procédures d'attribution et concentrer les moyens là où ils sont nécessaires, **les fonds structurels permettent d'opérer une redistribution des régions européennes les plus riches vers les plus pauvres, en finançant des projets montés et choisis en partenariat par la Commission, les régions et les États membres**, autour de trois objectifs :

- Convergence : il s'agit de favoriser la croissance et le développement de l'emploi dans les régions en retard de développement, c'est-à-dire disposant d'un PIB moyen par habitant inférieur à 75 % de la moyenne de l'UE. C'est le principal objectif de la politique de cohésion : il bénéficie de 78 % des fonds.

- Compétitivité régionale et emploi : cet objectif concerne les régions qui ne bénéficient pas d'aides au titre de la convergence. Recueillant 20 % des fonds structurels, il vise à améliorer leur attractivité dans l'économie mondialisée, mais aussi à encourager l'innovation, l'emploi et l'investissement dans l'éducation et la formation.

- Coopération territoriale : cet objectif recouvre les politiques de coopération interrégionale, en particulier transfrontalière. Il bénéficie de 2 % du budget des politiques de cohésion.

Fonds structurels 2007-2013

Dès l'origine, la Communauté européenne a mis en place des instruments financiers permettant d'atténuer les disparités économiques et sociales entre les régions et les pays européens. La programmation financière 2007-2013 repose sur trois objectifs : « convergence », « compétitivité régionale et emploi » et « coopération territoriale européenne ».

Trois instruments permettent de mettre en œuvre ces objectifs : le FEDER (Fonds européen de développement régional), le FSE (Fonds social européen) et le Fonds de cohésion.

Objectif « Convergence »

L'objectif de convergence est destiné à soutenir la croissance et la création d'emplois dans les régions les moins développées (régions dont le PIB/habitant est inférieur à 75 % de la moyenne communautaire).

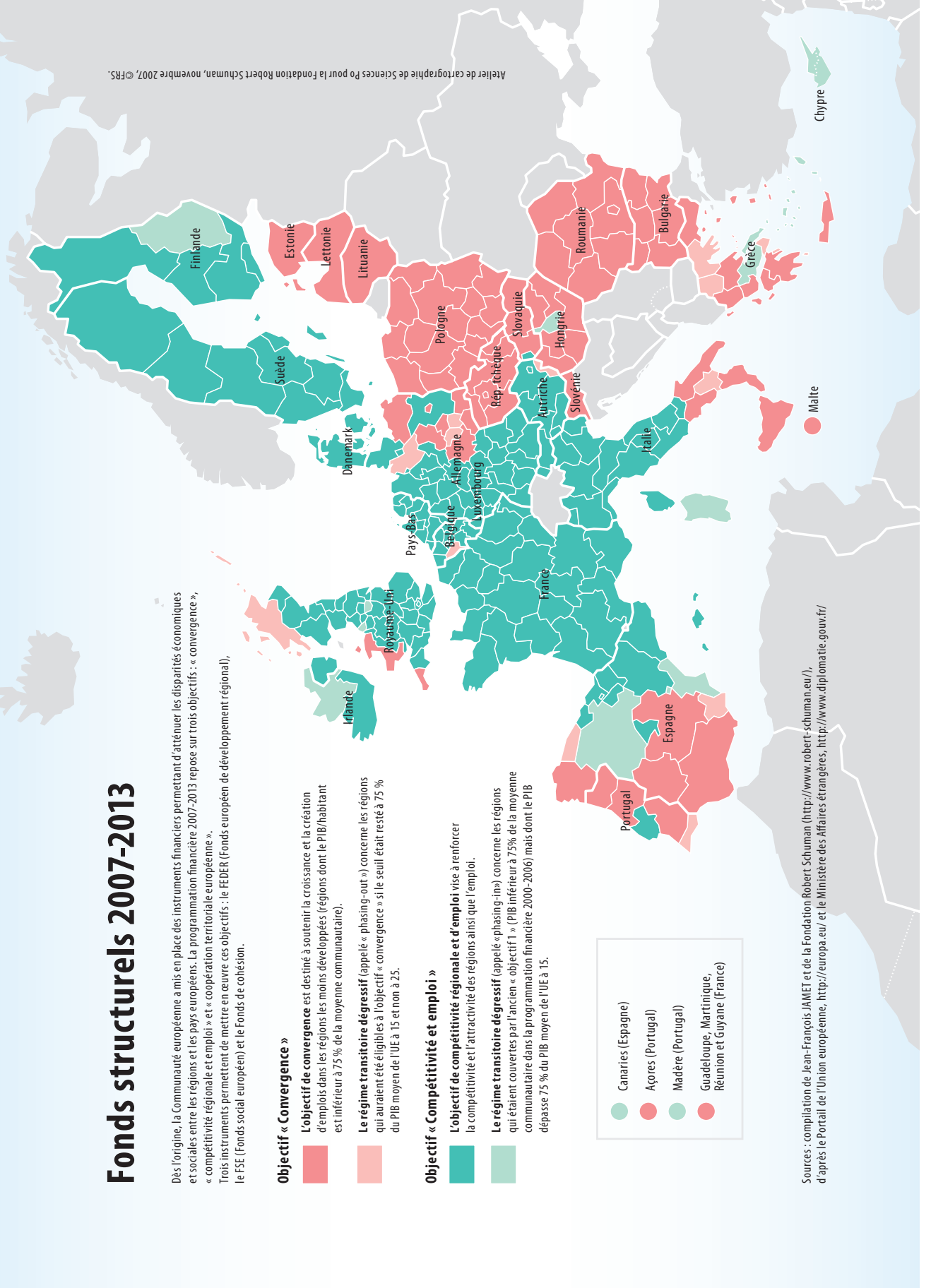
Le régime transitoire dégressif (appelé « phasing-out ») concerne les régions qui auraient été éligibles à l'objectif « convergence » si le seuil était resté à 75 % du PIB moyen de l'UE à 15 et non à 25.

