

L'EUROPE UNIE



Revue d'études européennes

Directeur de la publication : Dr. Michel LABORI – Docteur d'Etat en science économique et Agrégé d'histoire, ancien Professeur Jean Monnet, Université de Besançon (France)

Editeur : EBC/Prodifmultimedia Paris 2008

Rédacteur en chef : Dr. Simion COSTEA – professeur Jean Monnet à l'Université « Petru Maior » de Târgu-Mureş et conseiller au Parlement Européen

Comité de rédaction :

Dr. Placide MABAKA – professeur de Droit Public à l'Institut Catholique de Lille

Dr. Bruno GUERMONTREZ – Enseignant-chercheur ISA Lille

Florent VANREMORTERE – ancien maître de conférences à l'I.E.P. de Lille

Dr. Boris GRÉSILLON – Maître de conférences en géographie à l'Université de Provence

Dr. Sorin FRUNZEVERDE – député au Parlement Européen, ancien ministre de la Défense

Dr. Theodor STOLOJAN – député au Parlement Européen, ancien premier ministre

Dr. Andreea VASS – conseiller au Parlement Européen et chercheur scientifique

Dr. Flore POP – maître de conférence à l'Université « Babes-Bolyai » de Cluj-Napoca

Dr. Lucretia DOGARU – maître de conférence à l'Université « Petru Maior » de Târgu-Mureş

Dr. Cristina DOGOT – chargé de cours à l'Université de Oradea

Georgeta BOARESCU – l'Université « Petru Maior » de Târgu-Mureş

Emilia Lucia CĂTANĂ – chargé de cours à l'Université « Dimitrie Cantemir » de Târgu-Mureş

Dragoş CIOBANU – conseiller au Parlement Européen

Conseille scientifique :

Dr. Michel LABORI – ancien Professeur Jean Monnet, Université de Besançon (France)

Dr. Didier BLANC – vice-doyen, Faculte de Droit, Université de Versailles-Saint-Quentin

Dr. Beatrice BOISSARD – maître de conférence à l'Université de Versailles-Saint-Quentin

Dr. Placide MABAKA – professeur à l'Institut Catholique de Lille

Dr. Cristina DOGOT – chargé de cours à l'Université de Oradea

Dr. Liviu MARIAN – recteur de l'Université « Petru Maior » de Târgu-Mureş

Dr. Simion COSTEA – professeur Jean Monnet à l'Université « Petru Maior » de Târgu-Mureş

„L'Europe Unie“ est une revue française d'études européennes, semestrielle, éditée par Mouvement Européen (France) du Nord (Lille), l'Association « Confrontations » (Paris), Université „Petru Maior“ de Târgu-Mureş, Université Catholique de Lille



Mouvement Européen
France
Nord

219 bis, bd de la Liberté, BP 1134, 59 012 Lille Cedex,
Tél. : 03 20 52 72 89, Fax : 03 20 97 73 60, E-mail:
mouveuropeen@wanadoo.fr
<http://www.mouvement-europeen.org/section/>

4 Place de Valois – 75001 Paris, Tel. 0033142605241,
E-mail: courriel@confrontations.fr
www.confrontations.fr



Confrontations

Association d'Intellectuels Chrétiens



UNIVERSITATEA
Petru Maior
TÂRGU - MUREŞ

Anne-Marie MICHEL, Directrice SRI, Lille,
Tel. 0320159688,
E-mail: international@icl-lille.fr
www.univ-catholille.fr

Târgu-Mureş, str. Nicolae Iorga, nr. 1, cod 540088, jud. Mureş,
România,
Tel./fax: +40 265 262275, E-mail: rectorat@upm.ro, www.upm.ro



Université Catholique de Lille

L'adresse du site de téléchargement de la version électronique
de la revue: <http://www.prodifmultimedia.com>

ISSN: 0248-2851

EAN: 99782749700519

EDITORIAL

DR. MICHEL LABORI



L'Europe unie est une revue française d'études européennes, éditée à Paris par "Prodifmultimedia" et bénéficie d'un numéro ISSN français. *L'Europe unie* est éditée sur le parrainage d'Université Catholique de Lille, de Mouvement européen Nord France, de "Confrontations" (Paris) et de l'Université "Petru Maior" de Târgu-Mureș. La revue est inscrite dans la base de données de la Commission européenne de Bruxelles.

La notoriété et la qualité de "L'Europe unie" se trouvent renforcée avec le parrainage de la prestigieuse Université Catholique de Lille qui devient le partenaire universitaire français de l'Université roumaine "Petru Maior" de Târgu Mureș. L'Université Catholique de Lille, avec 19000 étudiants, est la première université catholique de France (place qu'elle partage avec l'Université Angers). Elle comprend plusieurs facultés (Droit, Lettres et Sciences humaines, Sciences etc.) et de nombreux Instituts et Ecoles (Institut supérieur d'agriculture, Ecole des Hautes études commerciales etc.). L'Université "Petru Maior" a 6000 étudiants répartis dans plusieurs départements (Histoire, Relations internationales, Droit, Langues, Economie, Management, Ingénierie etc.) Elle participe aux échanges européens (Erasmus, Leonardo da Vinci...) et dispose d'une chaire Jean Monnet.

Le Mouvement européen Nord (Lille), fondé en 1952, est une section du Mouvement européen France, membre du Mouvement européen international dont le Président est Pat Cox. Il mène des actions en faveur de la construction d'une Europe fédérale et est apolitique. "Confrontations" (Paris) est une association d'intellectuels chrétiens, qui organise des colloques et a de nombreuses publications. Son siège est à Paris.

La revue a été très bien accueillie en France (Université d'Aix-Marseille, Université de Versailles, I.S.A. de Lille), en Belgique (Université de Leuven, Agence universitaire de la Francophonie, Commission européenne, Parlement européen) en Italie (Université de Lecce), en Hongrie (Université de Miskolc), et dans de nombreuses universités roumaines (București, Cluj, Alba-Iulia, Suceava, Reșița).

L'équipe rédactionnelle de "L'Europe unie" dispose de nouvelles compétences. Le second numéro comprend des articles qui sont au cœur des problématiques européennes :

1) L'ELARGISSEMENT DE L'UE ET SES IMPLICATIONS GÉOPOLITIQUES ET ÉCONOMIQUES

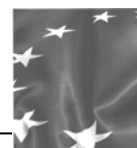
2) DES ÉVOLUTIONS ÉCONOMIQUES ACTUELLES DANS L'EUROPE : La mondialisation, politique agricole commune, développement rural, développement durable et l'environnement,

3) ASPECTS DE LA GOUVERNANCE DE L'UE : gouvernement électronique, Lobby, subsidiarité

4) LES DEFIS DU XXI SIECLE : LA SECURITE ET L'ENERGIE

5) ÉDUCATION EUROPÉENNE.

La version électronique est diffusée par www.prodifmultimedia.com.



LA PREMIERE PARTIE

L'ÉLARGISSEMENT DE L'UE ET SES IMPLICATIONS GÉOPOLITIQUES ET ÉCONOMIQUES



Berlin en Allemagne, Berlin en Europe. Un approche géopolitique

DR. BORIS GRESILLON

*Maître de conférences en géographie à l'Université de Provence ;
Chercheur au laboratoire CNRS-Telemme*

Depuis la chute du Rideau de fer il y a presque 20 ans, l'histoire s'est accélérée en Europe médiane et en Europe de l'Est. Les pays d'Europe centrale et orientale (PECO) sont devenus membres de l'Union européenne, ils font désormais partie de l'espace Schengen et ils s'apprêtent à entrer dans la zone Euro. Quel changement géopolitique ! L'Europe, hier encore balafnée par une barrière hermétique d'ordre idéologique, a retrouvé son unité. Il en va de même pour l'Allemagne. Séparée en deux pendant quarante ans (1949-1989), l'Allemagne est désormais un pays

réunifié, qui est redevenu le moteur économique de l'Europe et qui joue un rôle central de plaque tournante des échanges entre l'Europe de l'Ouest et l'Europe de l'Est. Par ailleurs, Berlin est redevenu la capitale politique de l'Allemagne, ce qui change la donne pour cette ville quelque peu excentrée dans son territoire national mais aujourd'hui « recentrée » dans l'Europe élargie. C'est le nouveau positionnement de Berlin en Allemagne et en Europe que cet article se propose d'analyser, dans une perspective géohistorique.

BERLIN : UNE CAPITALE PAR INTERMITTENCE, OU LES DISCONTINUITÉS TEMPORELLES

Ce qui frappe dans l'évolution berlinoise, c'est l'omniprésence des ruptures et des discontinuités historiques, qui empêchent la ville de prétendre définitivement au rang de capitale. Ruptures de temporalité, mais aussi ruptures de territorialité rythment l'histoire de Berlin. Comme aucune autre ville d'Europe, Berlin a connu des destins variés. Successivement résidence princière de la Marche du Brandebourg (jusqu'en 1701), capitale du royaume de Prusse, ville de garnison occupée par les armées napoléoniennes au début du XIX^{ème} siècle, capitale d'un Empire (1871-1918), d'une République (dite pourtant de Weimar, 1918-1933), du III^{ème} Reich (1933-1945) ; puis ville occupée et administrée par les vainqueurs de la seconde guerre

mondiale, ville divisée en deux par un Mur (1961-1989), enfin ville réunifiée (depuis 1990) et redevenue capitale (depuis 1991) : les soubresauts de l'histoire politique berlinoise disent assez sa singularité. Son évolution ne suit pas un cours relativement régulier comme celle de Paris ou de Londres, encore moins une ligne droite, mais un tracé en dents de scie. Aux phases d'accélération subite succèdent des phases de stagnation, voire de repli. Pour reprendre l'image de la fable de La Fontaine, le lièvre berlinois se transforme parfois en tortue.

Ainsi, le premier âge d'or de Berlin, correspondant au règne de Frédéric II (1740-1786) puis à l'époque des salons romantiques (autour des XVIII^{ème} et XIX^{ème} siècles), sera suivi par le

traumatisme de l'occupation napoléonienne (1806-1813). L'ennuyeuse et stérile période Biedermeier (1815-1848) laisse la place, à la fin des années 1840, au boom industriel. A nouveau, l'histoire s'accélère.

En 30 ans, Berlin se propulse au sommet des capitales industrielles. Dès lors, le processus classique d'accumulation capitaliste est enclenché : métropole industrielle regroupant des firmes comme Borsig, Siemens et AEG, pôle bancaire et financier, capitale économique. A l'élan économique correspond un essor démographique et urbain sans précédent dans l'Europe continentale – la population, multipliée par douze entre 1800 et 1900, passe de 170 000 habitants en 1800 à 826 000 en 1870 puis 3,8 millions en 1920, Berlin ayant alors rattrapé une partie de son retard sur Paris¹.



Berlin, 1920

Année	Berlin	Paris
1700	29 000	490 000
1800	170 000	560 000
1870	826 000	2 000 000
1920 (données pour le Grand-Berlin et la région parisienne)	3 800 000	4 900 000

Championne de l'unité allemande, la capitale de la Prusse devient tout naturellement la capitale de l'Empire en 1871. Au tournant du XIXème et du XXème siècle, elle fait également figure de pôle culturel, intellectuel et universitaire de tout premier plan en Europe. Malgré la rupture que représente la première guerre mondiale et la crise économique qui la suit, Berlin est au zénith de sa puissance et de son rayonnement au cours de « l'âge d'or des années 1920 ». Avec l'arrivée de Hitler au pouvoir en 1933, Berlin entre dans une zone de turbulences. 1945 constitue une deuxième rupture temporelle. Bombardée, puis occupée et divisée, la ville connaît, de 1945 à 1989, une longue période de repli, jusqu'au formidable coup d'accélérateur du 9 novembre 1989. La tortue redevient lièvre et brûle les étapes historiques, coup sur coup ville réunifiée, capitale politique, métropole culturelle, « plus grand chantier du monde », vitrine de l'architecture internationale. Le grand emballement de la décennie 1990 génère d'inévitables ruptures de temporalité, qui révèlent de profondes fragilités. A la vitesse phénoménale des chantiers s'oppose la lenteur douloureuse des transformations économiques. Le lièvre et la tortue, parfois, ne font qu'un.



Paris

¹ P. Bairoch, *De Jéricho à Mexico. Villes et économies dans l'histoire*, Paris, Gallimard, 1985.

LE CENTRE ET LA MARGE, OU LES DISCONTINUITES GEOPOLITIQUES

« Il y a des troubles de la territorialité comme il y a des troubles de la personnalité »

Jean-Luc Piveteau, *Temps du territoire*, Genève, Zoé, 1995.

Vue sous l'angle géopolitique, l'évolution berlinoise est également marquée par la brutalité des changements : tour à tour au centre ou à la marge de territoires – la Prusse, l'Allemagne, la *Mitteleuropa* – eux-mêmes en perpétuelle recomposition au gré des vicissitudes politiques, Berlin apparaît comme une ville hors norme. Trois « moments-mémoire », pour reprendre l'expression de l'historien Pierre Nora, peuvent être individualisés.

Dans la seconde moitié du XIX^{ème} siècle, Berlin est la capitale incontestée d'une des plus grandes puissances territoriales de l'Europe continentale, la Prusse des Hohenzollern. De 1850 à 1870, le poids politique et économique du royaume n'a cessé d'augmenter. Le *Zollverein*, Union douanière germano-prussienne créée en 1834 à l'initiative de Berlin, est renforcé et étendu. En 1871, quand la capitale de la Prusse devient la capitale de l'Empire allemand, Berlin se retrouve au centre d'un très vaste territoire, qui s'étend sur plus de 1000 kilomètres d'Ouest en Est, des rives du Rhin à Königsberg (l'actuel Kaliningrad), et sur 800 kilomètres de la frontière danoise aux contreforts alpins. Et pourtant, même après 1871, la métropole continue d'être raillée par ses rivales allemandes et européennes. Pour Paris et Vienne, pour Munich et Hambourg, Berlin demeure une « *Parvenii-Stadt* », une « *Geld-Stadt* » plutôt qu'une *Weltstadt*. Dans les discours, le centre est marginalisé.

Dans les faits, il gagne en importance. A la veille de la première guerre mondiale, Berlin concentre 37 % de l'ensemble des travailleurs du Reich employés dans l'électro-industrie, et AEG est devenu le premier *Konzern* d'Allemagne. La ville, qui produit plus du quart des livres en langue allemande de l'Empire, est devenu le premier centre éditorial devant Leipzig. Mais ce n'est qu'après 1918, sous la République de Weimar, que Berlin acquiert réellement une légitimité nationale et une reconnaissance internationale. Sa puissance économique s'accroît encore, son rayonnement culturel dépasse désormais les frontières nationales.

Pour la première et la seule fois de son histoire jusqu'à ce jour, pendant un moment très court, Berlin cumule les fonctions de capitale politique, économique et culturelle de l'Allemagne. Mieux : durant cette glorieuse période d'adéquation des trois fonctions cardinales de capitale, Berlin surclasse Vienne et s'impose comme capitale de la *Mitteleuropa*.

L'âge d'or sera de courte durée. Après 1945, Berlin n'est plus ni capitale ni métropole ; c'est une ville déclassée, déchue de son statut de métropole économique avec le départ des centrales des banques et des fleurons de l'industrie vers l'Ouest et le Sud de l'Allemagne (Bavière et Bade-Wurtemberg notamment). D'un point de vue géopolitique, la ville passe donc d'une position centrale en Europe avant la guerre à une position marginale à double titre, avec d'un côté Berlin-Ouest, « île » coupée du monde occidental, et de l'autre Berlin-Est en position de finistère dans le bloc socialiste. De carrefour, la ville devient confins. Cette situation paradoxale est rendue encore plus aiguë avec l'érection du Mur. En effet, après 1961, Berlin n'est même plus une ville, au sens d'organisme urbain unitaire et fonctionnel, mais deux parties de villes se tournant le dos. Marginalisé par sa position géographique et dans sa forme même, Berlin l'est également de par ses fonctions. Berlin-Ouest fait ainsi office de refuge pour un certain nombre de populations marginales de RFA, objecteurs de conscience fuyant le service militaire (obligatoire sur tout le territoire de la RFA sauf à Berlin-Ouest), étudiants rebelles, homosexuels, étrangers, dont une communauté turque forte de 130.000 personnes à la fin des années 1980.

La chute du Mur change brutalement la donne géopolitique. Berlin est à la fois réunifié et recentré dans un territoire allemand aux frontières intérieures abolies. Le retour de la fonction capitale consacre ce recentrage géopolitique. Berlin redevient capitale, Berlin redevient métropole. Mais au vu de l'indigence de quelques secteurs clés de l'économie, ne faut-il pas plutôt parler de métropole inachevée ?

LA NOUVELLE SPATIALITE DU POUVOIR : DE LA DIFFICULTE DE RETROUVER DES ATTRIBUTS DE CAPITALE

A cinq reprises, Berlin a déjà occupé la fonction de capitale et de siège du gouvernement – de Prusse, du Reich

allemand, de la République de Weimar, du III^{ème} Reich et de la RDA. Mais, avec une systématique presque fataliste, les grands projets représentatifs du

pouvoir ont été détruits (incendie du Reichstag en 1933, destruction du château des Hohenzollern en 1950) ou restent des tentatives avortées (nouveau quartier des ministères sous la République de Weimar, axe monumental Nord-Sud de Speer). Ces monuments associés aux différents partis pris de l'histoire posent avec d'autant plus d'acuité, en 1990, la question de la rupture et de la continuité avec les anciennes formes de représentation du pouvoir dans la capitale.

Par ailleurs, dans un contexte où la République de Bonn a rimé avec un fédéralisme pensé en opposition avec la période national-socialiste, le transfert du pouvoir fédéral à Berlin a ravivé le traumatisme d'un centralisme autoritaire et des plans d'aménagement d'Hitler. Ce malaise s'est exprimé pleinement lors du vote au Parlement le 20 juin 1991, où la décision de transférer le siège du parlement et les fonctions gouvernementales de Bonn à Berlin l'a emporté de justesse (avec 337 voix contre 320) grâce au vote de certains députés du FDP et du PDS. Il a fallu attendre trois ans pour que cette décision prenne force de loi et huit ans pour que le déménagement de Bonn à Berlin soit effectif. Redevenu capitale d'Etat à l'arraché, Berlin est flanqué du mauvais rôle de capitale illégitime. Ainsi, la ville est contrainte de procéder à un exercice délicat de réinterprétation des anciens lieux du pouvoir et de définition d'une nouvelle spatialité du pouvoir. Elle doit donc opérer,

à ciel ouvert, un gigantesque travail de mémoire, d'exorcisation symbolique du passé mais également de démonstration emblématique d'un Etat réunifié et par conséquent d'une nouvelle nation. Une succession de défis qui reviennent au final à résoudre un compromis « capital » : édifier une capitale modeste irréprochable (*bescheidene Hauptstadt*) tout en répondant à la nécessité de faire aussi de Berlin la vitrine d'une nouvelle Allemagne, une capitale nationale.

Pour ce faire, Berlin se doit de retrouver un rang économique digne de son nouveau statut politique. Et c'est là que le bât blesse. En effet, le démantèlement de l'appareil productif vétuste de Berlin-Est et de Berlin-Ouest juste après la chute du Mur n'a pas permis à Berlin de devenir la capitale des services qu'elle aurait souhaité être. Les quelques installations de sièges sociaux ou de filiales importantes (tels Debis, filiale du groupe Daimler-Benz, Sony Europe ou MTV Allemagne) constituent l'arbre qui cache la forêt. Les investisseurs ne se pressent pas à Berlin, une ville surendettée (60 milliards d'Euros) où le taux de chômage (12 %) est nettement supérieur à la moyenne nationale. Sur le plan économique et financier, Berlin n'a pas rattrapé ses rivales de l'Ouest, Francfort (capitale de la Banque centrale européenne et place financière), Munich, Stuttgart ou Hambourg.

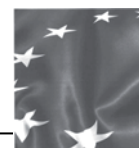
LE DIFFICILE RECENTRAGE GEOGRAPHIQUE D'UNE CAPITALE ENCLAVEE ET ISOLEE

Au-delà de l'addition des mètres carrés de bureaux, le chantier économique se double d'un énorme chantier logistique en souterrain, dont dépend le recentrage géographique de Berlin à l'échelle nationale et internationale. En effet, le pôle de bureaux et de commerces de la Potsdamer Platz et le pôle gouvernemental et administratif du Spreebogen seront bientôt connectés par un tunnel ferroviaire et autoroutier souterrain passant sous le parc du Tiergarten. Orienté selon un axe Nord-Sud, ce tunnel ferroviaire constituera « l'épine dorsale » du réseau ferré des grandes lignes, des lignes régionales et des lignes du U-Bahn et du S-Bahn. L'interconnection

Est-Ouest et Nord-Sud est réalisée au niveau de la nouvelle gare centrale (Berliner Hauptbahnhof) située à l'Ouest de la gare de la Friedrichstraße. Nouveau carrefour ferroviaire européen, au centre des lignes Nord-Sud et Ouest-Est (Moscou-Paris), Berlin renoue avec une de ses fonctions maîtresses en Allemagne et en Europe. Mais il s'agit encore pour le moment d'un pari sur l'avenir. Néanmoins, l'ouverture de l'Europe à l'Est en 2004 offre à Berlin, ville située à seulement 80 kilomètres de la Pologne, une opportunité historique de repositionnement stratégique dans le nouvel ensemble européen en construction.

Brève Bibliographie :

- BUFFET, Cyril, *Berlin*, Fayard, 1993.
 DUHEM, Gilles ; GRESILLON, Boris ; KOHLER, Dorothee, *Paris-Berlin. Regards croisés*, Anthropos, 2000.
 DUHEM, Gilles, « Château de Berlin : le triomphe amer de l'architecture rétrospective », in *Archiscopie*, nov. 2002, p. 22
 GRESILLON, Boris, *Berlin, métropole culturelle*, Belin, 2002
 JAQUAND, Corine, *Berlin. Portrait de ville*, Institut français d'architecture, 1998
 SCHEINER, Joachim, *Die Mauer in den Köpfen – und in den Füßen ?*, Freie Universität Berlin, 1999 :
 TERRAY, Emmanuel, *Ombres berlinoises; Voyage dans une autre Allemagne*, Odile Jacob, 1996.



L'assistance économique étrangère et le début des négociations pour l'intégration européenne de la Roumanie. Une brève esquisse historique sur la décennie 1990-2000



DR. FLORE POP

Maître de conférences Université "Babeş-Bolyai" Cluj-Napoca

L'Union Européenne – soucieuse de favoriser les réformes et la démocratisation à l'Est – a mis en ouvre un vaste programme d'assistance économique à la transition. L'aide de la Communauté européenne jointe à celle du Groupe des 24 pays les plus industrialisés (G-24) a eu principalement comme rôle de faciliter la normalisation de la vie sociale et économique dans l'Europe centrale et orientale post-communiste, aide qui n'a pas eu pour but de générer un assistanat mais de créer des relations de coopération. Cela a pu permettre un jour d'intégrer ces pays...

Le Gouvernement roumain a publié en 1993 une troisième édition d'une étude détaillée sur l'assistance occidentale à la transition accordée à la Roumanie¹. Nous analyserons ici brièvement que les formes des aides et de l'assistance financière et technique accordées à la Roumanie, sans puiser, toutefois, dans les détails des programmes, abondamment décrits et analysés dans l'étude gouvernementale et qui, de plus, ont beaucoup évolués depuis².

I. OBJECTIFS ET FORMES DE L'ASSISTANCE ECONOMIQUE PENDANT LA PREMIERE DECENNIE DE LA TRANSITION: 1991 – 2000

1. LE CADRE GENERAL DE L'ASSISTANCE ECONOMIQUE À LA TRANSITION

a) *Définition de l'aide*

L'assistance économique étrangère pour la transition était considérée un transfert, non généré par le marché, non fourni en termes de marché et à des conditions plus favorables que celles du marché, de ressources des pays ou organismes internationaux donateurs vers les pays « en mutation ».

L'assistance économique occidentale à la transition des pays anciennement communistes était un phénomène relativement récent (qui a commencé que depuis 1989), d'où la confusion à l'époque quant aux concepts et définitions à appliquer. Les termes d'« aide » et d'« assistance » étaient souvent utilisés pour couvrir n'importe quelle forme de flux financier que ce soit bilatéral ou multilatéral, publique ou privé, et les médias utilisaient sans discernement ces mots quand il s'agissait d'investissements directs étrangers ou de crédits commerciaux. C'est pour cela que ces termes ont eu parfois tendance à être remplacés dans les documents officiels par celui de « coopération », plus respectueux de la dignité des nations et de l'égalité souveraine des Etats³.

Le terme d'« aide » utilisé dans le contexte des programmes d'aide au développement des années soixante était limité à décrire qu'une partie du flux total de ressources, ainsi selon la définition élaborée par le Comité d'Assistance pour le Développement de l'O.C.D.E., l'aide doit être: i) officielle, c'est-à-dire offerte par les gouvernements, agences officielles ou organisations multilatérales; ii) orientée vers des objectifs liés au

¹ LE GOUVERNEMENT DE LA ROUMANIE, le Département pour l'intégration européenne, *Asistența economică acordată României de Grupul țărilor dezvoltate – G-24*, ediția a treia, București, 1997 (*L'assistance économique accordée à la Roumanie par le groupe des pays développés – G-24*), troisième édition, Bucarest, 1997).

² L'étude de la période 2001-2008 va être publiée ultérieurement, dans le futur numéro de cette revue.

³ J. BOUVERESSE, *Développement et droit*, Dalloz, Paris, 1992, p. 243.

développement socio-économique du pays assisté; iii) doit inclure un équivalent de donation significatif (au moins 25 % du total).

L'effort occidental pour appuyer le développement socio-économique et démocratique des pays en transition a couvert un très large domaine d'activités, par conséquent la définition de l'aide élaborée par le Comité d'Assistance pour le Développement de l'O.C.D.E. n'était plus actuelle et pertinente pour le phénomène de transition. Dans les statistiques et rapports occidentaux concernant les programmes d'assistance pour les pays d'Europe centrale et orientale ont été inclus tous les transferts financiers, technologiques, ressources des organisations et autres, ce qui dépasse largement le cadre de la susdite définition. Ainsi, avait passé comme généralement reconnue la distinction entre l'aide au développement pour les pays pauvres ou moins avancés et l'assistance pour la transition des P.E.C.O.



b) *Le but spécifique de l'assistance étrangère à la transition*

Le transfert de ressources à des conditions plus favorables que celles du marché résulte généralement des actions des gouvernements des pays donateurs ou des conseils d'administration des organismes internationaux autorisés, dont le but spécifique est d'appuyer l'établissement de l'Etat de droit et le développement économique et social des pays en transition, et les aider à dépasser les situations critiques. Ainsi, l'assistance économique étrangère avait couvert un domaine situé en dehors du marché mondial et opère « à coté » du marché des transferts traditionnels (crédits commerciaux, investissements étrangers directs, etc.) pour appuyer le processus de transition dans ces pays et atteindre des objectifs concrets, dont la création d'une économie de marché, libre et concurrentielle, ainsi que le passage rapide à la démocratie et le développement d'un système démocratique pluraliste dans tous ces pays. Dans ce cadre, le principal objectif à court terme était *d'assurer la continuité de la transition*, dans l'idée qu'une réforme économique réussie va promouvoir la démocratie pluraliste et le respect des droits de l'homme, va atténuer l'émigration massive des jeunes et des cadres et va contribuer à la réalisation de la stabilité en Europe¹. L'objectif générique des programmes d'assistance occidentaux était la création d'une Europe politiquement stable et économiquement unifiée, dans un laps de temps de 12-15 ans à partir de 1990².

2. LES OBJECTIFS DE L'ASSISTANCE

Les principales formes dont l'assistance pour la transition en Roumanie³ était orientée ont pu être groupées, selon les objectifs à atteindre ou atteints, comme suit: l'assistance génératrice des revenus, l'assistance pour les problèmes structurels et l'assistance pour l'édification du cadre institutionnel.

a) *L'assistance génératrice de revenus*

L'assistance génératrice des revenus était celle qui avait consisté en: appui pour la balance des paiements, financement externe direct: la réduction de la dette, des lignes de crédit O.C.D.E., lignes de crédit pour l'exportation, des opérations « triangulaires » (financement des exportations des P.E.C.O. vers les pays en

¹ LE GOUVERNEMENT DE LA ROUMANIE, le Département pour l'intégration européenne, *Asistența economică acordată României de Grupul țărilor dezvoltate – G-24 (L'assistance économique accordée à la Roumanie par le groupe des pays développés – G-24)*, Bucarest, mars 1995, deuxième édition, p. 10. On doit préciser qu'en l'absence de toute autre publication en Roumanie (étude, analyse ou synthèse) quant à l'assistance économique étrangère à la transition roumaine, la plupart des éléments de cette analyse, pour le seul cas de la Roumanie, ont été tirés de cette brochure, ci-dessus citée, publiée par le Gouvernement roumain en 1995, révisée et publiée à nouveau, en mars 1998, sous une forme améliorée.

² Ibid.

³ Ibid., p. 13.

développement), assistance qui produit des revenus indirects: tous les arrangements qui éliminent les restrictions commerciales.

b) *L'assistance pour les problèmes structurels*

L'assistance pour les problèmes structurels était celle qui consistait à trouver des solutions pour tous les problèmes existants au niveau national, régional et sous-régional dans les domaines de: l'éducation, l'environnement et des infrastructures de transport, télécommunications et énergie.

c) *L'assistance pour l'édification du cadre institutionnel*

Ce type d'assistance avait visé la formation d'institutions politiques, le développement des institutions et systèmes économiques, y compris par la promotion des marchés de capital et l'investissement au moyen de l'épargne (la privatisation est comprise ici), la mise sur pied d'institutions sociales: système de sécurité sociale, habitation, allocation de chômage.

3. LES FORMES CONCRETES DE L'ASSISTANCE

L'assistance avait revêtu des formes concrètes assez variées, comme suit: les *entrées en capital*, constituées par des donations, l'annulation partielle (ou éventuellement totale) de la dette, des facilités commerciales, etc.; l'assistance par la *procuracion des biens*; l'assistance *technique* – où on peut distinguer entre assistance technique liée aux projets d'investissement et l'assistance technique proprement dite (training, know-how, etc.).

On doit remarquer que dans les premières deux années de transition de la Roumanie (1990-1992) ont prédominé les *aides humanitaires* et les *aides d'urgence*, accordées sur un fond émotionnel suite au changement brutal de système et dues à l'information précaire chez les donateurs¹. L'intervalle 1992-1995 a été dominé par des projets *d'aide au développement*² (réhabilitation des routes, la modernisation de l'agriculture, des unités énergétiques, des bourses universitaires, etc.), auxquels s'est ajouté l'appui pour la réforme législative et institutionnelle en vue de l'établissement de l'économie de marché. La période 1996-1999 a été vouée à la *construction institutionnelle* et au *lancement des investissements* à même de promouvoir l'intégration de la Roumanie dans l'Union Européenne³.

II. LA ROUMANIE ET L'EUROPE VERS L'AN 2000

1. LE SOMMET DE HELSINKI ET LE DEBUT DES NEGOCIATIONS POUR L'ADHESION A L'UNION EUROPEENNE DE LA ROUMANIE

A l'occasion du sommet de Helsinki du mois de décembre 1999, le Conseil Européen a nominalisé la Roumanie parmi les pays qui doivent commencer les négociations d'adhésion. Aussitôt le Gouvernement roumain a nommé un négociateur en chef – en la personne de Monsieur Aurel Ciobanu-Dordea, qui a assuré son mandat seulement pendant quelques mois, après avoir réussi à avancer un petit peu dans la direction de l'adhésion. Tout de même, pendant cette période la Roumanie a été félicitée pour avoir réussi à avancer de manière significative dans l'harmonisation de sa législation avec les normes communautaires en matière d'ententes monopolistes.

Vers la fin de la période la Roumanie avait annoncée son intention de proposer aux autorités communautaires de Bruxelles deux autres protocoles, l'un en novembre – décembre 2000, concernant les transports, la protection des consommateurs et l'union douanière, l'autre à partir de janvier 2001, concernant la libre circulation des capitaux, la pêche, l'énergie et les politiques sociales. Neuf autres chapitres étaient en

¹ LE GOUVERNEMENT DE LA ROUMANIE, le Département pour l'intégration européenne, *Asistentă economică... (L'Assistance économique...)*, deuxième édition, ouvrage précité, p. 1.

² Ibid.

³ Ibid.

préparation pour pouvoir les présenter à Bruxelles le printemps suivant. La Roumanie et la Bulgarie étant à égalité, six chapitres clos de part et d'autre, dans les négociations avec l'Union Européenne.

Dans une situation beaucoup plus avantageuse se trouvaient les pays dits du « groupe de Luxembourg », dont la Pologne, la République Tchèque, la Hongrie et la Slovénie, qui espéraient intégrer l'Union Européenne vers 2003. Dans un protocole commun datant du mois de novembre 2000 – ils demandèrent une accélération significative du calendrier d'adhésion, fait qui a pu avantager, d'une certaine manière, par la suite, des pays plus retardés dans ce processus, comme la Roumanie et la Bulgarie.

2. SI LA « BRUXELLISATION » NE S'ÉTENDAIT PAS À L'EST... LA ROUTE INITIALE DE LA ROUMANIE VERS L'UNION EUROPÉENNE ET L'OTAN

A la fin de la Seconde guerre mondiale, à l'occasion d'une conférence académique à Genève, le philosophe allemand Karl Jaspers, qui représentait les valeurs de la démocratie occidentale, aurait dit au philosophe hongrois Georg Lukàcs, qui essayait, lui, d'illustrer la supériorité des pays où le communisme commençait à s'installer : « Vous souhaitez la balkanisation de l'Europe, quant à moi, je souhaite son helvétisation »¹.

Et voilà que la sortie du communisme s'est faite sous l'injonction du *retour en Europe*, clamée de tous côtés. Mais on se demandait, selon J. Rupnik, si on va vers une Europe du Centre-Est balkanisée du chacun pour soi et des *rivalités nationales*, ou bien une nouvelle Europe centrale et orientale est en gestation? Il s'agissait de toute évidence d'une longue et difficile transition post-communiste, qui n'était pas seulement la « sortie » de Yalta, elle préfigurait aussi, selon ce même auteur, « la fin de l'Europe de Versailles »², dans une Europe centrale et orientale qui devait faire face au processus de fragmentation, voire de désintégration. On s'est demandé, en reprenant la question de I. Luben, comment ou pourquoi « la construction de la nouvelle Europe doit-elle nécessairement résulter de la déconstruction des Etats ? »³

Cependant, une tendance était à prévoir: la volonté de l'Europe centrale de s'intégrer à l'Occident, aussi comme, de l'autre côté, on constate la volonté de favoriser une intégration en plusieurs étapes et de privilégier, dans un premier temps, seulement quelques pays d'Europe centrale dans les rapports avec l'Union Européenne, vu l'initiative de la Commission européenne d'inviter seulement trois ou quatre pays de la région pour commencer les négociations visant leur future intégration – et d'intégrer finalement dans une « première vague » que trois pays : la Pologne, la Hongrie et la République Tchèque. Le Sommet de Luxembourg avait réglé le problème sans imposer la solution la plus convenable aux Roumains, mais l'essentiel est que les portes de l'Union restaient ouvertes, à partir de là il fallait tâcher à remplir les conditions d'adhésion. Certains membres de l'Union Européenne ont fini par analyser favorablement la demande de la Roumanie concernant les négociations « simultanées » avec tous les pays intéressés par la première vague d'intégration. Sans dramatiser, existait-il un autre dessein? La réponse d'un commentateur occidental est nettement favorable à



¹R. ENESCU, *Europa centrală. Între helvetizare și balcanizare (L'Europe centrale. Entre l'helvétisation et la balkanisation)*, in *Europa centrală. Nevroze, dileme, utopii (L'Europe centrale. Névrozes, dilemmes, utopies)*, sous la direction de A. BABETI et C. UNGUREANU, Editions Polirom, coll. « A treia Europă » (« La troisième Europe »), Iassy (Roumanie), 1997, p. 122.

²J. RUPNIK *L'autre Europe: crise et fin du communisme*, Edition Odile Jacob, Paris, 1993, p. 12 – 13.

³I. LUBEN, *Une structure transfrontalière en Europe centrale. Des Alpes à l'Adriatique*, Edition de la Défense Nationale, Paris, 1989, p. 10.

l'élargissement: « Etendre et consolider la démocratie à l'Est du continent, voilà, après Maastricht, un dessein pour l'Europe »¹. Suivant cette logique, malgré la déception initiale de ne pas avoir été acceptée dans la première vague d'intégration, la Roumanie avait réussi à atteindre son but dans un laps de temps assez court. Pour le cas contraire, malgré « le rôle fédérateur » de l'Union Européenne pour « des Etats de l'Europe centrale en proie à l'instabilité et à une menace de balkanisation »², l'Europe pourra-t-elle résister longtemps aux ondes de choc éventuelles d'une grande déstabilisation simultanée, vu le cas yougoslave, dans ces pays? Or, en tenant le plus grand compte des précédents historiques (et pas seulement du « syndrome de Sarajevo »), le pire n'est jamais à exclure: « si la "bruxellisation" ne s'étend pas à l'Est, la "balkanisation" se propagera au Centre et à l'Ouest... »³. Tous ces petits pays, une fois libres, pourront devenir, avec un mot de Milan Kundera, « de dangereux semeurs de troubles »⁴. « Traumatisés, héritant un énorme capital de souffrance, les Etats post-totalitaires se dirigent vers des tensions et conflits destinés à les balkaniser »⁵, écrit un analyste roumain.

L'effondrement tant attendu du système communiste en Europe centrale et orientale avait fait remonter à la surface les vieux problèmes des nationalités et des minorités. Selon les spécialistes de ce phénomène complexe, les retombées de la géopolitique après guerre ont modifié certaines données, les régimes communistes en ont plus ou moins efficacement occultés d'autres et finalement on découvre que, sur le fond des choses, rien ou presque rien n'est réglé. Ces problèmes ont une incidence déterminante sur la transition vers la démocratie et l'économie de marché à l'Est de l'Europe, sur la possibilité réelle d'aplanir les conflits qui surgissent et quant à l'immigration sur l'ensemble du Vieux Continent. Pour faire face aux problèmes posés par la transition il s'agit surtout de trouver des solutions sur place, pour diminuer et à terme empêcher l'évolution de la crise et des conflits latents, réussir la transition et éviter des déplacements massifs de populations, qui alarment tant les pays de l'Union Européenne, aussi comme certains pays de l'ancien bloc communiste (Pologne, République Tchèque).

Aucun pays du Vieux Continent, aujourd'hui, surtout parmi ceux qui viennent à sortir du communisme, ne peut se prétendre complètement immunisé contre le nationalisme ethnolinguistique. Mais les possibilités de dérapage sont comme toujours plus importantes dans les Balkans et en Europe orientale, où les contentieux frontaliers et les problèmes des minorités nationales comportent de grands risques. L'ex-Yougoslavie illustre un cas extrême de *transition* sanglante débouchant sur un éclatement, l'ex-Tchécoslovaquie aussi – mais de façon beaucoup moins dramatique, tandis que la Roumanie et la Bulgarie ont eu à gérer ce problème avec plus de chance et d'équilibre, par rapport à leurs minorités nationales et aux relations avec leurs voisins, desquels ces minorités revendiquent la protection.

Par contre, en l'ex-Union Soviétique – où l'explosion de l'empire a signifié le début de la fin du communisme en Europe, le débordement des nationalismes a eu certainement – et peut encore avoir des retombées négatives sur la transition vers la démocratie dans toute l'Europe orientale – et peut-être même en Europe centrale.

Un autre facteur – et pas des moindres – qui a pesé et pèsera vraisemblablement de manière positive sur le sort futur de l'Europe, c'est la réunification de l'Allemagne, où l'absorption de l'ex-R.D.A. par l'Allemagne de l'Ouest pourrait être un test permettant de mesurer le coût de l'intégration économique et financière des deux Europes. Mais à moyen terme, il pourrait y avoir un avantage d'envergure pour l'ensemble des pays de la région de Centre-Est européen: « La R.F.A. unifiée va contribuer au recentrage de la Communauté et l'*ostpolitik* va inspirer une *europolitik* résolument orientée à l'Est. Prenant en charge les traités et engagements de la R.D.A. compatibles avec ses propres engagements, la R.F.A. unifiée constitue un trait d'union en direction de l'Est, et va favoriser de nouvelles solidarités communautaires »⁶.

La nouvelle géographie politique de l'après soviétisme devra éliminer les risques de flambée nationaliste, auxquels peuvent s'appliquer les dires d'Adam Michnik: « le nationalisme comme stade suprême du communisme »⁷.

¹ Ibid., p. 416.

² J. RAUX, *Les instruments juridiques des relations de la Communauté avec les Etats de l'Europe de l'Est*, in J.-Cl. GAUTRON, sous la direction de, *Les relations Communauté européenne Europe de l'Est*, Paris, Economica, 1991, p. 45.

³ A. MICHNIK, cité par J. RUPNIK, *op. cit.*, p. 412.

⁴ M. KUNDERA, cité par I. LUBEN, *op. cit.*, p. 8.