Objectif « Compétitivité et emploi »

L'objectif de compétitivité régionale et d'emploi vise à renforcer la compétitivité et l'attractivité des régions ainsi que l'emploi.

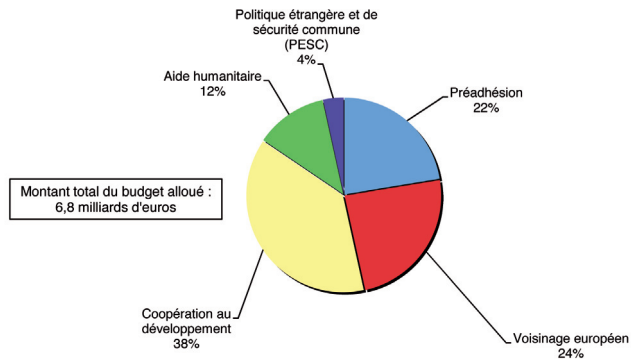
Le régime transitoire dégressif (appelé « phasing-in ») concerne les régions qui étaient couvertes par l'ancien « objectif 1 » (PIB inférieur à 75 % de la moyenne communautaire dans la programmation financière 2000-2006) mais dont le PIB dépasse 75 % du PIB moyen de l'UE à 15.

- Canaries (Espagne)
- Açores (Portugal)
- Madère (Portugal)
- Guadeloupe, Martinique, Réunion et Guyane (France)



Sources : compilation de Jean-François JAMET et de la Fondation Robert Schuman (<http://www.robert-schuman.eu/>), d'après le Portail de l'Union européenne, <http://europa.eu/> et le Ministère des Affaires étrangères, <http://www.diplomatie.gouv.fr/>

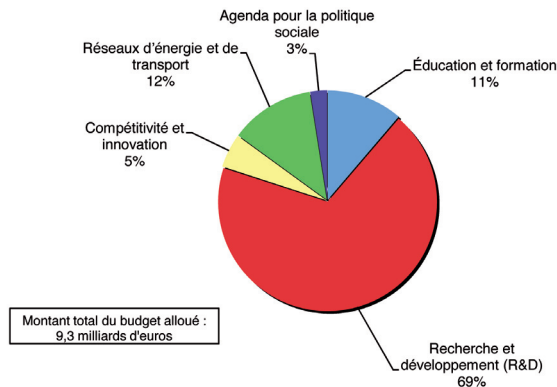
7.4. L'UE en tant qu'acteur mondial (2007)



Source : Commission européenne
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Le budget européen dédié à la politique extérieure s'élève à près de 7 milliards d'euros pour 2007. Si la PESC dispose pour l'instant de peu de moyens, ce n'est pas le cas des politiques d'aide au développement et à l'aide humanitaire qui réunissent 50 % du budget disponible : **la Commission est ainsi devenue l'un des principaux acteurs de l'aide publique au développement au niveau mondial**. Par ailleurs, la politique extérieure de l'UE consacre d'importants moyens à favoriser le **développement de ses voisins** : la politique de voisinage vise le renforcement de la coopération avec les pays de l'Est et du Sud, pour promouvoir le respect des droits de l'Homme, le développement durable et l'État de droit ; la politique de préadhésion vise à soutenir les efforts de la Macédoine, de la Croatie, de la Turquie et des Balkans occidentaux en vue de leur adhésion à l'UE.