⁵ R. ENESCU, *op. cit.*, p. 123.

⁶ J. RAUX, *Les instruments juridiques...*, précité, p. 44.

⁷ A. MICHNIK, cité par J. RUPNIK, *op. cit.*, p. 412.



LA DEUXIEME PARTIE

DES EVOLUTIONS ECONOMIQUES ACTUELLES DANS L'EUROPE : MONDIALISATION, PAC ET DEVELOPPEMENT RURALE, DEVELOPPEMENT DURABLE ET ENVIRONNEMENT...

La mondialisation de l'économie et l'Union Européenne

FLORENT VANREMORTERE

Maître de conférences, IEP Lille

L'objectif principal du présent article est de lancer un appel aux entreprises européennes au sens strict du terme, de prendre conscience des véritables enjeux de la construction européenne sur le plan purement économique.

La raison essentielle en est l'apparition, depuis une dizaine d'années, d'une structuration progressive des échanges internationaux à travers des accords de mise en œuvre de zones d'intégration économique de plus en plus poussées (zones de libre échange, unions douanières, marchés communs).

Cette évolution sera analysée sous trois aspects :

- I- **La dimension historique**
- II- **La situation actuelle**
- III- **Les perspectives d'avenir**

I – LA DIMENSION HISTORIQUE

C'est le fait que, jusqu'à la fin de la seconde guerre mondiale, les échanges économiques au niveau planétaire se pratiquaient dans des systèmes « d'économies fermées ». Les barrières douanières étaient fortes et omniprésentes, sauf pour certains produits indispensables et introuvables sur place, avec des circuits particuliers pour les produits des régions encore colonisées, (préférence coloniale).

Les premières tentatives de libéralisation des échanges commerciaux internationaux se trouvent dans la création du G.A.T.T. (General Agreement on Tariffs and Trade), en 1947, à l'initiative des Etats-Unis, pour 22 pays. Dès 1947, il devient le cadre de négociations internationales, qui débouchent périodiquement sur

des accords contractuels de désarmement douanier (Kennedy Round de 1964 à 1967 ; Tokyo Round de 1973 à 1979 ; Uruguay Round de 1986 à 1993. La création de l'organisation mondiale du commerce (OMS) en 1995 donne un cadre juridique permanent au commerce international.

Dix ans plus tard, ce sera la création du Marché Unique Européen en 1957, suivi de l'Association Européenne de Libre Echange en 1960¹, de l'A.N.A.S.E. (Association des Nations d'Asie du Sud-est) en 1967², avec son projet de libre échange, l'A.F.T.A. (Asian Free Trade Area), et enfin le C.A.R.I.C.O.M. (Communauté des Caraïbes) en 1974, devenue depuis l'Association des États des Caraïbes et regroupant 25 pays. Mais, à partir de 1975, l'importance des enjeux et des accords du Tokyo Round, puis de l'Uruguay Round, dernière rencontre du G.A.T.T avant la création de l'Organisation Mondiale du Commerce, va occuper le devant de la scène économique mondiale.

Et pourtant, une modification du paysage de l'économie mondiale bien plus étonnante va marquer les années 1990. En effet, de 1991 à 1996, c'est-à-dire durant seulement une très courte période d'environ cinq années – si on la compare aux cycles classiques de certaines théories économiques – il va se créer plus d'accords régionaux de libre échange de différents degrés³ que dans les vingt années qu'ils l'ont précédé.

Vont ainsi se succéder, après le Marché Commun du Sud (MERCOSUR) en 1991, qui réunit Brésil, le Paraguay, l'Uruguay et l'Argentine, la création de l'Espace Economique Européen prenant la suite de l'A.E.L.E., puis la même année l'Association des États Caraïbes et l'Association du Libre Echange Nord-Américain (A.L.E.N.A.) regroupant les U.S.A., le Canada et le Mexique.

L'année 1994 voit la création de la Communauté Economique du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord, puis en 1996 du Marché Commun Centraméricain, où l'on trouve le Costa Rica, le Salvador, le Guatemala, le Honduras et le Nicaragua. En 1994, l'Union Economique et Monétaire de l'Afrique de l'Ouest (U.E.M.O.A.) regroupe le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Mali, le Niger, le Togo et le Sénégal, pour que le 1996 verra se conclure un accord entre la Pologne et la Tchécoslovaquie et la création d'une communauté andine. Enfin, l'année 1997 n'arrête pas ce bel élan puisque la presse se fait l'écho de la mise en place d'une organisation économique et commerciale baptisée « D8 » (de pour Developing Countries, pays en développement), incluant la Turquie, le Bangladesh, l'Égypte, l'Indonésie, l'Iran, la Malaisie, le Pakistan et le Nigeria.

Cette énumération n'est certainement pas exhaustive. Il faudrait y ajouter les accords instaurant un traitement préférentiel unilatéral au profit de certains partenaires comme les accords A.C.P. entre l'UE et plus de 60 anciennes colonies d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. Mais le plus surprenant est le peu de réactions de nombreux observateurs économiques et de la plupart des médias devant un développement aussi rapide de la « régionalisation » des échanges internationaux.

Il faut dire que certains aspects de la « mondialisation » de l'économie (le commerce électronique, les réseaux de communication en temps réel des transactions financières et d'opérations de bourse, notamment) ont tendance à capter l'attention davantage que de simples modifications tarifaires, souvent d'ailleurs très étalées dans le temps.



¹ Projet initié par le Royaume-Uni dont les membres étaient l'Autriche, le Danemark, la Norvège, le Portugal et la Suisse.

² L'Indonésie, la Malaisie, la Thaïlande, les Philippines et Singapour.

³ Mais certains accords régionaux portent improprement ou seulement à titre de projet de l'une de ces dénominations. Une vérification des objectifs inscrits dans le texte de l'accord s'avère donc toujours nécessaire. Rappelons que les principaux degrés d'intégration économique sont actuellement : La zone de libre-échange (qui vise à l'abolition progressive des droits des douanes et autres barrières non tarifaires entre les pays participants) ; L'union douanière (une zone de libre-échange, complétée par un tarif douanier commun vis-à-vis de l'extérieur) ; Enfin le Marché Commun (une union douanière comportant à l'intérieur, une libre circulation du capital et du travail).

II – LA SITUATION AU SEUIL DU XXIÈME SIECLE

Elle a été rendue possible sans doute par un certain caractère d'exemplarité du Marché Commun Européen. Mais il faut aussi noter l'existence d'un article 24 du G.A.T.T., qui autorise des « arrangements commerciaux de caractère régional ». Ce texte cherche toutefois à rendre compatibles ces arrangements avec la libération mondiale des échanges.

Il pose en effet un certain nombre de conditions à leur réalisation : veiller à ne pas déséquilibrer les échanges antérieurs avec les pays tiers ; réciprocité et symétrie de la réduction des tarifs ; périodes transitoires limitées à 10 ans ; pas de secteurs exclus etc. Ceci posé, le développement des accords régionaux de libre échange n'a pas laissé complètement indifférentes les plus grandes puissances économiques mondiales, à commencer par les Etats-Unis.

La position du Gouvernement américain montre bien sa perplexité, pour ne pas dire ses craintes, quant au devenir de l'influence des U.S.A. sur l'économie mondiale du fait des signes de plus en plus affirmés d'une certaine « régionalisation ». Ce n'est peut-être pas tout à fait par hasard si l'A.L.E.N.A. a fait l'objet d'un accord entre les U.S.A., le Canada et le Mexique, signé le 18 décembre 1992, pour créer une zone de libre échange à partir du 1^{er} janvier 1994. L'A.L.E.N.A. est conçue comme une sorte de réponse au MERCOSUR de 1991. Dans un colloque sur l'A.L.E.N.A. tenu à Paris le 7 novembre 1996, Monsieur John MEDEIROS, Ministre-Conseiller aux Affaires Economiques auprès de l'Ambassade des Etats-Unis, déclarait : « Les accords régionaux présentent l'avantage de pouvoir aller plus vite ou plus loin dans l'ouverture du commerce que les plus grands accords multilatéraux qui, par la force des choses, ne peuvent que suivre le rythme des plus lents ».

Mais l'année suivante, le Président CLINTON perd un bras de fer avec le Congrès Américain sur la procédure de « fast track » (voie rapide) qui lui aurait donné toute liberté pour négocier des accords de libre échange. Et puis voici que 1998 voit l'annonce de la création pour 2005 de la plus grande zone de libre échange du monde, de l'Alaska à la Terre de Feu. Ce projet américain heurte toutefois certains pays sud-américains, comme le Venezuela ou le Brésil, qui se sent plus à l'aise dans le MER.CO.SUR que dans un ensemble dominé vraisemblablement par les Etats-Unis.

Ces tentatives, ces péripéties, montrent bien l'importance que prend la « régionalisation » de l'économie internationale mouvement d'économie multipolaire qu'il ne faut pas confondre avec les « clusters » ou grappes, appelées comme telles par certains économistes désignant quelques grands centres urbains, pôles d'excellence spécialisée (Shenzhen en Chine, Boston aux U.S.A., Tokyo au Japon, Milan, New York, Los Angeles, Detroit, Paris, etc...).

III – LES PERSPECTIVES D'AVENIR

Certains évènements montrent également que les accords régionaux ne peuvent pas se construire sans que des conditions essentielles, et d'abord politiques, soient réunies. L'échec de l'Union du Maghreb Arabe (U.M.A.), créée en 1994, en est la preuve. Elle ne pourra se réaliser qu'après la solution du problème du Sahara occidental. Un autre exemple en a été donné par l'échec du nouveau marché transatlantique et de l'accord multilatéral sur l'investissement envisagés entre les Etats-Unis et l'Union Européenne. Cet échec trouve sa source dans le différend qui les opposait à travers les lois extra territoriales américaines, HELMS-BURTON et D'AMATO (1996) instaurant des sanctions à l'encontre des entreprises qui investissent à Cuba, en Libye et en Iran. D'autre part, la Communauté des Etats indépendants (CEI), fondée en 1991, rassemble la plupart des anciens états de l'URSS mais elle n'a pas eu de concrétisation. Elle se heurte au différend Russie-Ukraine.

L'organisation mondiale du commerce, quant à elle, estime que les projets d'intégration régionale et multilatérale se complètent plus qu'ils ne s'opposent. Pour elle, il n'y a pas d'accord d'« intégration régionale tendant à l'érection de « forteresse », accusation que portent parfois les Américains vis-à-vis de l'Union Européenne.

Plus précisément encore, elle a délivré à l'Union Européenne, dans son dernier rapport d'examen, un « certificat de bonne conduite » en matière de libéralisation, même avec quelques réserves relatives aux aides publiques. Mais les entreprises de l'Union Européenne, quelle que soit leur taille, doivent encore, pour la plupart d'entre elles, prendre véritablement conscience du mouvement irréversible de la « régionalisation » de l'économie mondiale. Elles doivent y être attentives et d'ores et déjà, s'y adapter ou du moins s'y préparer.

Les réalités ou les tendances à la « mondialisation » du commerce international ne doivent pas occulter cette autre réalité, certes moins perceptible et très peu médiatisée, du développement économique multipolaire.

Bien qu'il soit encore aujourd'hui difficile d'en saisir la portée et les phénomènes d'incidences, la création d'une zone de libre échange plus ou moins évoluée entre des pays disposant d'une proximité géographique, d'une complémentarité de matières premières, d'une communauté de langues, d'éléments culturels ou historiques communs, d'un niveau de vie comparable, de charges salariales proches, peut réserver un jour bien des surprises.

Cette conjonction de facteurs, qui n'a rien de purement théorique, peut faire en sorte, par exemple, que les composantes d'une telle entité commercent de plus en plus entre elles, qu'elles se passent de plus en plus des produits de l'Union Européenne... et qu'elles lui fassent de plus en plus de concurrence dans certains domaines. De telles perspectives, qui ne sont pas de simples hypothèses d'école, militent clairement en faveur d'une accélération de l'intégration économique européenne, par un accroissement des échanges intra-européens, à commencer transfrontaliers, à travers des euros-régions ou des euros-zones, dont il existe quelques tentatives encore bien trop timides aujourd'hui.

En ce début de XXIème siècle, la question n'a rien perdu de son intérêt, bien au contraire. En effet, le président Bush a repris la tentative de son prédécesseur auprès du Congrès sur la procédure de « fast track » et



le mouvement de création d'accords régionaux ou de leur approfondissement s'accélère. L'U.E.M.O.A. a instauré un tarif extérieur commun en janvier 2000. En avril 2002 l'union européenne a signé avec l'Algérie un accord qui prévoit la suppression des barrières douanières en zone dans le cadre du processus de Barcelone (1995). Fin 2004, la Chine a signé un accord ouvrant la voie à la création en 2014 de la plus grande zone du libre échange du monde avec les dix pays de l'ASEAN, la Corée du Sud et le Japon. Plus de deux milliards de

consommateurs sont concernés. En décembre 2004, les douze pays d'Amérique du Sud ont lancé la Communauté sud-américaine (COSUMA). Elle a pour ambition d'unifier politiquement et économiquement ces états sur le modèle de l'U.E. Ce projet met en échec la grande zone du libre-échange des Amériques (ZLEA) que proposaient les Etats-Unis de l'Alaska à la Terre de Feu. En Janvier 2003, l'Egypte, le Maroc, la Tunisie et la Jordanie ont signé l'accord d'Agadir pour la mise en œuvre d'une zone de libre-échange en 2006. Depuis 2004, les pays de l'Asie du Sud Inde, Pakistan, Bhoutan, les Maldives, le Sri Lanka, le Népal et le Bangladesh) œuvrent à la création d'une zone de libre-échange régionale. La Communauté andine des nations qui a succédé au pacte Andin signé en 1969 plaide pour un renforcement de l'intégration régionale et pour un rapprochement avec le MERCOSUR. Gambie, Ghana, Guinée, Nigeria et Sierra Leone travaillent à une future monnaie commune (l'ECO).

Le développement des traités commerciaux bilatéraux (plus de 300) et surtout régionaux est devenu tel que l'organisation mondiale du commerce favorable au principe sacro-saint de non-discrimination des échanges a de plus en plus de difficultés pour exercer son rôle dans cette perspective. Bref, à travers ce très rapide tour de la planète, on s'aperçoit que sous diverses formes et selon des espaces très variés l'économie multipolaire progresse, qu'elle a encore de beaux jours devant elle et que si l'Union Européenne a joué un peu le rôle du « maître » en matière avec la création du marché commun, elle risque, si elle n'y prend pas garde, d'être dépassée un jour par « ses élèves ».

Bibliographie:

ADDA, Jérôme, La Mondialisation de l'Economie. Collections Repères, *La Découverte-PARIS* 2002.

MICHALET, Charles-Albert, *Qu'est-ce que la Mondialisation*, La Découverte, Paris, 2002.

QUESTIONS INTERNATIONALES : « Mondialisation et Inégalités ». La Documentation Française, Paris Nov.-Déc. 2006.

RAINELL, M., *L'organisation mondiale du commerce*, Collections Repères. La Découverte, Paris, 2003.

SIROËN, Jean-Marc, *La régularisation de l'économie mondiale*, Collections Repères. La Découverte, Paris, 2000.

SIROËN, Jean-Marc, *Relations économiques internationales*, Collections AMPHI Economie, BREAL, Paris, 2002.



Une brève histoire de la politique agricole commune : outil efficace de la construction d'une agriculture européenne

DR. BRUNO GUERMONPREZ

Enseignant-chercheur, ISA LILLE

« Une politique qui a réussi doit être changée, car une politique qui a réussi a changé le monde. Et si le monde est différent, il faut lui appliquer une politique différente » E. PISANI, *Le vieil homme et la terre*.

1. UNE POLITIQUE AGRICOLE À 6 POUR MODERNISER L'AGRICULTURE EUROPEENNE

La politique agricole des années 60 avait cinq objectifs : 1) **Accroître la productivité de l'agriculture** ; 2) **Assurer un niveau de vie équitable pour la population agricole** ; 3) **Garantir la sécurité des approvisionnements** ; 4) **Créer une stabilisation des marchés** ; 5) **Assurer des prix raisonnables pour les consommateurs**

Il fallait rendre l'Europe à six autosuffisante, ce qu'elle ne fut que dans les années 70. Pour cela, l'Europe fit le choix d'augmenter la productivité en agriculture en favorisant l'intensification et la capitalisation sur les exploitations agricoles. La sécurisation du revenu des agriculteurs par les prix garantis leur a permis d'investir et ainsi d'augmenter leur productivité.

Les outils indispensables pour stabiliser les marchés et aussi assurer des prix acceptables pour le consommateur et en même temps suffisant pour le producteur agricole moyen se mirent en place. Le choix politique fut de garantir un prix européen couvrant les charges de production d'un agriculteur « efficient », c'est-à-dire entré dans un processus de modernisation et de gain de productivité.

Ces outils furent *l'unité de marché*, parce qu'un seul marché agricole dans lequel les produits circulent librement et bénéficient de prix stables et garantis et dans lequel sont abolies toutes distorsions et restrictions aux échanges (sanitaire/réglementaires et autres), et *la préférence communautaire*, ou la préférence qui doit être donnée aux produits issus de la communauté. Pour cela il faut rendre les produits importés plus chers que les produits européens.

D'autres éléments sont encore importants.

-*L'intervention*, c'est-à-dire l'achat par des intervenants publics au prix politique défini, a permis de maintenir le prix interne européen des produits agricoles à un niveau largement supérieur à celui du marché mondial.

-La *protection* vis-à-vis des importations des pays tiers au cours mondial s'est faite par un système de taxation variable qui ramenait systématiquement le prix du produit importé au niveau du prix garanti européen et ceci quelque soit la valeur du dollar par rapport aux monnaies européennes et quelque soit la valeur du produit sur le marché mondial. Pour mémoire à une certaine époque le prix de la tonne de sucre était quatre fois plus élevé sur le marché interne européen que sur le marché mondial.

-*L'exportation* de produits agricoles fut, elle, rendue possible par l'octroi d'une subvention comblant le décalage entre prix interne et celui du marché mondial. Il faut se rappeler qu'à la mise en place de ces mécanismes, l'Europe qui n'était pas autosuffisante, avait une vocation beaucoup plus importatrice qu'exportatrice.

Il fallait enfin, pour permettre la mise en place de cette politique, répondre à deux conditions : que le consommateur européen accepte les conséquences de cette politique sur le coût de son alimentation ; que les accords internationaux sur le commerce valident également ces choix. Le consommateur européen a vu, dans les années 1960-1990, son pouvoir d'achat progresser et la part de son revenu consacrée aux dépenses alimentaires diminuer. Les prix des produits alimentaires ont fortement baissé grâce aux gains de productivité, ainsi le temps de travail au SMIC pour s'acheter un poulet est passé de 4H30 en 1960 à 13 minutes en 2000, et donc le

consommateur européen n'a pas « perçu » le surcoût dû au décalage avec les prix du marché mondial. En ce qui concerne les accords internationaux, il faut ici rappeler que le GATT (ancêtre de l'OMC) avait autorisé la mise en place d'une exception agricole, et que les Etats-Unis dans le contexte de guerre froide avec l'URSS avait tout intérêt à se laisser construire une zone de stabilité

et de prospérité en Europe de l'ouest. C'était le meilleur rempart contre l'avancée du bloc communiste. La seule concession qui fut faite à l'époque fut l'entrée sans droit de douanes des oléo-protéagineux (en fait le soja américain), ce qui explique la dépendance permanente et actuelle de l'Europe en protéines d'origine végétale.

2. DES EFFETS SECONDAIRES QUI DEPASSENT LES OBJECTIFS

La réussite de cette politique fut complète puis les effets pervers prirent le dessus. Les gains de productivité furent beaucoup plus rapides que l'augmentation de la consommation européenne et la communauté devint structurellement exportatrice.

La première conséquence fut une spectaculaire augmentation des dépenses budgétaires du FEOGA Garanti pour les achats à l'intervention, le financement du stockage et enfin les subventions à l'exportation. En 1984 ce budget a atteint 70% du budget total de l'Union européenne. La deuxième conséquence fut que l'Europe devint la première puissance exportatrice mondiale (en grande partie, il faut le reconnaître, grâce aux subventions à l'export), ce qui n'était pas du tout accepté par les grands exportateurs

mondiaux comme les Etats-Unis et les pays du groupe de Cairns.

Face aux excédents et aux contraintes budgétaires, une première adaptation devint indispensable et l'on vit se mettre en place un contrôle des quantités produites par l'agriculture par l'établissement des quotas laitiers. Ces quotas existaient depuis les années 60 dans le secteur du sucre, secteur excédentaire dès le début de la PAC.

Suite à la chute du mur de Berlin, à l'effondrement du bloc communiste et la place qu'avait pris l'Europe sur les marchés internationaux, l'accord tacite avec les Etats-Unis n'était plus d'actualité et sur la demande de ces derniers le cycle de négociation du GATT appelé Uruguay Round remit sur la table l'exception agricole.

3. SOUS LA PRESSION DES NEGOCIATIONS INTERNATIONALES : DES REFORMES D'ENVERGURE

Différentes réformes ont et vont profondément modifier la PAC originelle du début des années 1960 :

- La réforme de 1992
- La révision à mi-parcours de 2003
- Le bilan de santé de 2008

La **réforme de 1992** correspond à un transfert du soutien à l'agriculture par les prix à un soutien par les primes. En diminuant fortement le prix d'intervention qui était le prix garanti européen, de 50% en deux étapes, l'Europe a mis en place des aides directes compensatoires et couplées. Ces aides, couplées dans le sens où il fallait justifier la production de la denrée agricole pour en bénéficier, étaient liées à un programme de réduction de la production par la jachère que chaque agriculteur devait mettre pace sur son exploitation pour recevoir cette compensation. En rapprochant son

prix interne du prix du marché mondial, l'Europe a pu baisser son niveau de protection tarifaire, diminuer ses subventions à l'export et enfin faire disparaître une bonne partie de son soutien interne visible. Ces trois conditions remplies, elle a pu sans difficultés respecter les règles de l'accord général sur l'agriculture de Marrakech qui marque la fin de l'Uruguay Round.

La révision à mi-parcours (RMP) s'est faite elle aussi sous la pression d'une négociation internationale, le cycle de Doha qui, rappelons-le, n'a toujours pas abouti et semble « en panne » pour encore un moment.

Les principes en sont :

- Le découplage des aides (il n'est plus nécessaire de produire pour toucher les aides)
- L'éco-conditionnalité et le respect de bonnes pratiques environnementales (qui devien-

nent la justification des aides versées aux agriculteurs)

- La référence historique qui permet d'établir le montant d'aides par exploitation

La négociation difficile entre les 15 états membres de l'époque a eu pour conséquence une certaine renationalisation de la PAC. Les états membres pouvaient, en effet, recoupler une partie de leurs aides, définir leurs propres règles environnementales et enfin prendre comme référence historique le montant reçu par chaque exploitation (référence individuelle choisie par les pays du sud) ou une moyenne régionale (référence mutualisée choisie par les pays du nord). La référence historique avait aussi comme conséquence que les douze nouveaux états-membres n'auraient

pas pu bénéficier de la PAC compte tenu du fait qu'ils n'avaient pas de références. Suite à leurs protestations, ils ont obtenu, à juste titre, un accès progressif à la PAC. Sans cet accord obtenu au sommet de Copenhague, certains nouveaux états-membres auraient été contributeurs nets au budget européen

Le bilan de santé de la PAC qui devrait s'achever à la fin de l'année 2008 poursuit ce processus initié par la R.M.P. Ce bilan de santé devrait aboutir à la sortie des références historiques par exploitation au profit d'une mutualisation régionale sans exclusion de productions, à un découplage total des aides et à une modulation plus importante.

4. UNE REVISION GENERALE DES POLITIQUES ET BUDGETS APRES 2013

Acette étape, succéderont, dès 2009, les discussions sur les **perspectives financières de l'Union européenne**. D'où la nécessité de travailler dès maintenant à ce que pourrait être cette PAC du futur, d'évaluer les enjeux, de mesurer les impacts de différentes propositions d'évolution, etc. Ces discussions se font dans un contexte nouveau pour l'agriculture européenne :

- Une envolée (durable ?) des prix des matières premières agricoles.

- L'émergence de nouveaux marchés alimentaires solvables pour l'Asie du Sud Est et moins pour d'autres régions du Monde.

- L'apparition de nouveaux besoins dans l'agro-chimie et l'agro-énergie.

- Le respect de l'environnement, une utilisation minimum des ressources non renouvelables et une contribution, à inventer pour l'agriculture, dans la lutte contre les changements climatiques.

Il est important pour comprendre les perspectives de sortir d'une vision uniquement agricole et Franco-française. La nouvelle PAC se négociera à 27 et sous quatre contraintes :

- **Maîtrise budgétaire**

La PAC est perçue comme un obstacle à d'autres politiques (recherche, transport etc.). L'option disparition de la PAC est évoquée dans différents scénarii européens. Cette disparition ne devrait d'ailleurs pas affecter beaucoup la production agricole européenne, mais il n'en serait pas de même pour les agriculteurs et les territoires.

- **Acceptabilité Internationale (OMC)**

Le contexte des négociations internationales rend difficile le maintien d'instruments de régulation des marchés (quotas, intervention) en cas (probable) de démantèlement de la protection aux frontières.

- **Légitimité domestique (société)**

L'opinion publique perçoit plus les effets pervers : environnement, effets sur les Pays en Développement, interrogations sur les bénéficiaires (légitimité, effets distributifs, effets de rente).

- **Divergence entre états membres**

Nous sommes dans un contexte d'érosion du consensus européen pour une PAC ambitieuse. La gestion des marchés fait peu recette hors de France. La réorientation des aides vers le second pilier est mal partie :

- maigre bilan des programmes agro-environnementaux

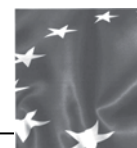
- refus des nouveaux membres, et profession peu enthousiaste

- difficulté de gestion et coût

La fin des quotas et de l'intervention semble acquise pour beaucoup et les débats portent plus sur les instruments de gestion des risques et sur les modes de sortie des aides.

L'option de la renationalisation, comme l'option d'une politique rurale non spécifiquement agricole, a de nombreux défenseurs.

En conclusion, **la pérennité d'une politique agricole commune sera difficile à défendre si pas elle n'est pas assise sur la durabilité et la rémunération de services sociétaux.**



La politique européenne de développement rural

DR. MICHEL LABORI

Docteur en Science Economique, Professeur Jean Monet, Université de Lille

La ruralité est devenue un phénomène complexe. L'économie des zones rurales était traditionnellement liée à l'agriculture. La mécanisation et l'intégration de l'agriculture à l'économie de marché ont bouleversé les conditions de vie et les structures économiques. L'exode rural date d'un siècle et demi en Europe occidentale mais il demeure toujours d'actualité dans de nombreuses régions, surtout dans les nouveaux pays membres d'Europe centrale et orientale. La population des zones rurales tend à diminuer mais l'espace rural occupe 90 % des territoires de l'Union européenne. Sa mise en valeur, la conservation des paysages et du patrimoine rural et le maintien des services offerts à la population sont les principaux problèmes auxquels les responsables politiques européens et nationaux ont à faire face. La politique européenne de développement rural essaie de présenter des alternatives concrètes à leur solution.

L'ESPACE RURAL DE L'UNION EUROPEENNE

Le critère de ruralité, retenu dans l'Union européenne, est une densité de 100 habitants au km². 17,5 % de la population de l'UE₁₅ vivaient dans les zones rurales qui occupent 80 % du territoire. La part de la population rurale est très variable. Elle est de 5 % en Belgique et aux Pays-Bas, de 24 % en France, de 50 % en Finlande et de 67 % en Suède. L'agriculture occupe moins de 4 % des actifs et représente 2 % du P.I.B.

L'entrée des 10 nouveaux états membres, le 1^{er} mai¹ et de la Bulgarie et de la Roumanie, le 1^{er} janvier 2007, modifie sensiblement la situation :

Emploi et valeur ajoutée brute dans l'agriculture (2004)

	Emploi en % du total	VAB en % du PIB
Belgique	2,2	0,9
Danemark	3,3	1,7
Allemagne	2,4	0,9
Irlande	6,4	1,8
Grèce	12,6	5,2
Espagne	5,5	3,4
France	4,0	1,9
Italie	4,2	2,2
Luxembourg	2,1	0,5
Pays-Bas	3,2	1,7
Autriche	5,0	1,2
Portugal	12,1	2,4
Finlande	5,0	1,0
Suède	2,5	0,6
Royaume-Uni	1,3	0,7
UE-15	3,8	2,0
Rép. tchèque	4,4	1,4
Estonie	5,5	2,2
Chypre	5,1	2,5
Lettonie	13,3	2,6

¹ Nouveaux Etats membres depuis Le 1er mai 2004 : Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, République tchèque, Slovaquie et Slovénie.

Lituanie	16,3	2,9
Hongrie	5,3	3,1
Malte	2,3	1,3
Pologne	17,6	3,1
Slovénie	9,7	1,9
Slovaquie	5,1	2,0
NEM10	12,5	4,5
UE-25	5,0	2,1
Bulgarie	10,7	8,2
Roumanie	32,6	12,2
UE-27	7,4	2,2

Source : Eurostat

L'adhésion des 12 nouveaux pays double la population active agricole et la part de l'agriculture dans leur P.I.B est plus élevée que dans l'UE₁₅. Les différences y sont sensibles d'un pays à l'autre pour l'agriculture et la ruralité. La Slovénie est très proche des critères occidentaux (9,7 % d'actifs, 1,9 % du P.I.B). La Pologne (17,6 % d'actifs, 3,1 % du P.I.B) et surtout la Roumanie (32,6 % des actifs et 12,2 % du P.I.B) sont les pays les plus agricoles. Le territoire rural européen passe ainsi à 90 % et la part de la population rurale augmente de 22 %. Les nouveaux pays adhérents ont des taux de population rurale compris entre 25 % pour la République tchèque et 45 % pour la Roumanie, et 49 % pour la Slovénie. La moyenne est de 40 %. Les défis des régions rurales des nouveaux pays sont sensiblement les mêmes que ceux de l'UE₁₅ mais ils se trouvent aggravés par une population active agricole plus nombreuse, une taille moyenne des exploitations faible et une agriculture de subsistance encore très présente (Roumanie, Bulgarie).

Population rurale dans les nouveaux Etats membres (2006)

Pays	population	Taux de population rurale (%)	Population rurale
Bulgarie	7 700 000	29	2 233 000
Chypre	1 000 000	34	340 000
Estonie	1 300 000	30	390 000
Hongrie	10 100 000	34	3 434 000
Lettonie	2 300 000	34	782 000
Lituanie	3 400 000	33	1 122 000
Malte	400 000	9	36 000
Pologne	38 100 000	38	14 478 000
République Tchèque	10 300 000	25	2 575 000
Roumanie	21 600 000	45	9 720 000
Slovaquie	5 400 000	42	2 268 000
Slovénie	2 000 000	49	980 000

Tous ces facteurs concourent à envisager un exode rural important dans les années à venir en Pologne orientale et dans de nombreux nouveaux états membres. L'exode rural se poursuit dans de nombreuses régions de l'UE₁₅, comme le sud de l'Italie, le Nord de la Finlande, de la Suède et de l'Ecosse ou l'Est de l'Allemagne. Le manque d'emplois et la faiblesse du niveau de vie encouragent les actifs, surtout les jeunes et les plus qualifiés, à partir. Les départs ont pour conséquences le vieillissement de la population, la diminution des possibilités d'emploi et la suppression de certains services de base (éducation, santé, etc...). **Les zones essentiellement rurales** (50 % et plus de la population) ont des taux de chômage des jeunes importants (17,6 % en 2004), un solde naturel négatif et un pourcentage élevé de personnes de 65 ans et plus (17 % en 2004).

Les grandes tendances masquent des situations nationales ou régionales qui peuvent aller "a contrario" de l'exode rural. Le Royaume-Uni et la France connaissent une revitalisation des zones rurales proches ou

éloignées des villes. Les jeunes partent faire leurs études universitaires ou travailler dans les métropoles, tandis que des personnes actives plus âgées s'installent dans des zones rurales. Le retour dans leur région d'origine des jeunes retraités ou leur installation par choix augmentent le niveau de vie du monde rural et concourent au maintien des services. 23% seulement des zones essentiellement rurales ont un P.I.B. par habitant qui dépasse la moyenne communautaire, mais 43 % d'entre elles ont connu, de 1995 à 2004, une croissance de leur niveau de vie supérieure à la moyenne de l'Union européenne. La situation est donc très complexe et le milieu rural n'est pas automatiquement synonyme de récession.

Cependant, l'écart entre zones urbaines et zones rurales s'accroît dans les Etats membres à faible revenu comme la Roumanie ou la Pologne. L'agriculture demeure un secteur économique important, mais elle n'est plus automatiquement le moteur de l'économie, surtout dans l'UE₁₅. Elle n'occupe plus que 6,2 % des actifs dans l'UE₂₇ malgré la persistance de l'emploi agricole en Roumanie ou en Pologne. Les nouveaux états membres vont connaître une baisse importante de l'emploi agricole que l'exode rural risque d'accélérer surtout dans les régions périphériques (Est de la Pologne, Moldavie, Roumanie, etc.). La rationalisation des exploitations favorise la perte d'emplois et la tendance à émigrer qui peut entraîner jusqu'à l'abandon des terres.

La solution du problème de la désertification rurale passe par la diversification de l'économie rurale qui permettra d'offrir des sources de revenus en dehors de l'agriculture. Les régions enclavées et défavorisées sont les plus concernées. La protection du patrimoine naturel peut être génératrice de dynamisme et de création d'activités. Les activités en rapport avec l'environnement et le patrimoine naturel (tourisme rural, tourisme nature, protection de l'environnement,) contribuent au maintien de l'économie locale et peuvent aussi induire des activités de loisirs et de valorisation des produits locaux. La production d'énergie renouvelable est une source de revenus complémentaire potentielle avec les biocarburants dans les régions à terres céréalières ou la biomasse dans les territoires forestiers. L'implantation des éoliennes améliore les recettes fiscales des communes qui peuvent investir dans des équipements. Certaines régions, comme l'Ecosse ont particulièrement réussi dans les activités développées à partir de l'environnement ou du patrimoine naturel. Les traditions locales et le patrimoine culturel et historique sont autant d'atouts à développer. Leur commercialisation est génératrice d'emplois dans les secteurs touristique et commercial.

Le maintien des populations passe par l'offre de services publics de base aux habitants et aux entreprises. La création de guichets uniques, de points d'information ou de centres de services de santé est une solution. La mise en place de points de services mobiles permet d'aller à la rencontre des populations dispersées. Les nouvelles techniques d'information et de communication contribuent à lutter contre l'éloignement des populations à condition qu'elles soient formées. La politique européenne de développement rural vise à développer toutes ces formes d'action en essayant de mieux les coordonner.

LA POLITIQUE EUROPEENNE DE DEVELOPPEMENT RURAL (2006-2013)

Le traité de Maastricht (1992) reconnaît la spécificité des régions rurales en stipulant "la communauté veillera à réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions et le retard des régions défavorisées, y compris les zones rurales".

Le traité de Lisbonne (2007) sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) précise dans son article 174 que les zones rurales font partie des régions les moins favorisées.

La politique de développement rural a connu une première réforme en 1988 avec la restructuration de la P.A.C. Elle devient une politique intégrée qui reconnaît la multifonctionnalité de l'économie rurale. Elle s'applique à des zones rurales définies par des critères spécifiques (taux élevé de population agricole, faiblesse du revenu agricole, etc.). Elle s'inscrit dans une programmation pluri annuelle (1989-1993 ; 1994-1999). L'Agenda 2000 en fait le second pilier du développement rural. Elle repose sur 4 principes :

1. la multifonctionnalité de l'agriculture,
2. une approche multisectorielle et intégrée de l'économie rurale.
3. la flexibilité des aides de développement rural.
4. la transparence de l'élaboration et de la gestion des programmes.

Le développement rural devient le second pilier de la PAC et son financement est assuré essentiellement par le FEOGA Garantie au lieu du FEOGA Orientation, en coopération avec le FEDER et le FSE. La dimension environnementale est prise en compte dans les programmes 2000-2006. Les nouveaux états

membres ont bénéficié pour la période 2000 – 2006 du programme **SAPARD** (Spécial Accession Programme for Agriculture and Rural Development).

La réforme de la P.A.C. (juin 2003) renforce la politique de développement rural en la dotant de davantage de moyens. La complémentarité des deux piliers est renforcée.

Le Conseil “agriculture” (septembre 2005) adopte une réforme radicale. Le nouveau cadre juridique favorise la croissance et la création d’emplois en milieu rural. Il se situe dans les perspectives de la stratégie de Lisbonne et de celles du conseil de Göteborg (respect de l’environnement et de développement durable).

La politique européenne de développement rural s’appuie sur trois principaux instruments juridiques :

1. les orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural
2. le règlement du Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER)
3. le règlement d’application de la Commission

1°) Les orientations stratégiques fixent les domaines importants pour l’application des priorités communautaires. Elles précisent également les mesures qui peuvent être reprises dans les plans stratégiques nationaux et les programmes de développement rural des Etats membres.

Les plans stratégiques nationaux sont la transposition au niveau national des orientations stratégiques selon les besoins des régions. Les programmes de développement rural sont l’application des plans stratégiques nationaux. Plans stratégiques nationaux et programmes de développement rural sont soumis à la Commission. Les orientations stratégiques sont au nombre de six.

1. l’amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier
2. l’amélioration de l’environnement du paysage
3. l’amélioration de la qualité de la vie dans les zones rurales et l’encouragement de la diversification
4. la constitution des capacités locales pour l’emploi et la diversification
5. la conversion des priorités en programmes
6. la garantie d’une complémentarité entre les instruments communautaires.

Les stratégies de développement rural nationales s’appuient sur les orientations stratégiques. Elles tendent :

1. à déterminer les domaines où l’aide communautaires en faveur du développement rural crée une valeur ajoutée au niveau de l’Union européenne.
2. à créer un lien avec les stratégies de Lisbonne et de Göteborg
3. à assurer la cohérence avec les autres politiques communautaires (essentiellement les politiques de cohésion et de l’environnement)
4. à accompagner la nouvelle P.A.C. orientée vers le marché et la restructuration qui en sera la conséquence.

2°) le FEADER

Il est adapté à une programmation pluriannuelle (2007 – 2013). Il s’appuie sur les organismes payeurs agréés de niveau national et un apurement annuel des comptes. L’établissement d’un système unique de financement et de programmation va dans le sens de la simplification.

3°) Le règlement d’application de la Commission (règlement CE N° 1698/2005)

La nouvelle politique de développement rural poursuit trois objectifs majeurs :

- améliorer la compétitivité des secteurs agricole et forestier
- fournir un soutien à la gestion des terres et améliorer l’environnement
- améliorer la qualité de la vie et encourager la diversification des activités économiques

Un axe thématique correspond à chacun de ces objectifs :

Axe 1 : compétitivité

Axe 2 : environnement et gestion des terres

Axe 3 : divers économiques et qualité de la vie

4°) Un quatrième axe “LEADER” succède aux trois programmes “LEADER” antérieurs. Il met en œuvre des stratégies locales de développement rural. LEADER s’appuie sur les groupes d’action locale (G.A.L.) dans le cadre d’un partenariat public-privé. Ils associent des acteurs locaux chargés de déterminer et d’appliquer une stratégie locale de développement. Les acteurs locaux privés sont divers : organisations professionnelles et syndicales, représentants politiques locaux, association féminines, association environnementales, etc. Les

partenaires privés et associations représentent 50 % des membres. Les GAL travaillent en réseau et échangent leurs expériences.

Le Conseil européen de décembre 2005 a adopté les financements pour la période 2007 – 2013. 69,75 milliards d'euros sont affectés au développement rural pour l'UE₂₅. En septembre 2006, la Commission a approuvé une enveloppe budgétaire de 77,66 milliards d'euros dont 28,54 pour l'objectif convergence¹.

Le budget alloué au FEADER est de 88,3 milliards d'euros (avec la Roumanie et la Bulgarie) dont 48,2 milliards pour les régions de convergence. La Commission avait proposé 20 milliards de plus. Les nouveaux Etats membres perçoivent davantage que durant les années 2000-2006, tandis que les pays de l'ancienne UE₁₅ voient leur dotation réduite. La Roumanie recevra 8 milliards d'euros.