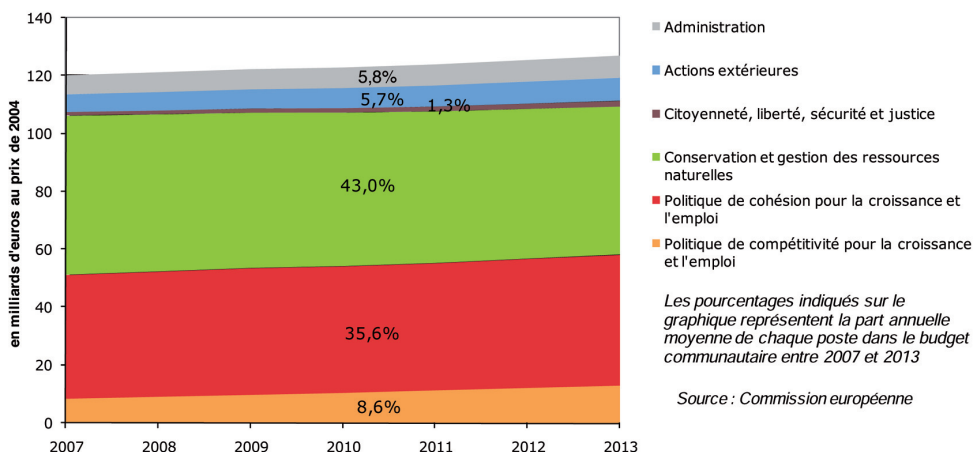
7.5. Le budget dédié aux politiques de compétitivité (2007)



Source : Commission européenne
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Si la Commission prévoit de renforcer le budget consacré aux politiques de compétitivité dans les années qui viennent, il reste encore faible au regard de la priorité qu'il devrait constituer. Pour ne pas disperser ces moyens limités, la Commission a fait le choix de consacrer plus de deux tiers du budget à l'investissement dans la R&D, tandis que le financement d'infrastructures et la promotion des politiques d'éducation et de formation se partagent un quart des fonds disponibles.

7.6. Cadre financier 2007-2013



Part du budget communautaire dans le RNB (revenu national brut) de l'UE (en %)

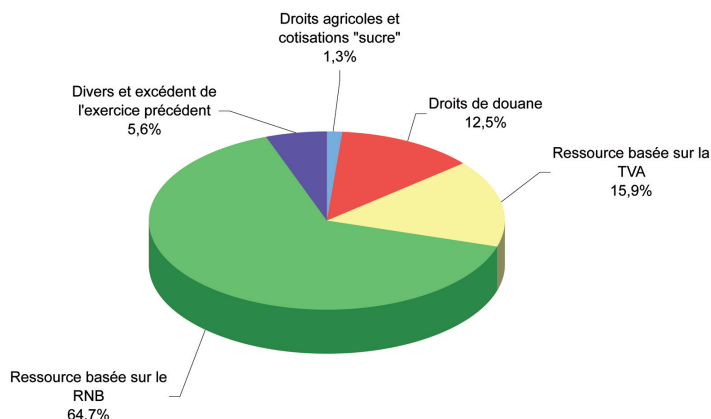
2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1,07	1,06	1,04	1,02	1,01	1,00	1,00

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

Le cadre financier 2007-2013 précise le cadre budgétaire pour cette période. Il prévoit une réduction du budget de 1,07 % du RNB (revenu national brut, concept identique au PNB) en 2007 à 1 % en 2013. Il apporte peu de modifications à la structure du budget communautaire : la part du budget consacrée aux politiques de compétitivité passera de 7,4 à 10,2 % ; les politiques de justice et de sécurité et la politique extérieure verront également leur part augmenter. La part des crédits consacrés à l'agriculture ne diminuera néanmoins que légèrement (de 44,5 à 40 %) tandis que la part des politiques de cohésion restera stable.