Aide communautaire au développement rural par Etat membre 2017-2013

Prix courants	Total 2007-2013	Dont total convergence
Belgique	418.610.306	40.744.223
Rép. tchèque	2.815.506.354	1.635.417.906
Danemark	444.660.796	0
Allemagne	8.112.517.055	3.174.037.771
Estonie	714.658.855	387.221.654
Grèce	3.707.304.424	1.905.697.195
Espagne	7.213.917.799	3.178.127.204
France	6.441.965.109	568.263.981
Irlande	2.339.914.590	0
Italie	8.292.009.883	3.341.091.825
Chypre	162.523.574	0
Lettonie	1.041.113.504	327.682.815
Lituanie	1.743.360.093	679.189.192
Luxembourg	90.037.826	0
Hongrie	3.805.843.392	2.496.094.593
Malte	76.633.355	18.077.067
Pays-Bas	486.521.167	0
Autriche	3.911.469.992	31.938.190
Pologne	13.230.038.156	6.997.976.121
Portugal	3.929.325.028	2.180.735.857
Slovénie	900.266.729	287.815.759
Slovaquie	1.969.418.078	1.106.011.592
Finlande	2.079.932.907	0
Suède	1.825.647.954	0
Royaume-Uni	1.909.574.420	188.337.515
	77.662.771.346	28.544.460.460

L'aide aux régions de l'objectif "convergence" est de 40 euros/habitants et par an, et celle des autres régions de l'objectif "convergence et emploi" est de 18 euros/habitants/an. La part du budget de la P.A.C. affectée au développement rural augmente au cours de la période 2000-2007. La réduction progressive des paiements directs aux producteurs lui est affectée. Le soutien du FEADER au développement rural hors secteur agricole va augmenter. En effet, les aides consacrées à l'amélioration de la qualité de la vie et à la diversification de l'économie des zones rurales représenteront 19 % du budget total du FEADER.

Les Etats membres vont y consacrer des parts plus ou moins importantes selon leurs stratégies (Pays-Bas : 35 %, Roumanie, Bulgarie et Malte : 30 %, Pologne : 25 %). Les Etats membres ont la possibilité de transférer des montants complémentaires pour financer les programmes de développement rural dans la limite

¹ La politique de cohésion (2007-2013) s'appuie sur trois objectifs : l'objectif convergence concerne les régions dont le PIB moyen par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne de l'UE ; l'objectif compétitivité régionale et emploi couvre les autres régions ; l'objectif coopération territoriale européenne est éligible aux coopérations transfrontalière, transnationale et interrégionale.

de 20 % des paiements directs de la P.A.C. Les taux de cofinancement de l'U.E. sont de 10 % minimum et de 50 % maximum. Il atteint 75 % dans les régions de convergence. Le taux maximal est de 55 % pour l'axe 2 et l'axe LEADER. Il est porté à 80 % pour les régions de convergence. Les régions ultrapériphériques et les îles de la Mer Egée peuvent bénéficier d'un taux de cofinancement maximum de 85 %.

LA SITUATION DES ZONES RURALES¹

Le développement rural a bénéficié de 2000 à 2006 de 14 milliards d'€ (7 % des fonds structurels) auxquels il faut ajouter 9 milliards d'€ au titre du cofinancement par les Etats membres. *Le FEOGA-orientation* a financé à hauteur de 86 %. *Le FEOGA-orientation* est intervenu dans les régions de l'objectif 1 et *le FEOGA-Garantie* dans les autres (objectif 2) pour le financement des programmes de développement rural. *Le FEOGA-Garantie* a financé aussi les mesures d'accompagnement de développement rural (agro-environnement, pré-retraite, reboisement des terres agricoles et des régions moins favorisées) pour l'ensemble des régions.

Cinq domaines ont été les grands bénéficiaires de la politique de développement rural :

1. la valorisation du patrimoine rural
2. la gestion des réserves d'eau
3. le développement des infrastructures
4. la régénération des économies rurales
5. la protection de l'environnement.

Le FEOGA-Orientation est intervenu dans ces cinq domaines tout en privilégiant le développement des ressources en eau, les programmes LEADER + et la promotion du patrimoine rural.

Le FEDER a concentré son action sur le soutien du patrimoine rural, le tourisme, la protection de l'environnement et la restructuration des économies rurales. Les principaux pays bénéficiaires sont les Pays-Bas, la Slovaquie, la Suède, le Portugal et le Royaume-Uni.

Quels ont été les résultats ?

1) – Une amélioration a été constatée pour l'accessibilité entre les villes et les zones rurales voisines, mais aussi dans les transports intraruraux, avec des taxibus et les raccordements aux grands réseaux de transport.

2) – Le traitement des déchets et des eaux usées a progressé. L'exemple d'UR dans les Pyrénées orientales françaises est intéressant : 18 commune rurales ont mis en place une structure commune pour le tri, le recyclage, le compostage, le transport et l'incinération des déchets.

3) – Les nouvelles technologies d'information et de communication (NTIC) sont de plus en plus intégrées au développement rural dont elles deviennent le moteur. Les programmes de développement portent sur celui des infrastructures (haut débit et utilisation des satellites) et sur les services (accès des PME et du grand public aux NTIC, télé-services pour les PME, télé santé...)

Exemples :

a)- le GAL autrichien NATUR UND KULTURERBE VORARLBERG a créé un t-guide qui utilise Internet et la téléphonie mobile pour donner des informations aux touristes. Chaque bâtiment historique peut être contacté par téléphone mobile en composant un numéro inclus dans un guide. Le touriste peut alors écouter un enregistrement. Un service de téléphonie mobile associé à Internet permet de traiter simultanément de nombreux appels.

b)- Un portail Internet pour la diffusion d'information à la population isolée et le travail en réseau des artisans locaux a été élaboré dans la région littorale de BEIRA au Portugal.

4) – La promotion de la diversification de l'économie régionale et la valorisation du potentiel régional. Ex : la valorisation des produits bios en Grèce, en Macédoine occidentale par la production de produits biologiques et leur commercialisation. L'opération a été menée par le GAL ANKO DE SERVIA. Une entreprise de 27 salariés a été créée. Elle confectionne des plats traditionnels emballés et conditionnés à partir des produits locaux achetés aux nombreux petits producteurs biologiques agréés de la région. L'usine de transformation est ultra moderne. Les produits sont écoulés dans le laps de temps le plus rapide par des négociants qui traitent avec les consommateurs et les magasins spécialisés bio.

¹ Source : 4^e rapport sur le cahier économique et social, communication de la Commission, mai 2007.

5) – Le développement du tourisme rural

Exemple : Le G.A.L. SVILUPPO VALE DE PONENTE en Ligurie développe des circuits touristiques de promotion des produits régionaux. Quatre circuits (circuit de l'huile d'olive, circuit des saveurs et des couleurs...) concourent à la promotion du tourisme rural et à la demande de biens et de services régionaux.

Les projets touristiques apportent une contribution à l'augmentation du revenu régional. En Finlande, les recettes touristiques dans les entreprises aidées atteignent 19 % du chiffre d'affaires à l'Est du pays.

Le rôle des aides rurales est majeur pour la préservation et la création d'emplois. Les résultats les plus marquants concernent la Grèce, l'Espagne et la Finlande. Les emplois concernent plus les exploitations agricoles que les autres activités.

Les régions du Sud de l'Union européenne sont celles où les mesures liées à l'environnement ont les résultats les plus tangibles (gestion des réserves d'eau, sensibilisation à l'environnement). Les régions du Nord sont surtout concernées par des conseils dans le dossier rural et des actions en faveur du soutien de projets au niveau des collectivités locales. L'influence sur les conditions de vie est difficile à quantifier. Le Portugal en a particulièrement bénéficié, mais en général, l'impact est faible.

La politique européenne de développement rural connaît actuellement un véritable tournant. Elle est devenue le second pilier de la politique agricole commune et sa part est appelée à croître. En 2007, le développement rural représente 22 % du budget de la P.A.C. avec 12,4 milliards d'€.

Les défis sont complexes. Il faut à la fois encourager les changements du secteur agricole par rapport aux objectifs de la P.A.C. et soutenir la diversification et la formation en dehors de l'agriculture. La stratégie agricole communautaire met l'accent sur l'appui à l'innovation, le développement de la bioénergie et l'amélioration de la qualité du produit et de l'état de l'environnement.

L'ambition, en dehors de l'agriculture, est la création accrue d'emplois dans les secteurs secondaire et tertiaire pour revitaliser l'économie des zones rurales.

Les territoires ruraux des nouveaux pays membres vont concentrer de plus en plus les aides pour freiner un exode rural potentiel, surtout en Pologne et en Roumanie. La Roumanie a 3 000 000 d'actifs dans l'agriculture, (35 % de la population active) et 40 000 000 parcelles de 2 à 3 hectares. Elle a beaucoup de difficultés à proposer des projets de développement rural par manque de structures administratives adaptées. Elle est le cas type des difficultés qu'ont les nouveaux pays membres à absorber leurs aides.

Le développement rural permet de prendre en compte une vision globale de l'aménagement du territoire européen.

Considerations concerning the concept of sustainable development

DR. LUCRETIA DOGARU

Maître de conférences à l'Université "Petru-Maïor" de Târgu-Mureș



By "sustainable development" or "sustainable way of life" it is understood an assembly of general assembly of human activities, taken into consideration in their dynamic form, also the biosphere in its own dynamic form. These relations have to allow the continuity of human life, to allow the satisfaction of each individuals own needs and also the development of the variety of cultures, but in such a way in which the changes made depending on the nature of the human activity comply with certain limits, in such a way in which the bio-physical context is not harmed.

The definition of the "sustainable development" concept has to be correlated with two basic concepts:

1) The protection capacity (preservation) – caring capacity – that the planet has, characterized by an exact natural rhythm, a complex bio-physical and biochemical dynamic and by other certain characteristics (of the territory, of the absorption, of the biological type, etc.), by which is defined a system in which the individual lives like in a closed system.

2) The sustainable programming has to be associated with the social programs of economical, technical, social development following objectives compatible with the *ecologic succession*, in such a way as to guaranty the satisfaction of day to day needs without compromising the future generations.

A good programming of the sustainable development has to fit in the notion of “protection capacity” and to be built with the respect of the sustainable efficiency principle, which supposes that in those situations in which the individual damages some natural resources that can be repaired he has to take measures in order for them to regenerate, and with the respect of the *principle of the intervention for compensation*, meaning that he who uses or takes a natural capital that can not regenerate has to ensure a balance by a compensatory way.

The situation regarding the sustainable development is of great actuality and urgency. Almost all great crowded urban areas have environmental problems that affect the health and quality of life. The provision with water and energy is characterized by a high consumption and sometimes useless spending, the bad administration of garbage, acoustic contamination and the problem of atmospheric contamination, characterize our present habitat.

Sustainable development has to be made in such a way in which to reduce the negative effects of the artificial structures and those necessary to the satisfaction of some needs of the people living in urban areas, but which have to benefit of the guarantee of the habitats vivacity for future generations.

The programming of the sustainable development has to be affirmed on all public authorities' levels:

1) At an international level, the Rio Declaration (June 1992), affirms the will of the international community of implementing and favouring the development of a global ecological and sustainable economy, and similarly, the Brundtland Commissions Report (1978), underlines the importance of the protection of the environment following sustainable development. Also the World Conference on sustainable development, that took place at Johannesburg between 26 August – 4 September 2002, had as an objective the examination of the obtained progress on the field of environmental protection and to identify the modality of promoting a better integration of the global development program, of the elimination of poverty and the global protection of the environment. The conference adopted urgent measures for the development and immediate action, especially regarding the water and energy resources. With the occasion of the G8 meeting of the ministers of environment, at Trieste between 2 and 4 March 2001, was underlined the necessity of integration of the environmental policies along with the social and economic ones, with the occasion of the elaboration of and formulation of the national strategy of sustainable development.

2) At a communitarian level, the Amsterdam treaty from 2 October 1997, changed article 6 of the Constitutive Treaty of the European Community.

3) The new article 6 establishes that the integration of the environmental situation with the communitarian policy is the main way to ensure the sustainable development. In fact it is necessary for a vertical approach on the subject, by implementing legal, systematic provisional measures in the environmental field, but also a horizontal approach of such a nature that the situation regarding the environment would be attached at the level of all of the communitarian policies.

The European Commission in cooperation with the Council of Europe elaborated the strategy of realization of article 6 of the European Community Treaty, identifying the necessary steps for implementation of the horizontal approach:

- 1) The integration of the environmental policies in all the communitarian actions;
- 2) The formulation and reflection of the integration strategy to the present communitarian policies;
- 3) The observance of the integration experience developed in member states of the Union;
- 4) The combined observance, on behalf of the Council, Parliament and Commission upon the mechanisms of realization of the action strategy in the essential sectors and control realization in these sectors.

Beyond the adoption of effective legal measures, in accordance with the European Communities plan V of action (1993\2000), the realization of an efficient and sustainable development supposes the adoption of certain economical instruments that allow a compatible ecological production and that contributes to the improvement of the environment, and to the effectiveness of the instruments of action on an horizontal side. In this sense is necessary the evaluation of the impact upon the environment, the planning, informing, the education of the public and of the consumers in a direction that underlines the idea of a moderate usage of environmental resources.

The sustainable development has to be taken into consideration in establishing the line of action at the level of the whole communitarian process, establishing exigencies regarding the information about the objectives on long and short term that are looked after in all five domains that have an impact on the environment:

industry, tourism, energy, transport and agriculture.

The sixth program of action (2001/2010) adopted in 2001 in the common decision of the European Parliament and of the Council of the European Union from 22 July 2002 underlines, some new steps in the approach strategy on vertical and also of horizontal regarding the environmental problem and the reach of the development strategy objectives:

1) The observation and effectiveness regarding the application of the dispositions regarding the environment, by ensuring the human relations, financial and logistic of the IMPEL satellite network systems from the candidate states to the European Union; by adopting a strategy of identifying the modules of application by member states or on their way to becoming members, or of those who assumed international obligations in this sense; by improving control standards and associating this with the exigencies of environmental protection; by combating and preventing infractions directed towards the environment; by way of claims in front of communitarian courts regarding environmental issues.

2) Cooperation with the individuals, being promoted the social responsibility in environmental affairs, especially insisting on their information;

3) The profound integration of the environmental principles at the level of all communitarian policies, the attention being drawn to the management and planning of the terrain usage;

4) The realization and enhancement of the partnership with the business domain, insisting on many lines of action: the promotion of the more efficient way of collecting EMAS; the encouragement of companies in transparent and informational activities regarding the way of implementing provisions regarding the environment; the promotion of an integrate policy of products, necessary for an ecological market; the utilization and the evaluation of the ecological label usage; the promotion of the ecological investments; the adoption of the environmental legislation.

From this program it can be seen that, the environmental objectives are promoted by the European Union beyond the borders of the member states, aspect which alone constitutes a more efficient re-dimensioning of the communitarian policies with the purpose of realizing a sustainable development.

Bibliography:

- LOVINS, Amory, *The Economic Renewal Guide: A Collaborative Process of Sustainable Development*, Rocky Mountain Institute, 2001;
 COMÉLIAN, Christian, *Développement du développement durable*, Thiers Monde, 1994
 ALLABY, Michael, *Dictionary of the Environment*, McMillan Press Ltd., London, 1988;
 MAGLIA, Stefano; SANTOLOCI, Maurizio, *Il Codice Dell' Ambiente*, Ed. La Tribuna, Piacenza, 2001;
 UNITED NATIONS Statistical Office SNA, *Draft Handbook on Integrate Environmental and Economic Accounting*, New York, UN Publications, 1992.

La dimension juridique de la protection de l'environnement à niveau international

DR. LUCREȚIA DOGARU

Maître de conférence à l'Université "Petru Maior" de Târgu-Mureș

1. ASPECTS INTRODUCTIFS

Les phénomènes mondiaux auxquels se confronte la vie contemporaine¹ constituent une vraie menace pour toute la communauté internationale car ces problèmes affectent l'environnement d'une manière irréversible, ce qui fait que les mesures prises pour les combattre aient un caractère réparatoire limité mais jamais complet.

¹ Comme par exemple la destruction de la couche d'ozone, le déboisement, l'effet de serre, etc.

Actuellement, le problème de la protection de l'environnement et les problèmes de gestion durable des ressources matérielles, constitue une préoccupation commune des Etats du monde, un objectif d'intérêt mondial. En ce sens, une série de réglementations internationales à vocation universelle¹ ont été adoptées par une collaboration et coopération entre les Etats.

Le comportement des Etats manifesté dans un but positif pour la défense des écosystèmes se rend visible lors de l'établissement de certains rapports comme par exemple les rapports de voisinage et les rapports de juridiction. Conformément au principe de bon voisinage corrélé avec celui du non-préjudice, les Etats ont l'obligation de prévenir, de réduire et de contrôler la pollution et l'endommagement de l'environnement transfrontalier mais aussi d'évaluer et de notifier un éventuel préjudice économique transfrontalier.

Il faut préciser que les réglementations internationales concernant l'environnement ne se rencontrent pas d'une manière disparate mais qu'elles forment un corpus de règles unitairement reconnues sous la dénomination de « droit international de l'environnement ». Le droit international de l'environnement est un des domaines autonomes du droit international les plus nouveaux, constitué par l'application de certains principes généraux dans le contexte de l'environnement (comme le principe de la prévention de la pollution, le principe « le polluant payant », etc.). Même si le droit international de l'environnement est un domaine autonome, il ne constitue pas pourtant une discipline séparée du cadre général du droit international public.²

En dépit de l'augmentation significative du nombre des règles internationales qui gouvernent la conduite de Etats face à l'environnement, il n'existe pourtant encore **une obligation générale coutumière ou conventionnelle des Etats pour protéger et pour conserver l'environnement**. Il y a pourtant une obligation *négative* relevante, statuée par le droit international coutumier – le principe du *non-préjudice* ou l'obligation imposée aux Etats de ne pas mettre leur territoire à disposition en vue d'une utilisation qui produise un préjudice sur le territoire des autres Etats ou sur les biens communs de l'humanité.³ *Les obligations positives* constituent les moyens principaux de protection et de conservation dont les exemples classiques sont celles prévues par la Convention de Montego Bay (1982) concernant le droit de la mer, c'est-à-dire l'obligation de conserver le milieu marin et le Traité sur l'Antarctique conclu à Washington (1959), celui de protéger le milieu de l'Antarctique et ses écosystèmes. Mais pour parler de l'existence d'une *obligation générale* de protéger et conserver l'environnement, où qu'il soit situé, il serait dérisoire, car il n'existe pas encore une telle obligation. Cette situation s'explique par le fait que le domaine se développe progressivement. La plus ancienne réglementation internationale pour les activités de l'environnement concerne la conservation du patrimoine commun, soumis à une exploitation illimitée, ainsi que le droit coutumier international s'est développé tout d'abord dans la direction de la limitation des actions des Etats qui causent des préjudices transfrontaliers – surtout des préjudices économiques – sur le territoire d'un Etat. Le corpus de règles internationales pour l'*environnement* ne s'est pas rapidement développé car l'affirmation d'une règle de cette nature suppose le dépassement de deux obstacles juridiques, ceux représenté par la *souveraineté étatique* et la *souveraineté permanente sur les ressources naturelles*.



Cela est une des provocations pour le droit international de l'environnement au XXI-ème siècle, celle de comprendre un abordage holistique par les réglementations sur l'environnement, de telle manière qu'il soit appliqué tant dans l'intérêt des Etats qu'au-delà de leurs frontières. La Convention de Rio (1992) concernant la diversité biologique, c'est un des exemples qui illustrent une tentative dans cette direction.

¹ Les mesures internationales concernant les problèmes de l'environnement sont soit statuées, soit reconnues, soit affirmées au niveau du droit international général ou conventionnel.

² Dans le sens d'un même raisonnement se présente le droit international des droits de l'homme, le droit de la mer ou le droit des traités

³ Voir également le principe 21 de la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur le milieu humain (Stockholm, 1972) et le principe 2 de la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et sur le développement (Rio, 1992).

2. L'APPARITION ET LES ÉTAPES DES RÉGLEMENTATIONS INTERNATIONALES CONCERNANT L'ENVIRONNEMENT

Même si on peut observer les origines des réglementations internationales pour l'environnement au XIX^e-ème siècle, le développement moderne de cette matière a lieu seulement après la deuxième guerre mondiale. Le développement du Droit International de l'Environnement est étroitement lié au droit de l'environnement sur le plan national, créé en même temps avec l'apparition d'un phénomène accéléré de dégradation de l'environnement, spécialement en 1960. Un moment de développement majeur de cette discipline est représenté par la Conférence de Stockholm de 1972, promue à l'aide des Nations Unies, lors de laquelle ont été adoptés, sans avoir un caractère obligatoire, une déclaration de Principes et un Programme d'action. En conséquence, dans la période suivante, au niveau national les départements gouvernementaux pour l'environnement se sont multipliés et en plus, les Nations Unies ont créé une institution spécialisée dans le cadre de l'Assemblée Générale des Nations Unies, le Programme pour l'environnement des Nations Unies(UNEP)¹, ayant le siège à Nairobi. Actuellement, l'UNEP est restée l'unique institution internationale avec des compétences exclusives dans le domaine de l'environnement, même si des nombreuses institutions des Nations Unies s'occupent également des problèmes de l'environnement, représentant une partie des omnipotences qui leur sont attribuées.