7.7. Répartition du financement du budget communautaire par type de recettes (2006)



Source : Commission européenne
Données réunies et mises en forme pour la Fondation Robert Schuman, © FRS

L'essentiel des ressources budgétaires de l'UE provient du prélèvement basé sur le RNB (revenu national brut, concept identique au PNB) des États membres. Il est réparti entre les États membres au prorata de la part de leur RNB dans le total du RNB communautaire. La ressource TVA repose sur l'application d'un taux uniforme à l'assiette de la TVA de chaque État membre, harmonisée selon des règles communautaires. Les droits de douane proviennent de l'application du tarif douanier commun à la valeur en douane des marchandises importées des pays tiers. Ces deux dernières ressources représentent, à elles deux, un quart des ressources de l'UE.

Participation des États membres au budget communautaire

Solides budgétaires nets opérationnels*, 2006 (en millions d'euros)

	Participation des États membres au budget communautaire (en %), 2007	Solides budgétaires nets opérationnels* (en millions d'euros), 2006	Solides budgétaires nets opérationnels* (en % du PNB), 2006
Allemagne	19,9	-6 331,2	-0,27
Autriche	2,3	-302,2	-0,12
Belgique	3,0	-710,9	-0,23
Bulgarie	0,2	nd	nd
Chypre	0,1	102,3	0,73
Danemark	2,1	-505,9	-0,23
Espagne	9,6	3 808,8	0,40
Estonie	0,1	176,4	1,40
Finlande	1,6	-241,5	-0,14
France	17,4	-3 017,8	-0,17
Grèce	1,9	5 101,7	2,68
Hongrie	0,8	1 114,8	1,35
Irlande	1,5	1 080,1	0,71
Italie	13,4	-1 735,9	-0,12
Lettonie	0,2	255,5	1,63
Lituanie	0,2	585,3	2,52
Luxembourg	0,3	-30,2	-0,11
Malte	0,1	100,9	2,09
Pays-Bas	4,7	-2 589,2	-0,47
Pologne	2,5	2 996,8	1,16
Portugal	1,5	2 291,3	1,54
Rép. tchèque	1,0	385,9	0,36
Roumanie	0,9	nd	nd
Royaume-Uni	11,5	-2 143,6	-0,11
Slovaquie	0,4	323,9	0,76
Slovénie	0,3	142,7	0,49
Suède	2,7	-857,4	-0,28
Zone euro	77,1	-2 534,3	-0,03

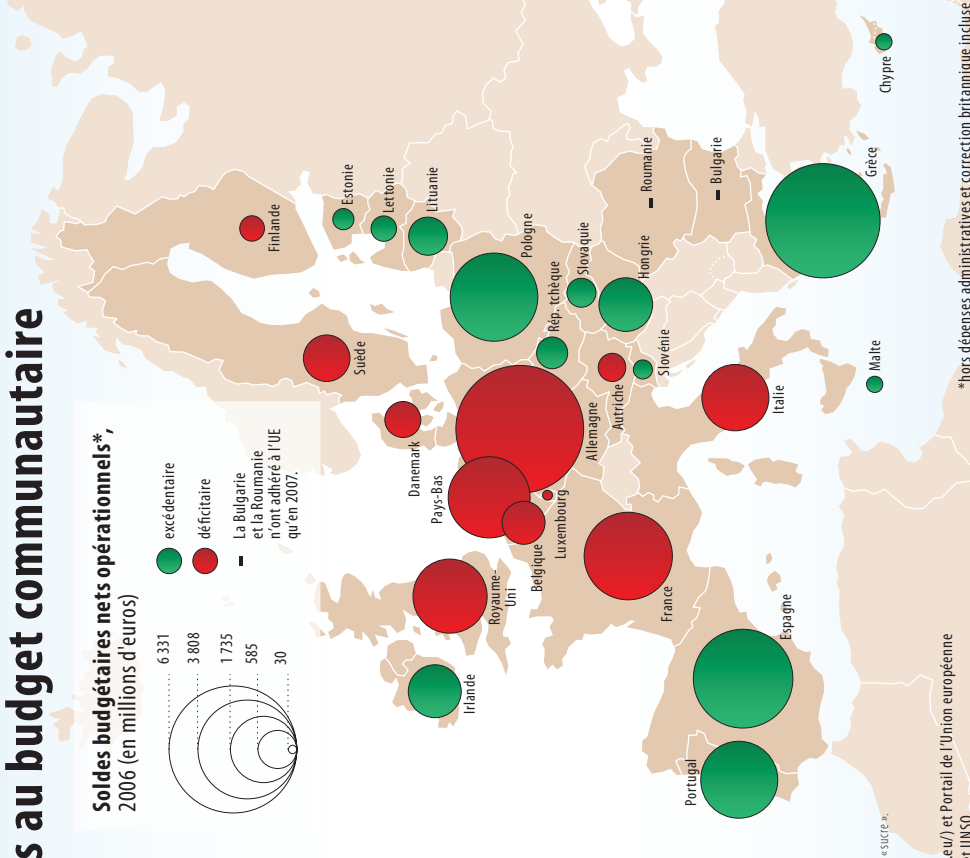
L'Allemagne est le premier contributeur au budget communautaire devant la France, le Royaume-Uni et l'Italie. Ces quatre pays apportent, à eux seuls, 62 % des ressources propres¹ de l'Union européenne, soit environ 59 % de son budget. Le tableau présente également les contributions nettes de chaque État membre, c'est-à-dire la différence entre la contribution des États membres au budget de l'Union et les crédits