L'Assemblée générale des Nations Unies a joué un rôle important dans la formation du Droit International de l'Environnement et des politiques pour l'environnement, en dépit du fait que dans la Charte de Nations Unies n'existe pas une mention explicite en ce sens. Par une interprétation extensive de cette Charte, de même que des pouvoirs implicites mis en évidence par la Cour Internationale de Justice dans la cause concernant les réparations, on peut avancer sans doute la thèse conformément à laquelle dans les compétences des Nations Unies est incluse aussi la discipline de l'environnement. La naissance de l'UNEP, tout de suite après la Conférence de Stockholm de 1972, de même que la naissance de la Commission des Nations Unies concernant le Développement Durable, tout de suite après la Conférence de Rio de 1992 sur l'Environnement et le Développement, représente un « testament » éloquent de la souplesse du texte de la Charte. Actuellement, un grand nombre de traités multilatéraux ont été élaborés sous la direction des Nations Unies, y compris la Convention concernant les Changements de Climat et la Conservation de la Diversité Biologique, conclue à Rio de Janeiro en 1992 ; les Nations Unies jouent un rôle important aussi dans le processus de développement régional, étant suggestifs à ce sujet le programme de l'UNEP concernant les mers régionales et l'activité des commissions économiques des Nations Unies. La Commission Economique des Nations Unies pour l'Europe (ECE) agit spécialement dans le domaine de l'environnement. Cette Commission est responsable de l'implémentation de deux instruments importants concernant l'évaluation de l'impacte sur l'environnement (la Convention Espoo de 1991 de Finlande sur l'évaluation de l'environnement en contexte transfrontalier) et l'accès aux informations concernant l'environnement, la participation publique et l'accès à la justice (la Convention Aarhus de 1998 du Danemark sur l'accès aux informations, la participation publique à l'élaboration du droit de l'environnement) de même que la responsabilité pour les réglementations dans le domaine de la pollution (la Convention de 1979 concernant la pollution Atmosphérique Transfrontalière).

On considère généralement que le développement du Droit International de l'Environnement s'est déroulé en plusieurs étapes. Une première étape date d'avant la Conférence de Stockholm de 1972 et se caractérise par le fait que les réglementations sur le Droit International de l'Environnement semblent être une réponse progressive et réactive aux problèmes spécifiques concernant l'utilisation et l'exploitation des ressources, la division des ressources, la pollution. Il est certain que la Conférence de Stockholm a beaucoup stimulé l'activité d'élaboration de certains traités à caractère régional ou mondial, concentrés surtout sur la protection du *milieu marin*. De cette période date aussi la Convention de Londres de 1972 (Dumping) de même que le programme UNEP concernant les mers régionales, qui depuis 1976 a mené à la conclusion de certains accords sur les mers régionales qui comprenaient y compris des prévisions concernant la protection. *Le milieu terrestre* a représenté aussi un aspect important, donnant naissance à des traités de base concernant le patrimoine naturel et culturel (la Convention UNESCO de 1972 concernant la protection du patrimoine naturel et culturel mondial), la protection des habitats et des espèces (par exemple la Convention Ramsar de 1971 sur les Zones

¹ Pour une brève analyse, voir Dumitru Mazilu, *Le droit communautaire de l'environnement*, ed. Lumina Lex, Bucarest, 2006, pp.11-14.

Humides d'Importance Internationale, spécialement des Habitats des Oiseaux d'Eau ; ou la Convention de 1973 sur le Commerce International avec des espèces menacées).

Avec une ou deux exceptions, comme le cas de la Convention sur la Conservation des Ressources qui vivent dans le milieu marin de l'Antarctique, qui expriment un abordage innovateur, cette période d'activité normative internationale est caractérisé par un abordage sectoriel et fragmenté en ce qui concerne la protection de l'environnement.

L'étape suivante exprime un abordage holistique de la protection de l'environnement par laquelle on envisage l'union de la protection au développement économique, phénomène circonscrit par *le principe du développement durable*. Celui-ci a été le sujet de la Conférence de Rio sur l'Environnement et sur le Développement (1992) qui, au-delà du fait d'avoir engendré une déclaration de principes et un Programme



d'action pour le XXI-ème siècle – l'Agenda 21 – a mené à la conclusion de deux traités de base, sous la direction des Nations Unies, celui de la Convention Cadre de 1992 sur les changements de Climat et celui de la Convention de 1992 sur la Conservation de la Diversité Biologique. On a voulu lors de cette conférence adopter un texte obligatoire (qui ait de la force juridique) sur les forêts et sur le désert mais finalement seulement un document de *soft law* a été adopté à propos des forêts (la Déclaration de principes, sans caractère obligatoire, concernant le Consentement Global sur le Management, de la Conservation et du Développement Durable de tous les types de forêt). En 1994 a été adoptée la Convention

concernant le Combat de la désertification de même que l'accord international concernant les Forêts tropicales. Dans tous les deux cas, l'opposition contre la réglementation internationale des domaines était due aux désirs des Etats de protéger leur propre souveraineté.

En dépit de tout cela, le résultat d'ensemble de la conférence de Rio, de même que la conclusion de la Convention concernant la Biodiversité et le changement de climat, spécialement, ont marqué une nouvelle étape dans la réglementation internationale des problèmes concernant l'environnement, en reconnaissant que la conservation de la diversité biologique ou la présentation de certains autres changements opposés au climat de la planète constituent une préoccupation commune de l'humanité. Les suggestions pour le développement du cadre institutionnel du droit international de l'environnement pour mettre en œuvre cette préoccupation commune et intergénérationnelle, n'ont pas mené à une réalisation significative, pour le moment. Les suggestions pour la réforme du , de telle manière qu'elles élaborent et qu'elles établissent le domaine des « biens globaux » sont devenus étroitement liées au controversé problème de la réforme institutionnelle des Nations Unies. Le Sommet mondial sur le développement Durable de Johannesburg, 2002, n'a visé guère la réforme institutionnelle dans le domaine de l'environnement et ne s'est par terminé par l'adoption d'une convention-loi multilatérale, même s'il a apporté une contribution essentielle, *inter alia*, au développement de la région de l'Afrique du Sud¹.

La grande majorité des réglementations du droit de l'environnement est comprise dans les textes des traités qui lui confèrent une force dynamique car, d'habitude, celles-ci prévoient aussi un mécanisme institutionnel d'implémentation². La force dynamique de beaucoup de traités d'environnement est générée par le besoin de faire face aux changements du milieu physique, c'est pour cela que l'existence d'une entité scientifique subsidiaire s'avère nécessaire. Un grand nombre de traités sur l'environnement consacrent une structure adéquate à la facilitation d'un changement rapide, différent des situations habituelles, par un processus d'amendement du traité. Cet abordage permet au traité de contenir des principes généraux et d'établir des

¹ Voir la Déclaration de Johannesburg concernant le Développement Durable et le Plan d'Implémentation – 2002, www.johannesburgsummit.org

² Churchill, RR et Ulfstein, G., *Autonomous Institutional Arrangements in Multilateral Environmental Agreements: a little – Noticed Phenomenon in International Law*/ *AJIL*, 94, 623, 2000.

structures organisationnelles dans le corpus du traité, de permettre la conclusion de certains protocoles ou la fixation de certaines annexes qui comprennent des standards spéciaux et qui sont généralement l'objet d'un processus d'amendement très flexible.

Un exemple relevant de traité cadre est la Convention ECE sur la Pollution transfrontalière ayant un Grand Rayon d'Action (1979), qui a actuellement 8 protocoles ; la Convention-cadre sur les Changements de Climat des Nations Unies de 1992, accompagnée actuellement par le protocole de Kyoto (1997), est un autre exemple relevant à niveau mondial. Une procédure d'amendement très flexible a été innovée par l'Organisation maritime Internationale avec la création de la « *procédure tacite d'amendement* » en ce qui concerne la Convention pour la prévention de la Pollution par les navires (MARPOL)- 1973/1978, qui a actuellement 6 annexes. Les modifications aux annexes entrent en vigueur pour toutes les parties contractantes en 16 mois au mois après l'adoption de la modification, sauf si une objection dans un délai de 10 mois n'a pas été formulée par un des one-third des parties contractantes dont la flotte maritime commerciale représente au moins 50% du tonnage mondial. Un exemple plus récent est constitué par la Convention pour la protection de l'Environnement de l'Atlantique du Nord-Est (OSPAR), 1992, accompagnée de 5 annexes et 2 appendices, ces dernières ayant une nature exclusivement technique, scientifique ou administrative. Tant les appendices que les annexes ont été concrètement beaucoup plus modifiées que la Convention même parce que la Convention a été rédigée de telle manière qu'elle soit adoptée et qu'elle permette l'évolution dans le contexte de certaines informations scientifiques ou d'autre nature, évolutives (qui changent).

On peut observer la flexibilité dans les textes de certains traités récemment adoptés, reflétée dans la mise en œuvre du traité par les Etats qui s'assument des obligations, d'une manière différente. Par exemple, la Convention concernant les Changements de Climat reconnaît les responsabilités communes, mais différenciées et les capacités spécifiques aux Etats en vue de l'implémentation de l'obligation de protéger et de conserver le système climatique pour le bénéfice des générations présentes et futures

[Article 3(1)]. Les Etats-parties, développés, « devraient prendre la direction en vue de combattre les changements climatiques et leurs effets » ; en effet, au protocole de Kyoto, des Etats développés sont des parties seulement en ce qui concerne l'Annexe I, étant des sujets de certaines prévisions spécifiques et d'une programme de réduction de l'effet de serre des émissions de gaz. Dans une manière semblable, certaines obligations conventionnelles des Etats-parties de la Convention des Nations Unies concernant la Diversité Biologique sont qualifiées par l'expression « conformément aux conditions spécifiques et aux capacités » de chaque Etat-partie.

3. CONCLUSIONS

En conséquence, les étapes passées mettent en évidence une évolution en ce qui concerne l'objectif d'élaboration de réglementations internationales, à partir de la réglementation incidentale de certaines questions d'environnement jusqu'à une réglementation de base, de la situation de la réglementation économique des ressources jusqu'à un abordage holistique de la protection de l'environnement à l'intérieur et au-delà des frontières des Etats. Ces étapes ne sont pas absolument séquentielles, même si on peut les observer encore par une analyse des normes internationales en vigueur aujourd'hui.

Cet aspect est spécialement mis en évidence par la controverse entre la thèse d'une souveraineté pérenne sur les ressources naturelles, la thèse du patrimoine commun de l'humanité reflétée par la Convention concernant la Biodiversité de même que par l'opposition à la réglementation internationale des forêts et de la désertification, à cause d'une hypothétique menace e la souveraineté des Etats. En plus, en dépit du développement du domaine international normatif de l'environnement, ce qui manque c'est une codification d'ensemble des règles de base et des principes qui se trouve à la base de toute prévision internationale concernant l'environnement, codification semblable, comme importance et signification abstraite, à celle de la Déclaration Universelle des droits de l'Homme (1948) ou à celle de la Convention concernant le Droit de la Mer (1982)¹.

¹ Une telle tentative est représentée par l'Union Internationale pour le Projet de Convention sur la Nature concernant l'Environnement et le Développement – IUCN (2000), Draft International Covenant on Environment and Development, 2nd edn (IUCN).



LA TROISIEME PARTIE

ASPECTS DE LA GOUVERNANCE DE L'UE : GOUVERNEMENT ÉLECTRONIQUE, LOBBY, SUBSIDIARITE

Des considérations concernant le gouver- nement électronique (*l'e-Gouvernement*) dans l'Union Européenne et les états membres



EMILIA LUCIA CĂTANĂ

Doctorante, l'Université "Dimitrie Cantemir" de Târgu-Mureș

RESUMÉ

Mettant en évidence le rôle de l'e-Gouvernement dans le maintien et le renforcement d'un bon gouvernement européen dans une société basée sur la connaissance, la Commission Européenne montre que l'e-Gouvernement apporte une importante contribution à l'organisation d'un secteur public ouvert et transparent, ce que se réalise en conformité avec les principes d'un bon gouvernement réglementé par la Carte Blanche du Gouvernement Européen.

La Commission Européenne a eu l'initiative de créer un nouveau cadre stratégique dans le domaine des technologies informationnelles et des communications (TIC) appelée "Société européenne de l'information pour 2010" et a adoptée aussi en avril 2006 le "Plan d'action i2010 pour l'e-gouvernement", basé sur la conclusion de la troisième Conférence Ministérielle du Manchester de novembre 2005 (UK Presidency, 2005).

Les autorités des Etats Membres ont abordé stratégiquement le processus d'*e-Gouvernement*, relisant le fait que l'efficacité soutenue par le nouveau management public se obtient par l'offre en ligne des services qui apportent la grande majorité des revenus au budget d'état et au budgets locaux dans les conditions où par l'informatisation, les coûts opérationnelles baissent considérablement.

La Roumanie comme état membre de l'Union Européenne doit faire des démarches continues de se synchroniser aux demandes de l'Union Européenne concernant l'implémentation dans le système de l'administration publique des moyens modernes de travail ainsi qu'il facilite l'accès des citoyens aux services publics, les démarches réalisées jusqu'au présent étant insuffisantes au détriment de la réalisation d'un bon gouvernement ouvert et transparent. Un exemple positive est l'étude applicatif sur l'implémentation de l'eGouvernement en Roumanie : Le système de paiement "Le guichet virtuel de paiements".

1. LE CONCEPT D'E-GOUVERNEMENT ET SON RÔLE DANS LA RÉALISATION D'UN BON GOUVERNEMENT EUROPÉEN

Les dernières années la révolution du système des technologies informationnelles et de communication ont déterminé des changements importants ainsi dans la vie des gens que dans leurs rapports avec les acteurs gouvernementaux. Ces changements sont devenus une nouvelle formule de gouvernement appelée l'e-Gouvernement (en anglais : eGovernance/eGovernment).

L'e-Gouvernement constitue "une nouvelle vision du tout secteur publique"¹ apprécié comme ayant le potentiel de transformer le gouvernement et les relations entre les états, les citoyens et le milieu d'affaires. De l'année 1990 l'agenda transnationale de l'e-Gouvernement a évidentié les résultats des quelques initiatives stratégiques des quelques états, corporations multinationales de l'Union Européenne et des organisations internationales. Cette agenda et ses principes acceptés unanimement sont devenus des nos jours le fondement des quelques programmes sur nationales, nationales et régionales, au niveau mondial.

La Commission Européenne définit l'e-Gouvernement comme désignant l'utilisation des technologies informationnelles et de communication dans l'administration publique en prenant en considération les changements du milieu organisationnel dans le but de perfectionner les services publics, les procès démocratique et pour consolider les politiques publiques.

Les modalités d'implémentation de l'e-Gouvernement conformément à la conception doctrinaire² a deux formes :

- le développement des sites Web concernant les services publics pour les consommateurs (par exemple, *UK En ligne* en Grande Bretagne),
- le développement des sites Web dédiés aux services individuels fournis par un certain département gouvernemental (par exemple, le système *TAXISnet* en Grèce).

Mettant en évidence le rôle de l'e-Gouvernement dans le maintien et le renforcement d'un bon gouvernement européen dans une société base sur la connaissance, la Commission Européenne³ montre qu'un bon gouvernement par l'e-Gouvernement doit assurer :

1. un secteur public ouvert et transparent qui met à la disposition des citoyens le pouvoir exécutif, qui preuve responsabilité vis-à-vis des citoyens et qui manifeste une grande ouverture par l'implication démocratique à base de scrutin,
2. un secteur public à la disposition de tous, ce qui suppose que les citoyens bénéficient des services gouvernementaux, sans exception, aussi le respect de chaque individu par a fourniture des services publiques adaptés aux demandes individuelles,
3. un secteur public productif qui fournisse des services publics d'une grande qualité pour les contribuables, cela suppose une économie de temps concernant la livraison des services, la réduction drastique des fautes, plus du temps utilisé pour la communication directe avec les citoyens, la rémunération conforme des fonctionnaires publiques.

Bref, l'e-Gouvernement dans la conception de la Commission Européenne apporte une importante contribution à l'organisation d'un secteur public ouvert et transparent, ce que se réalise en conformité avec les principes d'un bon gouvernement réglementé par la Carte Blanche du Gouvernement Européen.

La Commission Européenne montre que :

- par la valorisation de l'efficacité et de la compétition dans les acquisitions publiques dans le système électronique, des cent millions d'euros peuvent être économisés et investis dans des biens et services publiques ce qui contribue au développement économique. De cette manière on assure la transparence et la responsabilité dans les acquisitions publiques;
- par l'accès en ligne aux informations d'intérêt public sont soutenus les entrepreneurs à développer des affaires et des produits plus attractifs et compétitifs ;

¹ M. Baptista, "e-Government and State Reform: Policy for Europe", (2005), *The Electronic Journal of e-Government*, volume 3, issue 4, p.167.

² J. Akomodi, A. Taleb-Bendiab, A. Evangelidis, M. Taylor, "UML Approach to Risk Management Modelling for e-Government" en Remeny, D., (2002), *2nd European Conference on e-Government*, St. Catherine's College, Oxford, Academic Conferences Limited, p.39

³ Commission des Communautés Européennes, Communication de la Commission au Conseil, au Parlement Européen, au Comité Économique et Social Européen et au Comité des Régions, *Le rôle de l'administration en ligne (eGovernment) pour l'avenir de l'Europe*, {SEC (2003) 1038}, Brussels, 26.9.2003, COM (2003) 567 final

- par la fourniture en ligne des informations concernant les emplois, les possibilités du perfectionnement professionnel par un service pan-européen on assure la mobilité de la force de travail sur le marché européen ;

- les informations publiques offertes en ligne en plusieurs langues encouragent les immigrants à une meilleure intégration économique et sociale.

En même temps l'e-Gouvernement peut fournir des voies qui permettront l'interaction entre le gouvernement national, local et régional d'une coté et de l'autre les institutions de Communautés Européennes, même s'il y a la possibilité que des obstacles apparaissent, des obstacles constitués par l'abondance de réglementations, la répartition entre des tâches entre les institutions du secteur publique, par des procédures de travail compliqués.

2. LE CADRE STRATÉGIQUE EUROPÉEN DANS L'E-GOUVERNEMENT

Au niveau institutionnel, la Commission Européenne a eu l'initiative de créer un nouveau cadre stratégique dans le domaine des technologies informationnelles et des communications (TIC) appelée : « Société européenne de l'information pour 2010 »¹. Le cadre stratégique entière evidencie les principes du bon gouvernement au niveau européen institue par la Carte Blanche du Gouvernement Européen, promouvoir une économie digitale ouverte et compétitive qui détermine :

- l'amélioration de l'inclusion sociale et de la qualité de vie,
- une meilleure participation publique dans le bénéfice de tout citoyen,
- des services publics plus efficaces et plus accessibles.

La commission souligne les effets que l'e-Gouvernement a sur la qualité de la vie² montrant dans ce sens qu'elle :

- a) soutien les citoyens à comprendre quelle est la destination de la dépense des taxes et comment se déroule la prise des décisions publiques;
- b) l'augmentation de l'accès des citoyens aux informations d'intérêt publique,
- c) les institutions publiques sont plus transparentes, responsables et ouvertes vers les besoins des citoyens,
- d) l'augmentation de la transparence constitue un support réel dans la lutte contre la corruption et la fraude.

Le cadre stratégique institue par « i2010 – Une société européenne de l'information 2010 » assure la cohérence des politiques de la commission dans le domaine des sociétés informationnelles et mass media et vise à consolider la contribution considérable des technologies de l'information et de communication (TIC) à la performance des économies de L'Union Européenne et à la stratégie de Lisbonne revue³. En même temps, i2010 s'inscrit dans un milieu qui connaît des changements rapides et qui en conséquence doit être actualisé et perfectionné régulièrement.

La Commission Européenne a adoptée aussi en avril 2006 le « *Plan d'action i2010 pour l'e-gouvernement* », basé sur la conclusion de la troisième Conférence Ministérielle du Manchester de novembre 2005 (UK Presidency, 2005). Cela inclue l'objectif de « renforcement de la participation et les procès de prise de décision publique des façon démocratique ». Le rapport de 2007 de la Commission Européenne concernant l'implémentation de ce Plan d'action⁴ montre que les technologies informationnelles et des communications peut conduire à un gouvernement ouvert et responsable par l'information accessible, transparent et compréhensible.

¹ Voir, Communication de la Commission, du 1^{er} juin 2005, au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *i2010 – Une société européenne de l'information pour la croissance et l'emploi*, {SEC(2005) 717}, Brussels, 1.6.2005, COM(2005) 229 final.

² Voir, Commission des Communautés Européennes, Communication de la Commission au Conseil, au Parlement Européen, au Comité Économique et Social Européen et au Comité des Régions, *Le rôle de l'administration en ligne (eGovernment) pour l'avenir de l'Europe*, {SEC (2003) 1038}, Brussels, 26.9.2003, COM (2003) 567 final.