communautaires dont ils bénéficient au travers des politiques de l'Union. Les principaux contributeurs nets sont l'Allemagne et la France en valeur absolue et les Pays-Bas en proportion du PNB. Les principaux bénéficiaires nets sont la Grèce, l'Espagne et la Pologne en valeur absolue et la Lituanie en termes relatifs. L'Union contribue ainsi pour 2,5 % au PNB de la Lituanie.

¹ Les ressources propres de l'Union européenne financent environ 95 % de son budget. Elles sont constituées des revenus provenant du prélèvement basé sur le PNB des États membres, de la ressource TVA, des droits de douanes, des droits agricoles et des cotisations « sucre ».

Sources : compilation de Jean-François JAMET, Fondation Robert Schuman (<http://www.robert-schuman.eu/>) et Portail de l'Union européenne (<http://europa.eu/>) ; Commission européenne (Eurostat et DG Agriculture et développement rural), FAO et UNSO.

*hors dépenses administratives et correction britannique incluse



Notes

I. L'état de l'Union – Les défis internes de l'Europe

Pour un nouvel Acte Unique européen

1. « Un nouvel Acte Unique au cœur de la relance de l'Europe », par Philippe Herzog dans *Confrontations Europe la Revue* n° 77, janv.-mars 2007 ; disponible sur www.confrontations.org.
2. « Les clés d'une Communauté européenne de l'énergie », par Philippe Herzog, dans *Confrontations Europe la Revue* n° 80, oct.-déc. 2007.
3. Voir le dossier « Pour une Europe de l'éducation », dans *Confrontations Europe la Revue* n° 78, avril-juin 2007.
4. Voir le dossier « Les responsabilités sociales des entreprises » dans *Confrontations Europe la Revue* n° 80, oct.-déc. 2007.

Le traité de Lisbonne : quelles voies pour la politisation de l'Union européenne ?

1. Bronislaw Geremek, « L'Europe en crise ? », in B. Geremek, R. Picht (dir.), *Visions d'Europe*, Odile Jacob, 2007, p. 16.
2. Voir sur ce point T. Chopin, « Europe : relever le défi de la légitimité démocratique », in T. Chopin et M. Foucher (dir.), *L'état de l'Union 2007. Rapport Schuman sur l'Europe*, Lignes de Repères, 2007.
3. La question de la politisation de l'Union fait aujourd'hui l'objet d'un débat, essentiellement académique, dont on trouvera une présentation exemplaire dans le dossier « La politisation de l'UE : remède ou poison ? », publié par Notre Europe (2006), ainsi que dans la discussion récente autour de la contribution de Andrew Moravcsik, "What can we Learn from the Collapse of the European Constitutional Project ?", *Politische Vierteljahresschrift* 47 : 2, 2006.
4. Voir par exemple les travaux de Simon Hix ou encore ceux de Loukas Tsoukalis, dont récemment « Pour une Europe plus politique », in T. Chopin et J. Lacroix (dir.), « Démocratie : la voie européenne », *Raison publique*, n° 7, Presses universitaires de la Sorbonne, 2007.
5. Article 17, paragraphe 7 du traité sur l'Union européenne selon la version consolidée proposée par l'Assemblée nationale.
6. J'emprunte cette expression à Stefan Collignon, *Vive la République européenne !*, Éditions La Martinière, 2004.
7. On pourrait nous objecter que, depuis le Conseil européen de Séville, les sessions doivent être publiques lorsque le Conseil agit dans le cadre de la procédure de codécision en phases initiale et finale du processus législatif. Il est néanmoins frappant de constater que, en « phase

finale de codécision » par exemple, en ce qui concerne le nombre de délibérations publiques qui se sont déroulées au sein du Conseil, aucune statistique n'a été disponible en 2005 (cf. le IV^e Rapport réalisé par le secrétariat de la COSAC pour la réunion de Londres des 10 et 11 octobre 2005, consultable à l'adresse : <http://www.cosac.eu/>). Par ailleurs, il reste toujours des domaines où le Conseil légifère hors codécision.