³ Voir, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *i2010 – Rapport annuel 2007 sur la société de l'information*, {SEC (2007) 395} {Volumes 1, 2, 3}, Brussels, 30.3.2007, COM (2007) 146 final.

⁴ European Commission- DG Information Society and Media, *European eGovernment 2005-2007: Taking stock of good practice and progress towards implementation of the i2010 eGovernment Action Plan*, European Communities, 2007, p. 10.

La Commission implémenté *i2010* en étroite coopération avec les états membres par le Group du haut niveau *i2010*. En 2006, dans sa politique industrielle, la Commission a instauré un Group opérationnel pour TIC¹, qui représente les entreprises et la société civile pour vérifier si la politique actuelle favorise la compétition dans le secteur TIC ou si des ajustements sont nécessaires. Ces travaux et spécialement, le rapport du Group opérationnel a conduit la Commission à la conclusion que l'actuel cadre des politiques et par ensemble conforme, la société informationnelle enregistrant une hausse constante.

Conformément au *Rapport annuel 2007 concernant la société informationnelle*, les services publics en ligne sont de plus en plus avancés et cela déclenche une hausse visible de l'efficacité :

- le numéro des services disponible en ligne s'est agrandi;
- les services publics sont devenus plus sophistiqués,
- les européens ont de plus en plus des contacts en ligne avec les secteurs publics. Dans ce sens les services de l'administration publique se trouvent sur la première place suivie par celles de la santé et de l'éducation.

En 2006, les services publics en ligne sont devenues plus matures, spécialement dans le secteur de l'administration et de la santé. Les états membres enregistrent un progrès concernant les initiatives nationales du gouvernement électronique et participent aux actions communes au niveau de l'Union Européenne pour atteindre les objectifs ambitieux du plan d'action pour le gouvernement électronique jusqu'en 2010. Les états membres de l'Union Européenne reconnaissent la dimension européenne des services publics basés sur les gouvernements électroniques et ont identifié les principaux vecteurs de l'inopérabilité transfrontalière.

Au niveau de l'Union Européenne, les services publics fondamentaux pour les citoyens se présentent ainsi :

La catégorie de services pour les citoyens					
l'impôt sur le revenu	les aides sociales	enregistreurs des autovehicules	sollicitations/réclamations pour la police	changement d'état civil	l'annonce de changement de domicile
des offres d'emploi	documents personnelles	autorisations de construction	bibliothèques publiques	l'inscription aux universités	santé et services connexes

Conformément à la *Carte Verte des Services Publics d'Interet General* lancé à Bruxelles le 21 mai 2003² les services publics pour les citoyens se regroupent en :

- *Services générateurs des revenus* (l'impôt sur le revenu, les contributions aux assurances sociales, la déclaration et le paiement des impôts pour les personnes juridiques, la déclaration et le paiement des taxes, les opérations douanières);
- *Services d'enregistrement* (l'enregistrement des véhicules, l'annonce de changement de domicile, l'enregistrement des compagnies, la fourniture des données pour les statistiques);
- *Services à l'impact général* (les aides sociales, les offres d'emplois, les acquisitions publiques, les services de santé et les connexes, demande et réclamations pour la police, les bibliothèques publiques);
- *Autorisations, permis et licences* (l'inscription aux universités, les autorisations de construction, les documents personnels, licence de transport, autorisations écologiques).

En étudiant les rapports Cap Gemini entre 2001-2006³ on peut constater que les Etats Membres ont accordé priorité à l'informatisation des services qui apportent des revenus (par exemple la collection des impôts), à la différence des autres services (services d'enregistrement, celles à l'impact général et autorisations, permis et licences). Autrement dit, les autorités des Etats Membres ont abordé stratégiquement le processus d'*e-Gouvernement*, relisant le fait que l'efficacité soutenue par le nouveau management public se obtient par l'offre en ligne des services qui apportent la grande majorité des revenus au budget d'état et au budgets locaux dans les conditions où par l'informatisation, les coûts opérationnelles baissent considérablement.

¹ TIC – technologies informationnelles et de communication.

² Ce document contient les principes et les normes de réalisation des services publics au niveau communautaire

³ Cap Gemini est l'un des leaders mondiaux en conseil, technologie, outsourcing „services locaux professionnels“, qui opère en plus de 30 pays, avec le siège principal à Paris

3. ETUDE APPLICATIF SUR L'IMPLÉMENTATION DE L'EGOUVERNEMENT EN ROUMANIE : LE SYSTÈME DE PAYEMENT « LE GUICHET VIRTUEL DE PAYEMENTS »

La Roumanie comme état membre de l'Union Européenne doit faire des démarches continues pour implémenter dans le système de l'administration publique pour les citoyens, des moyens modernes de travail pour rendre efficace l'acte administratif et pour assurer un gouvernement ouvert et responsable, un des moyens de réalisation de ce bout étant constitué par l'assurance d'une système informationnel accessible, transparent et compréhensible pour les citoyens.

Un étude élaboré en 2006 par EDATA¹ concernant l'harmonisation des procédures et des flux informationnels au niveau de l'administration publique centrale de Roumanie, concluait que le procès d'*e-Gouvernement* de Roumanie se caractérisait à cette date, par la manque d'une stratégie car les projets d'informatisation ont été initiés de façon aléatoire en fonction des besoins momentanés de l'administration publique. A la base de cette conclusion sont exposés une série des arguments, parmi lesquelles celui conformément auquel la moyenne totale d'introduction des systèmes de soft enligne des services en Roumanie, était en 2006 de 41,5% vis-à-vis de celle européenne de 75%.

L'évolution du procès d'harmonisation des procédures informationnels de 2006 jusqu'au présent nous détermine à continuer d'être pessimistes sous cette aspect. Les pas faits dans cette direction nous conduisent à la conclusion de l'insuffisante évolution de l'informatisation de l'administration publique de Roumanie et de la société roumaine en ensemble. Effectuant une analyse extrêmement concise des raisons qui soutiennent nos affirmations, on peut faire référence aux informations fournies par la même site officiel du Ministère de Communications et Technologie de L'Information de Roumanie où, au moment de recherche des donnes qu'on trouve à la suite, étaient présentés les donnes suivantes (présentés d'une manière limite)² :

- a lancé seulement le 11 avril 2008 pour consultation publique „Le guide concernant la réalisation des pages web pour les autorités et les institutions de l'administration publique centrales et locales” ;

- à la page “Projets IT” il y a seulement la situation des projets 2005 ;

- à la page “Situation actuelle” le dernier Rapport d'activité du Ministère de Communications et Technologie de L'Information est sur le rapport d'activité de 2006 (en plus, celui de 2005 manque).

A part ces constatations, on a saisi comme élément positif, le lancement (par le Ministère de Communications et Technologie de L'Information) du projet Le Système de Payement “*Le guichet virtuelle de paiements*”³. Ce projet a comme objectifs : l'assurance d'une modalité rapide de payement des débits vers l'état (taxes, impôts, amendes), la transparence dans la fourniture des informations et des services publics, l'efficacité de l'utilisation des fonds publics, l'accès égale ne discriminatoire aux informations et services publics, la confidentialité et la garantie de protection des donnes personnels, l'assurance de la disponibilité des informations et des services publics. Au présent ce service est utilisable concernant le payement des amendes routières à Bucarest.

Concrètement les étapes que les citoyens doivent suivre sont les suivantes :



¹ EDATA, *Etude pour l'harmonisation des procédures et des flux informationnels au niveau de l'administration publique centrale*, Bucarest, 2006, disponible enligne sur le site www.mcti.ro

² La source : www.mcti.ro; les donnes ont été prises par l'auteur de cet étude le 16 avril 2008

³ La source : www.mcti.ro, www.ghiseul.ro

1. *L'enregistrement* peut s'effectuer en remplissant un formulaire et respecter les demandes suivantes :

- Pour que la confirmation de l'enregistrement soit faite il est nécessaire que à l'enregistrement vous déclariez une adresse d'email valide
- Il est nécessaire que les données réelles d'identification soient introduites, car en fonction de ces données va cesser l'obligation de paiement
- Ainsi que possible il est recommandé de ne pas utiliser dans le processus d'enregistrement des adresses d'email du type Yahoo ou Gmail. Ces services d'email peuvent enregistrer la confirmation de l'enregistrement comme SPAM et en conséquence il peut être facilement effacé par erreur ; après l'enregistrement l'adresse peut changer.

2. *Services disponibles* : Le paiement des amendes de circulation en Bucarest s'applique seulement pour les citoyens roumains avec le domicile au Bucarest ou aux citoyens étrangers avec le domicile en Bucarest

3. *Le paiement* : Les systèmes des cartes de crédit/débit en ligne acceptent au paiement toute carte de crédit/débit émise par n'importe quelle banque, par n'importe quel pays, utilisant toute monnaie ayant la sigle Visa, MasterCard et Amex. En plus en Roumanie sont acceptés aussi les suivantes cartes nationales (des cartes domestiques émises sous les sigles Maestro ou Visa Electron) : Alpha Bank România SA, Banc Post SA, Banca Comercială Română SA, Banca Comercială Ion Țiriac, BRD-CSG, Banca Românească SA, Banca Transilvania, HVB Bank România, Raiffeisen Bank România, RomExterra Bank.

Les bénéfices du paiement :

La création des mécanismes de paiement en ligne avec la carte bancaire va faciliter le paiement des débits vers l'état en assurant ainsi :

- la simplification des procédures administratives;
- l'augmentation de la vitesse de circulation des documents de paiement vers l'état;
- la collection rapide et plus facile des débits des citoyens;
- l'agrandissement de la flexibilité et de la sécurité des systèmes de paiement.



4. LES CONCLUSIONS DE L'ÉTUDE

L'emplacement du citoyen au centre du processus de fourniture des services publics et du processus de prise des décisions publiques, est essentiel dans un gouvernement démocratique, ainsi que la compréhension des citoyens comme partenaires actifs dans ce processus, avec la création d'un équilibre concernant les rôles et les responsabilités des tous acteurs impliqués. Dans ce but on doit focaliser l'attention sur la réorganisation de l'acte de gouvernement établis par la Charte Blanche du Gouvernement Européen, un rôle important ayant les nouvelles technologies informationnelles et de communications comprises par le *e-Gouvernement*.

L'élément clef du concept e-Gouvernement est l'amélioration de la relation et la fluidification des informations entre le secteur public et les citoyens d'une côté, le milieu d'affaire de l'autre côté. Le gouvernement électronique signifie l'offre des services publics en format électronique pour les citoyens et les affaires, une alternative plus efficace et plus rentable qui permettrait au Gouverneur à être plus proche des citoyens et de s'adapter les services conformément à leur demande.

La Roumanie comme état membre de l'Union Européenne doit faire des démarches continues de se synchroniser aux demandes de l'Union Européenne concernant l'implémentation dans le système de l'administration publique des moyens modernes de travail ainsi qu'il facilite l'accès des citoyens aux services publics, les démarches réalisées jusqu'au présent étant insuffisantes au détriment de la réalisation d'un bon gouvernement ouvert et transparent.



Lobbying in European Union

DR. ANDREEA VASS
Conseiller au Parlement européen



ABSTRACT

Lobby activities are often likened to the misuse of authority and bad practices. Such parallels generate problems that easily spiral down into crises and conflicts, and the symbiosis of politics and business turns into an ambiguous platform. Why would I want us to look into the core of the suspicions regarding the intertwining and overlapping interests of political and business communities? Because in Romania public interest is often defined in a private or personal framework, whereas private interests are defined in markedly public terms. Confusion sets us clearly apart from the effective Israeli, American, British, Czech, Polish or Magyar lobbyists. The same confusion has a damaging effect: we are unable to efficiently handle institutional relations and public-private relations, be they national or international, that is, European. The intelligence of interest and pressure groups requires compliance with ethical and transparent rules to avoid hypocrisy, populism, electoral frenzy, smart guys and tricksters. Their influence over the decision-making process may quickly translate into bias and infringement upon democratic principles. To what extent is the politics-business relationship deemed appropriate? Which are its constraints, prerequisites and possible sanctions. These are the questions which accompany our dilemmas that we address in this paper.

Key words: interest groups, NGOs, lobbying pressures, advocacy, EU public-policy making

JEL classification: H10, L31, L38

Lobby activities are often likened to the misuse of authority and bad practices. Such parallels generate problems that easily spiral down into crises and conflicts, and the symbiosis of politics and business turns into an ambiguous platform.

Why would I want us to look into the core of the suspicions regarding the intertwining and overlapping interests of political and business communities? Because in Romania public interest is often defined in a private or personal framework, whereas private interests are defined in markedly public terms. Confusion sets us clearly apart from the effective Israeli, American, British, Czech, Polish or Magyar lobbyists. The same confusion has a damaging effect: we are unable to efficiently handle institutional relations and public-private relations, be they national or international, that is, European.

The intelligence of interest and pressure groups requires compliance with ethical and transparent rules to avoid hypocrisy, populism, electoral frenzy, smart guys and tricksters. Their influence over the decision-making process may quickly translate into bias and infringement upon democratic principles. To what extent is the politics-business relationship deemed appropriate? Which are its constraints, prerequisites and possible sanctions. These are the questions which accompany our dilemmas that we try to address in this paper.

LOBBY AND ADVOCACY VERSUS MISUSE OF AUTHORITY

Jack Abramoff, a famous leader of a *lobby* group close to the Republicans and a former director of a *think-tank*¹, was a central figure in a high-profile political scandal in 2005, when he was accused of having defrauded his customers and having bribed US officials. One year later, he received an almost six-year sentence for three counts of fraud, for favours granted by politicians to third parties in exchange for electoral campaign funds, and was ordered to repay USD 21.7 million. A large-scale anti-corruption investigation also resulted in the sentencing of former Republican group leader in the Chamber of Representatives, Tom DeLay and of his

¹ National Center for Public Policy Research

fellow party member and Representative Bob Ney, alongside two White House officials and nine other lobbyists.

The example is quite relevant. The misuse of authority involves making a request, a promise or acceptance of an offer conditional on some remuneration. Whether influence is actually exerted or not, and whether or not it yields the desired result, the misuse of authority or manipulation is subject to criminal prosecution¹. But lobby should not be mistaken for such activities. As such, it ought not to be downplayed in public information or awareness-raising campaigns. Lobbying involves a lot more. Its ethical code requires proficiency in the *legitimate pursuit of a private interest*. The very core of professionally communicating this interest is related to a refined legislative and technical expertise, to rhetorical strategies and abilities focusing on decision-makers.

Hence, the misuse of authority, lobby and advocacy are three distinct activities. Confusions are frequent as regards the latter concepts. Any *awareness-raising activity* addressing the public or decision-makers, and regarding actions or decisions that directly affect people's lives or the society as a whole, may be defined as *advocacy*. Lobby practices are aimed at actually influencing the governmental decision-making, rather than simply at raising awareness. Therefore, advocacy is a constant component of lobbying, but the former does not necessarily imply lobbying.

LOBBYING IN USA AND EU

So far the EU has not experienced similar scandals. The reason is quite simple. The host of European pressure groups, unlike the American ones, thrive in the absence of information on clients, revenues and fees charged. The fragmented nature of European institutions, but also their sharing responsibilities with Member States, makes the European lobby arena less transparent, ampler, more intricate and subtle.

Corporate giants like Boeing and Airbus, DuPont and Dow Chemical or newcomers British Petroleum and Philip Morris have their own lobby offices in Brussels' Rond-Point Schuman. The paths of many other employers' associations and federations, trade companies and PR firms, think tanks and NGOs meet in this junction with Rue de la Loi, which hosts the European Commission and European Council "fortresses." Opening into the same Brussels junction is also Avenue de Cortenbergh, with the head offices of multinationals in the foodstuff industry – Unilever, the German chemicals industry – BASF, the French weapon and electronics manufacturer – Thales or of the energy giant E.ON, famous law firms Hill & Knowlton and the controversial Burson-Marsteller, or AmCham itself.

The American society sees things differently. The key axiom in the theory and practice of American pluralism, as phrased by Robert Dahl, says that *"there is no one centre of sovereign power, but multiple centres of power, none of which is or can be fully sovereign."*³ The first attempts to regulate lobbying in the USA were made in the early 20th Century. In 1946, the first normative act was endorsed⁴, modified half a century later in the *"Lobbying Disclosure Act"* (1995). The Law defines lobbying as *any oral or written communication addressing any official in the legislative or executive powers*. It must be done on behalf of a client and seeks the drawing up, modification or enactment of a particular federal legislation or regulation, executive order, political programme or position of the US Government⁵. But first of all lobbyists must be registered with the Senate and Chamber of Representatives administrative offices, and are to submit activity reports every six months.

The American lobby market was officially put at USD 1.5 billion in 2000, picking up to 2.6 billion in 2006. Patton Boggs LLP, Cassidy & Assoc and Akin, Gump et al. are the most powerful groups which have been influencing decisions relevant to the business environment for the past ten years. Major clients include the American Chamber of Commerce (which spent USD 338 million in 1998 – 2007), followed by General Electric (USD 161 million) and American Medical Assn (USD 157

¹ *Criminal Law Convention on Corruption, Strasbourg, 1999 – ratified in Romania under Law No. 27/2002*

² Corporate Europe Observatory, Brussels – the EU quarter. *Explore the corporate lobbying paradise*, July 2005

³ Robert Dahl is a Professor emeritus of political science at the *Yale University* and a former president of the *American Political Science Association*. Regarded as one of the most distinguished political scientists, his seminal works: *Who Governs? Democracy and Power in an American City* – published in 1961, *Democracy and Its Critics* – published in 1989, *How Democratic is the American Constitution?* – published in 2002 or *On Political Equality* – published in 2006, were harshly criticised by C. Wright Mills, G. William Domhoff or Charles Blattberg.

⁴ *Federal Regulation of Lobbying Act, 1946*

⁵ It may also be aimed at the implementation or completion of a federal policy or programme, or at the nomination or confirmation of an individual to a position that requires Senate endorsement.

million). By economic sectors, the market is primarily supported by pharmaceutical holdings, financial groups and IT&C corporations. There are no corresponding data for the European market.

Unlike the Anglo-Saxon space, in continental Europe the modern political thought developed in a different vein. The European—particularly French—theory and practice has regarded interest groups and their lobby practice in a rather negative manner. It was only in 1989, when a MEP disclosed instances of abuse by such groups, that some light was shed on the multiple problems related to the growing number of interest groups and lobbyists around European Union decision-making structures. A number of MEP reports followed (Galle – 1992, Ford or Nordmann – 1994) as well as monitoring measures by the European Commission. For instance, in January 1997, EC first published a catalogue of the groups of interests operating at a European level, after defining guidelines for EU lobbying in 1996¹. In exchange for the Parliament access permit, lobbyists are bound to register and sign a code of conduct² similar to the American one.

But there is no telling exactly how many lobby companies operate in Brussels. There are roughly 3,000 groups registered with the European Parliament and headquartered in Brussels. The European decision-making system comes under the pressure of over 15,000 voices hired by lobby groups to promote private interests.

The strongest lobby firms seem to be: WeberShandwick, APCO Europe, Hill & Knowlton International Belgium, GPC International – Government Policy Consultant, Burson-Marsteller and Blueprint Partners³.

Unsurprisingly, their distribution favours economic themes (98%) at the expense of social ones (2%). The interests promoted are primarily related to the European trade federations (35%), trade consultants (15%), private companies (13%), NGOs in areas such as healthcare, environment or human rights (13%), private business and trade union sectors (10%), regional representatives (8%), international organisations (5%) and think-tanks (1%). Adding to these are the official delegations of another 150 national governments, plus national lobby platforms (e.g. *Dutch European Affairs Platform* or the recently launched *Czech House*).

A recent national lobby hub initiative was the launch on October 11, 2007 of a centre named the Czech House, which hosts employers' organisations and specialised interest groups (CzechTrade, CzechTourism or Czech Business Representation), as well as companies (Czech Airlines or power company ČEZ). It obviously precedes the Czech Republic Presidency of the European Union in 2009. The Prague Post (17.10.2007) described the scope of the event which coagulates the interests of a majority of Czech groups in Brussels. Exceptions include, for instance, the groups of interests of the 8 (out of 14) development regions which chose to retain their original offices in Brussels. This is also the case with the representatives of the Central Bohemian Region, famous for their successful capitalisation of interests in the 2007-2013 Regional Development Programme.

MACHIAVELLI IN BRUSSELS

As mentioned above, the European institutional structure is fragmented and it encompasses multiple channels for influencing decisions, through the European Commission, Council and Parliament. The former has a monopoly on legislative initiatives, and as such it is the primary target of pressure groups. The Council arena is slightly more complex. *First of all*, lobbyists indirectly pursue national delegations in Brussels; *secondly*, they target the host of expert working groups; *thirdly*, direct influence may be wielded through national governments themselves.