8. « Le président du Conseil européen assure, à son niveau et en sa qualité, la représentation extérieure de l'Union pour les matières relevant de la politique étrangère et de sécurité commune, sans préjudice des attributions du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité. » Article 15, paragraphe 6 du traité sur l'Union européenne selon la version consolidée proposée par l'Assemblée nationale.

II. L'Union européenne dans le monde

La politique monétaire dans un monde globalisé : quels nouveaux défis ?

1. Voir : 2006 BRI Rapport annuel, page 77.

2. Mais si – du fait de la hausse des prix des matières premières causée en partie par les économies émergentes à croissance rapide – les termes de l'échange des pays avancés devaient se détériorer au-delà des gains actuellement réalisés du fait des importations à bas coûts, l'indice des prix à la consommation pourrait, en fin de compte, augmenter et les travailleurs des pays avancés pourraient faire pression pour obtenir des augmentations de salaires. Cela changerait des conditions monétaires.

3. En termes notionnels, le stock des dérivés de crédit s'est élevé de 4 trillions de dollars fin 2003 à 27 trillions en juin 2006. Il faudrait évidemment prendre la valeur nette de ces montants et déduire les positions de « trading » pures pour déterminer « l'impact de crédit » de ces instruments. Mais cet exercice n'est pas encore statistiquement assez robuste.

4. Les marges sont à des taux historiquement bas et encore à la baisse.

5. Le 4 décembre 2006, un bon du Trésor français à 25 ans indexé sur l'inflation européenne implique une « inflation attendue » annuelle jusqu'à 2034 de 2,32 % (2,13 % pour une obligation de 5 ans).

6. « Flux de capitaux Internationaux et taux d'intérêt américains » par François et Veronica Warnock (NBER Document de travail n° 12560), 2006. « Dans le cas hypothétique d'une accumulation étrangère zéro d'obligations du gouvernement américain pour la durée d'une année entière, les taux à long terme américains s'élèveraient de 100 points de base. » Voir le Sommaire NBER, novembre 2006.

7. La valeur des transactions de LBO à effet de levier a atteint presque 80 milliards d'euros pendant les trois premiers trimestres de 2006.

8. Les coefficients de dettes sur revenus (EBITDA) pour les crédits à effet de levier ont atteint des maximums record.

9. Les rachats d'actions ont atteint un niveau maximal en 2006 (près de 120 milliards de dollars des États-Unis contre moins de 40 milliards par an dans la période 2000-2004).

10. Les réserves internationales des pays émergents ont connu une forte croissance. Elles s'élèvent à 3 trillions de \$ (800 milliards en 2000) et représentent 70 % de réserves internationales mondiales.

11. « Inflation Rampante, Tactique Monétaire et Implications à plus long terme », Table ronde de Greenwich, le 21 septembre 2006.

Les relations transatlantiques : enjeux et perspectives à l'horizon 2009

1. La moyenne des 11 pays interrogés de l'UE favorables à cette initiative s'élevait à 54 %, dont 58 % en Allemagne, 55 % au Royaume-Uni et 57 % en Roumanie. Seule la France y était majoritairement opposée, avec 58 % de personnes préférant aborder de manière indépendante les défis internationaux. Voir The German Marshall Fund of the United States, *Transatlantic Trends Principaux résultats 2007* (Washington, D.C., The German Marshall Fund of the United States, 2007), Graphique 7, p. 12.

2. Dans la déclaration faite au sommet États-Unis/Union européenne en 2007, les États-Unis ont accepté de pouvoir participer à une mission PESD menée par l'Union européenne pour les Nations Unies au Kosovo si le plan de l'envoyé spécial de l'ONU Martti Ahtisaari devait s'appliquer. La participation à la PESD est ouverte, sous certaines conditions, aux États non-membres de l'Union européenne.

3. The German Marshall Fund of the United States, *Transatlantic Trends Key Findings 2007* (Washington, D.C., The German Marshall Fund of the United States, 2007).

L'Union européenne et le Moyen-Orient

1. Le Quartette est constitué de l'ONU, des États-Unis, de la Russie et de l'Union européenne. Ses rencontres de haut niveau associent le secrétaire général de l'ONU, les chefs des deux diplomaties américaine et russe, ainsi que, pour l'Union européenne, le ministre des Affaires étrangères de la Présidence, la commissaire aux Relations extérieures et le Haut représentant à la PESC.

2. Déclaration du Conseil européen de Berlin, le 25 mars 1999.

3. Voir entre autres l'action commune 2006/119/PESC du Conseil.

4. EUBAM : Mission de l'Union européenne d'assistance à la frontière.

5. TIM : Mécanisme international temporaire.

6. Palestine Times, 30 novembre 2006.

7. Conclusions du Conseil Relations extérieures du 23 juillet 2007.

8. Conférence à la Brookings Institution, 21 mars 2007.

9. IRFFI : Fonds fiduciaire international pour la reconstruction de l'Irak.

Comment relancer l'Europe de la défense ?

1. Selon la Cour des Comptes britannique, l'Eurofighter de la Royal Air Force a coûté au budget britannique 142 millions d'euro l'unité, c'est-à-dire le double du Rafale français. Or, cet avion est le fruit d'une collaboration entre des firmes britanniques, allemandes, françaises, italiennes et espagnoles et ses performances sont loin d'être meilleures.

2. Ces chiffres offrent un ordre de grandeur sous réserve des variations du taux de change dollar-euro (le 19 novembre 2007, date de notre conversion, 1,4660 U.S. \$ = 1 €).

3. Commission européenne, *Eurobaromètre 66. L'opinion publique dans l'Union européenne*, septembre 2007, 481 p.

4. IPSOS, *L'Europe et ses moyens de défense, Baromètre 2007*, février 2007, 11 p.

5. Les données budgétaires ci-après sont extraites des publications du Conseil économique de la défense, de l'Observatoire économique de la défense, de la Délégation générale pour l'armement et de l'OTAN.

6. Les dépenses de R&D 2006 se sont élevées à 3 795 millions d'euro au Royaume-Uni, 3 792 en France, 1 450 en Espagne, 966 en Allemagne et 374 en Italie contre 67 milliards d'euro aux États-Unis.

7. La règle du « juste retour » voudrait que les industries nationales récupèrent sur chaque programme un retour sur investissement proportionnel à la contribution financière de leur État.

8. Discours de Nicolas Sarkozy à Strasbourg, 2 juillet 2007 (<http://www.elysee.fr>).
9. Discours de Nicolas Sarkozy devant le Congrès américain, 7 novembre 2007 (<http://www.elysee.fr>).
10. 7^e programme-cadre de recherche et de développement technologique (PCRD) – 2007-2013 (<http://ec.europa.eu/research/fp7>).

L'Union européenne et la Russie

1. Quentin Perret, « L'Union européenne et la Russie », *Question d'Europe*, n° 35, Fondation Robert Schuman, 10 juillet 2006 : http://www.robert-schuman.eu/question_europe.php?num=qe-35.

III. Perspectives et prospectives

La France, l'Union européenne et les enjeux méditerranéens

1. En confirmation du discours de Toulon, 7/2/2007.
2. Plus de 6 milliards d'euro de financements mis en place depuis octobre 2002.

Le défi de l'économie du savoir

1. N. Wiener, *Cybernétique et société*, Union Générale d'Éditions, Collection 10/18, 1952, rééd. 1971.
2. S. Nora et A. Minc, *L'informatisation de la société*, La Documentation française, 1978.
3. Y. Bertoncini et V. Wisnia-Weill, « La Stratégie de Lisbonne : Une voie européenne dans la mondialisation », *Note de la Fondation Robert Schuman* (en partenariat avec le Centre d'Analyse Stratégique), n° 41, septembre 2007.
4. L'idée de pôles de compétitivité, en particulier, a pris par le passé des dénominations variées : pôles scientifiques régionaux, districts industriels, pépinières d'entreprises innovantes, SPL... les termes changeant plus que les concepts.
5. D. Acemoglu, Ph. Aghion et F. Zilibotti, "Distance to Frontier, Selection and Economic Growth", *NBER Working paper*, N° 9066, 2002.
6. Ph. Aghion, E. Cohen et J. Pisani-Ferry, « Politique économique et croissance en Europe », *Rapport du CAE*, N° 59, 2006.
7. CEDEFOP, S. Bainbridge, J. Murray, T. Harrison, T. Ward, *Apprendre pour l'emploi – Deuxième rapport sur les politiques de formation et d'enseignement professionnels en Europe*, Communautés européennes, 2003.
8. Commission européenne, *L'impact de l'élargissement de l'Union sur les PME européennes*, 6^e rapport de l'Observatoire européen des PME, 2003 : http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/analysis/doc/smes_observatory_2003_report6_fr.pdf.

V. Europe, mode d'emploi

L'année électorale européenne en 2007 : la crise de la social-démocratie européenne

1. Nous parlons ici des formations de la droite de gouvernement, c'est-à-dire en excluant l'extrême droite.
2. Ivars Godmanis (Premier de Lettonie-Voie lettone, LPP-LC) a succédé à Aigars Kalvitis au poste de Premier ministre le 14 décembre 2007.

La production normative communautaire dans l'Union élargie

1. Cf. Dehousse R., Deloche-Gaudez F., Duhamel O. (dir.) *Élargissement, comment l'Europe s'adapte*, Observatoire des institutions européennes, Presses de Sciences Po, 2006.
2. *Ibid.*

VI. L'Europe en chiffres commentés

1. La mesure du pouvoir d'achat retenue ici est le revenu net disponible par habitant, c'est-à-dire le revenu par habitant net d'impôt et de cotisation. La croissance du pouvoir d'achat est calculée en termes réels, c'est-à-dire nette de l'inflation. Par conséquent, les chiffres présentés tiennent compte à la fois de l'évolution des revenus, de la croissance de la population et de l'inflation.
2. L'accroissement naturel de la population est la différence entre le nombre de naissances et le nombre de décès au cours d'une année donnée.
3. Le solde migratoire est la différence entre le flux d'immigrés et le flux d'émigrants au cours d'une année. Il est estimé en calculant la différence entre l'accroissement total de la population et l'accroissement naturel de celle-ci (i.e. les décès moins les naissances).
4. Un immigré est une personne née de nationalité étrangère à l'étranger (que ce soit dans un autre État membre de l'UE ou dans un pays tiers). Certains immigrés ont pris la nationalité du pays d'accueil, d'autres ont conservé leur nationalité d'origine. Il importe donc de bien distinguer population immigrée et population étrangère, qui ne se recouvrent pas nécessairement.
5. Le taux d'emploi est la proportion de la population en âge de travailler (15-64 ans) qui dispose d'un emploi.

*Mis en pages par DV Arts Graphiques à La Rochelle,
cet ouvrage a été achevé d'imprimer en février 2008 par l'Imprimerie Corlet
pour le compte des Éditions Lignes de Repères.*

Imprimé en France
Dépôt légal : février 2008 – N° d'impression : 0000

L'état de l'Union 2008

Rapport Schuman sur l'Europe

Alors que l'Union européenne s'apprête à se doter, avec le traité de Lisbonne, d'institutions rinnovées, et à quelques mois de la présidence française de l'Union, le moment est venu de prendre conscience de l'importance déterminante pour chacun d'entre nous de la construction européenne.

Le rapport Schuman 2008 sur l'Europe est, à la fois, une référence et un outil :

Une référence : réunissant les contributions des meilleurs spécialistes, il propose une synthèse originale sur :

- ◆ Les défis internes de l'Union
- ◆ L'Union européenne dans le monde
- ◆ Les perspectives et prospectives.

Il contient, cette année, une tribune du président de la République française, Nicolas Sarkozy, et une tribune du Premier ministre luxembourgeois, Jean-Claude Juncker.

Un outil : riche de nombreuses cartes couleur inédites, il rassemble des informations essentielles :

- ◆ L'Europe, mode d'emploi : chronologie européenne, prospective 2008, calendrier des élections, représentation politique et économique des femmes en Europe, production normative dans l'Union ;
- ◆ L'Europe en chiffres : un ensemble inédit de statistiques commentées et de cartes, couvrant tous les grands thèmes d'actualité : croissance, pouvoir d'achat, politique économique, démographie, immigration, énergie, environnement, mondialisation, politiques européennes,...

L'essentiel pour comprendre les réalités européennes.

Ont contribué à cet ouvrage, réalisé sous la direction de Thierry Chopin et Michel Foucher : Pino Arlacchi, Esther Brimmer, Nathalie Delapalme, Corinne Deloy, Mathilde Durand, Jean-Pierre Filiu, Jacques Groothaert, Jean-Dominique Giuliani, Philippe Herzog, Jean-François Jamet, Alain Lamassoure, Alain Lancelot, Jacques de Larosière, Jean-Philippe Mochon, Olivier Passet, Xavier de Villepin.