The European Parliament (EP) is another level that pressure groups target. The codecision procedure, which brings together the EP and the European Council, defines the development of European policies. The first specific objectives of lobbying are to contact committee chairs and the appointed rapporteurs. The latter draw up the answers to the legislative proposals made by the Commission, as well as the EP amendments. Consequently, the arguments put forth by the groups of interests may accompany the comments and proposals made by the EP on the European Commission draft legislation, during plenary committee meetings. Then, the major part played by the EP in drawing up and endorsing the EU budget lends special undertones to the lobby

¹ The main European regulations include the following: MEPs are required to submit statements regarding their professional and other paid activities; relevant gifts must be declared before debates take place; MEPs are bound to turn down financial or other support which is conditional on the outcome of a lobby activity.

² In order to avoid discriminating against European citizens who support a cause, but do not come in touch with Parliament on a regular basis, the “frequent contact” was defined (more than 5 days a year) as distinct from “occasional contact” (which does not require registration).

³ V. Marziali, “Lobbying in Brussels Interest Representation and Need for Information”, Center for European Integration Studies, Discussion Paper C155, 2006

activity. Not least, parliamentary group leaders often instruct group members on how to vote, both at an expert committee level and in parliamentary meetings.

European public policies swing between two poles of interest: **national versus European** and **public versus private**. Decision-making vectors may therefore emerge from specific national public or private interests which may be broadened to a European public or private level, or the other way round. Breaking down the eight influence vectors seems easy to do. But in fact they become a lot more volatile, as lobby groups may form hybrid bodies¹.

This is how new types of actors emerge, which pursue particular interests, under the form of public-private agencies known under the acronym **GONGO** (*governmental organised NGOs*) or **GINGO** (*governmental interested NGOs*). The European Commission spends over EUR 1 billion a year on developing the expertise of non-governmental organisations and on encouraging them to participate in the European decision making (e.g. in the healthcare or environment sector) to make up for the much discussed *information shortage* in the European decision making process.

One of the most "grotesque" examples of such funding was the allocation of over half of the European Commission budget for Friends of the Earth Europe, which purportedly promotes European interests in ending the global warming.

At the opposite pole there are the **BONGO** (*business organised NGOs*) and **BINGO** (*business interested NGOs*) actors. The combination of multiple influence vectors by a sophisticated lobby group will depend on the awareness of the respective topic, on the timing of the information campaign, on the debate medium, on the particular political and economic risks and opportunities. Experts view this art as coming down to the "interplay of the three P's": people, positions and influencing procedures.

Reality unveils combination patterns that work on the assumption of a Brussels which "governs." A lot more important for us, as a new Member State, is to identify means to influence the EU decision making from a national level. The most difficult part seems to be to coordinate the national private sector influence on the European public sector. This is where private lobby firms come into play most often, alongside private sectoral representatives in specialised European committees.

The symphony of private lobby firms, which are nonetheless at odds with each other in many cases, is tough and truly pan-European. For instance, in 1986 Philips obtained protection of its compact disks by putting forth the "young industry" principle; pharmaceutical companies managed to get the EU Directive on cigarettes enacted in 2001, at the expense of the tobacco industry; oil giant ExxonMobile is a skilled promoter of Euro-pessimism in drawing up European policies on the climate change, and a fierce opponent of the endorsement of the Kyoto Protocol by the USA².

Research on EU interest intermediation still lacks analysis of what kind of influence and under which conditions interest groups actually exert influence. Michalowitz (2007) addresses this question concentrating on the degree of conflict, structural conditions of interest exertion and the type of interest pursued, as main conditions for the degree to which interest groups manage to change legislative acts. Three case studies of decision-making in the fields of IT and transport in the EU justify her conclusion that the technical influence is dominating over directional influence. More than that she highlights the crucial role of the decision-makers' initial interests³.



¹ Rinus van Schendelen, *Machiavelli in Brussels. The Art of Lobbying the EU*, Amsterdam University Press, 2005

² Corporate Europe Observatory – CEO, 2006

³ I. Michalowitz, *What determines influence? Assessing conditions for decisionmaking influence of interest groups in the EU*, Journal of European Public Policy 14:1, January 2007, p. 132–151

THE BLACK BOX OF EUROPEAN LOBBYING: MISREPRESENTATIONS

The recent exposure of suspicious agreements between chemical or energy industry lobbyists raised new questions in Brussels. More often than not, “key groups” claiming to represent citizens proved to be funded by the consulting agencies of corporations with precise interests. Many other risks associated to lobbyocracy have recently emerged in the European space¹:

- **Privileged access** – this refers particularly to corporate giants or employer associations represented in expert groups. The European Commission policy on biofuel innovation is the outcome of recommendations drawn up by BIOFRAC (*Biofuels Research Advisory Council*). Its membership soon proved to favour the four oil companies and another four biofuel companies, at the expense of only one representative for the foodstuff industry, one for the wood industry, one for the energy sector, one farmer, eight academics (most of them working closely with oil companies and biotech companies) and, not least, for EuropaBio, the largest lobby association representing biotechnology producers. The absence of at least one representative of the environment pressure groups reflected in the contents of the BIOFRAC report: “*Biofuels in the European Union – A Vision for 2030 and beyond*,” published in June 2006, and which became an official EC document. The fact is that all European legislation is based on the work of approximately 1,350 expert groups, organised similarly to BIOFRAC.

- **Revolving doors** – personal contacts and inside information are vital ingredients of efficient lobbying. Their intensity increases with the speed of revolving doors between European institutions and interest groups. Jean-Paul Mingasson, former Director General of *DG Enterprise and Industry* (2002 – 2004) and *DG Budget* (1989 – 2002), left the European Commission in 2004 to become General Adviser for BusinessEurope (the confederation of European business – former UNICE). Thus, prior to 2004, he had personally taken part in drawing up European regulations on the chemical industry, and after 2004 he set out to challenge them. Similar examples can be found with most European public policies. (e.g. incumbent non-executive director of British Nuclear Fuels, James Currie, a former head of *DG Environment* and in charge with *Nuclear Safety and Civil Protection* in 1997-2001.



- **Dubious methods and the pretence of independence** – the actual agenda of interest groups is often hidden, as lobbyists claim to represent not-for-profit organisations or “independent experts.” In 2005 the world was yet to learn that an organisation that had launched the “*Campaign for Creativity*” (C4C), allegedly representing artists, musicians, designers, software developers and other creative professionals, was actually coordinated by a PR company, Campbell Gentry. An active lobbyist with the European Parliament, it encouraged the endorsement of tight protection measures for software patents, which obviously worked to the benefit of relevant multinationals. The campaign, apparently backed by creatives, was actually financed by Microsoft, SAP and industry association CompTIA. The issue has never been settled. Indeed, the direct request for clarifications by C4C as regards funding and true clients failed to yield clear results.

The regulation of this “black box” of the European lobby market, starting with the voluntary or compulsory registration in an interest group registry to moving on to revenue transparency, still sparks fiery disputes. The public affairs management that tries to untangle this web revolves around three major poles: *The Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation* (ALTER EU), *the Society of European Affairs Professionals* (SEAP) and *the European Public Affairs Consultancies Association* (EPACA). While the former campaigns for the

¹ ALTER-EU Brochure, Brussels, 23 May 2006, http://www.alter-eu.org/en/system/files/publications/COE_Broschure_07-WEB.pdf.

The Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation is a coalition of over 140 civil society groups, trade unions, academics and public affairs firms concerned with the increasing influence exerted by corporate lobbyists on the political agenda in Europe, the resulting loss of democracy in EU decision-making and the postponement, weakening, or blockage even, of urgently needed progress on social, environmental and consumer-protection reforms.

compulsory monitoring of pressure groups, the latter associations stubbornly defend the privilege of secrecy and self-regulation.

EUROPEAN TRANSPARENCY INITIATIVE

The European Parliament acknowledges groups of interests as a positive fact in itself, and generally supports appeals to bind such groups to make public data on their activity. But certain voices in Parliament complain over the weakness generated by the heavy dependence on lobby group recommendations, and support, on the contrary, the employment of additional staff in expert committees. Alexander Stubb, the author of a recent EP report on the topic, stated convincingly, “*European Deputies are smart enough to realise that the information they get is subjective.*”

A concrete initiative was only launched in late 2006, when EC vice-president Siim Kallas proposed the publication of a European registry of lobby groups. SEAP members were no late in upholding the voluntary registration procedure. But many others believe that a voluntary registration system cannot work efficiently: it is precisely the controversial groups and people which will avoid this option. This is exactly why the idea was put forth of introducing clear benefits and advantages for those who choose to register.

Debates further heated up as the European Commission proposed that financial information be made public, in an October 8, 2007 seminar organised by the *Constitutional Affairs Committee*. But the supporters of this initiative make it conditional on its application to all groups of interests. As long as registration is voluntary, the result can only be a distortion of competition. Its most fierce opponents claim, on the other hand, that the disclosure of customers comes against confidentiality rules and may entail criminal penalties.

In spite of such initiatives, transparency is still a goal. Only in the spring of 2008 will groups of interests be able to *voluntarily* enter their data in an official European registry. On the other hand, given the number of groups which threaten to boycott the registration, a compulsory registration system is likely to be introduced in the near future. After all, chances are the disclosure of details regarding specific interest carriers, the funds allocated, the revenues and expenditure of lobby companies will not become compulsory sooner than in 2009.

LOBBYING IN ROMANIA: WHAT MAY BE DONE?

Lobbyocracy is yet to be clearly regulated in Romania as well. Professionalisation of interest groups on the basis of best practice codes, as a form of self-regulation, must be followed by the recognition of the lobbyist profession, i.e. its introduction in the *National Occupations Classification List*¹. And, why not, regulations of the field should result in a distinct law, as only Georgia (1998), Lithuania (2001) and Poland (2005) have in Central and Eastern Europe.

Some civil society members criticised a prospective lobby act, on grounds such as: the emergence of a privileged class (the lobbyists); generation of unilateral benefits for the better informed groups of interests; hindering citizens' access to elected representatives or public institution officials; discouraging citizens' direct participation in decision making; the existence of laws which already include provisions likely to facilitate civil participation, etc.

We should keep in mind however that the lobby regulation is both a normative, and an institutional matter. At a normative level, we may choose between legislating on lobbying activities and registration of interest groups. But, as mentioned from the very beginning, a clear-cut distinction must be made between advocacy and lobbying. At an institutional level, the monitoring of actors in the lobby arena may be entrusted to a self-regulation committee (an ethics committee, as requested by certain civil society organisations). The committee activity should be regulated so as to clarify aspects related to the registration, investigation and disciplinary procedures available to the committee, to ensure its financial autonomy, its independence and objectivity, etc.

¹ The current CAEN Code 7414 (*Business and management consulting activities*), although rather vague, seems acceptable for professional lobbying.

But drawing up a basic code of conduct, comprising the central principles that guide lobby activities, is without doubt the first necessary step. It is aimed at ensuring the transparency and legitimacy of lobbying, based on the constitutional rights to petition, to freedom of opinion and of association; the non-exclusive nature of lobbying; the responsibility of all stakeholders; the fair competition between interests supported by various groups, and so on.

The Romanian lobby market certainly has huge development potential, although active players are less visible. *Central Europe Consulting Government Relations* is the first Romanian private lobby company¹. Another example in the civil society is “EUROLINK” *House of Europe*, which launched a government-supported integrated information, training and consulting project, offering free of charge services to the business community and the local communities which are to contract local/regional projects financed by EU funds².

Regional lobbying is still at an early, amateur stage in Romania. Since January 1, 2007, Romanian local and county authorities have had the unique opportunity to take part in EU consultation mechanisms and to promote their interests in the European arena. But this unfamiliar situation for us requires the existence of specialised structures to facilitate the access to the European decision making as efficiently as possible. Representatives of Romanian counties and cities are thus seeking ways to promote their projects, using their own means or jointly with other agencies. But, paradoxically enough, while the representation of sub-national interests is entrusted to county authorities, most large-scale projects as well as the EU regional policy strategy focus on the eight development regions. In Romania's case, the eight development regions currently lack legal personality and, as such, international representation rights. Notwithstanding this particular situation, counties have learned that they must work together, both as regards the contact with European authorities, and in accessing major project funding.

To enhance the consistency and improve the management of lobby and information activities, Romanian officials either work together in the Capital of Europe, within the *Office of the National Union of the Romanian County Councils*, or have set up their own information and lobby offices. The most important structure which fosters the interests of Romanian local authorities is the *National Union of Romanian County Councils* (UNCJR), established in 2004³. Precisely in order to better cover as wide areas as possible, in both geographic and thematic terms, County Councils are organised within the Union both on an individual basis, and as associations, by regions or common interests.

At the launch of the new Office formula, in October 2005, UNCJR president Liviu Dragnea (Teleorman County Council), presented the goal and importance of the bureau: “We compete with dozens of other European regions, which have a tradition in accessing structural funds. This is why we need experts who are thoroughly familiar with the problems in the county that they represent and who can present projects in Brussels which may be financed. It will be tough, but not impossible, because we have already made the first step towards this money: we are here. Unless you are in Brussels, you don't exist.”

But before having strong institutions, what we need above all is clearly defined rules and procedures. We are yet to develop a framework to enable political players and institutions to relate, and, when necessary, to apply sanctions. The tardy or inadequate reactions of institutions to various crises are sound proof of these flaws, inadequacies and failures to adjust.

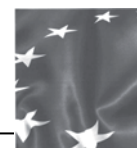
Paradoxically, while there is an overabundance of normative acts in Romania, procedures come in short supply – particularly when it comes to institutional relations. There are forms without a substance, we set up new bodies but we are hardly concerned with the causes of and solutions to the problems that we discuss. Becoming aware of our own interest and pursuing it with the help of specialised lobby companies is a necessary solution: a new principle, a new value, a compromise accepted in order to move on.

In conclusion, I can only urge all interested readers to go over a study by Prof. Rinus van Schendelen, of the Erasmus University in Rotterdam, *Machiavelli in Brussels. The Art of Lobbying the EU*, at its second edition (*Amsterdam University Press*, 2005) and the concise guide published by Andreas Geiger (*EU Lobbying Handbook, Helios Media GmbH*, 2006). I find them quite useful in unravelling the complex web of the European lobby mechanisms.

¹ Since May 2007 it has been operating under a new name, *Candole Partners*, based in Prague. The EU accession offered the company a wider consulting area, targeting clients from all the six EU Member States in Central and South-East Europe.

² A second component of the EUROLINK *lobbying* is aimed at enhancing the competition discipline in the Romanian market, at the rapid management adjustment of companies before or after mergers/acquisitions, as well as at streamlining the European fund absorption.

³ UNCJR is registered as a non-governmental organisation, which brings together, on a voluntary consent basis, the 41 County Councils in Romania, as legal entities.



Répartition des compétences et Liberté des Etats membres au sein de l'Union Européenne



DR PLACIDE M. MABAKA

*Directeur du Centre de Recherche sur les Relations entre le Risque et le Droit (C3RD),
Institut Catholique de Lille – Faculté Libre de Droit*

1. La répartition des compétences entre l'Union européenne (ci-après : UE ou Union) et ses composantes est, à n'en pas douter, d'une « clarté obscure ». Avec l'élargissement et à la suite des débats qui ont animé l'idée de doter l'Union d'une Constitution, la récente révision des Traités constitutifs à Lisbonne était une des occasions – encore manquée – de prendre à bras le corps la question épineuse d'une répartition claire et nette des compétences entre le niveau commun et le niveau individuel¹. Bien au contraire, les Plénipotentiaires réunis dans la capitale portugaise en décembre 2007 ont préféré s'inscrire dans la continuité de l'existant, refusant alors d'adapter la répartition des compétences entre l'Union et ses Etats membres aux circonstances et à l'évolution du processus d'intégration européenne. Une telle attitude risque à terme d'entraîner une perte de souveraineté pour les Etats membres, en ce sens que le système actuel de répartition des compétences au sein de l'UE ne fournit pas suffisamment de garanties aux Etats membres.

2. Au fond, que constate-t-on ? Il apparaît que le système de répartition des compétences au sein de l'Union européenne n'est pas un système de type fédéral, lequel repose sur une répartition par matière. Toutefois, si la répartition par matière existe au sein de l'UE, il n'en demeure pas moins que celle-ci n'est que très partielle².

En vérité, le système de répartition de compétences de l'UE est fondé sur l'attribution des objectifs³. Dans ces cas, il n'existe pas de répartition claire des compétences entre l'Union européenne et ses Etats membres⁴. C'est ce que note, à juste titre, Dusan Sidjanski : « *Dans l'intégration européenne, le principe de subsidiarité s'inscrit dans la finalité de la Communauté et de l'Union en formation. Tout en permettant d'éviter les débordements inutiles, il vise à optimiser la répartition des pouvoirs dans l'espace communautaire ainsi qu'à faciliter la réalisation de nouvelles tâches qui dépassent la capacité des Etats pris séparément. Cette répartition est fonction des objectifs que les Etats membres se proposent d'atteindre au moyen de l'Union européenne.* »⁵

Dans ces conditions, comment l'UE peut-elle assurer aux Etats une sphère propre de compétences, une liberté garantie ? Pour répondre à cette interrogation, il semble que l'Union doive plutôt opter pour une démarche fédérale – véritable démarche répartitrice qui sera plus protectrice de la liberté des Etats membres –

¹ Pour une brève analyse de ce Traité, voir J. Dutheil de la Rochère et F. Chaltiel, « Le Traité de Lisbonne : quel contenu ? », *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne (RMCUE)*, n° 153, déc. 2007, pp. 617-620.

² Elle concerne seulement les politiques communes.

³ C'est le cas de la cohésion économique et sociale, la coopération au développement ou encore la politique de l'environnement.

⁴ Pour une analyse plus approfondie de cette question, voir essentiellement : V. Constantinesco, *Compétences et pouvoirs dans les Communautés européennes. Contribution à l'étude de la nature juridique des Communautés*, LGDJ, Coll. « Bibliothèque de droit international », Paris, 1974, 492 p. ; K. Lenaerts, *Le juge et la Constitution aux Etats-Unis d'Amérique et dans l'ordre juridique européen*, Bruxelles, Bruylant, 1988, 817 p. ; D. Triantafyllou, *Des compétences d'attribution au domaine de la loi. Etude sur les fondements juridiques de l'activité administrative communautaire*, Bruylant, Bruxelles, 1997, 432 p. ; K. Boskovits, *Le juge communautaire et l'articulation des compétences normatives entre la Communauté européenne et ses Etats membres*, Sakkoulas, Athènes, Bruylant, Bruxelles, 1999, 875 p. ; V. Michel, *Recherches sur les compétences de la Communauté*, L'Harmattan, Coll. « Logiques juridiques », Paris, 2003, 691 p.

⁵ D. Sidjanski, *L'avenir fédéraliste de l'Europe. La Communauté européenne, des origines au traité de Maastricht*, Publications de l'Institut universitaire d'Etudes européennes, Genève, P.U.F., Paris, 1992, 440 p., p. 304.

que pour le type de répartition que l'on connaît aujourd'hui. Dit autrement, il nous semble important que l'UE emprunte au système fédéral les diverses techniques d'aménagement de la liberté des composantes (I) ainsi que les mécanismes de garantie de cette liberté (II).

I. LES TECHNIQUES D'AMÉNAGEMENT DE LA LIBERTÉ DES ETATS MEMBRES

3. Dans les systèmes fédéraux, il existe une technique répartitrice de compétences entre la Fédération et ses constitutives¹. Un tel mécanisme est, en revanche, inconnu de l'Union européenne. Rien d'étonnant à cela, puisque l'Union européenne n'est pas une Fédération. Cependant, elle paraît plus intégrée que les Etats fédéraux². Mais doit-on s'arrêter à cette simple constatation ? Nous pensons qu'il faudrait aller au-delà et, en conséquence, utiliser les techniques fédérales de répartition des compétences. Mais comme l'UE n'applique pas une méthode de répartition de type fédéral, les techniques d'aménagement de la liberté des Etats peuvent consister en un renforcement de certains principes auxquels recourt déjà l'Union, à savoir : les principes de subsidiarité (A) et de proportionnalité (B).

A. Le principe de subsidiarité

4. La subsidiarité est un concept dont les origines sont très lointaines, et qui se présente sous des formes diverses³. Lorsqu'on se réfère à son étymologie latine (*subsidiarius*), on s'aperçoit très vite que le terme « subsidiarité » revêt deux acceptions assez différentes l'une de l'autre. En effet, le premier sens du mot « subsidiarité » évoque l'idée de suppléance, c'est-à-dire le caractère de ce qui est accessoire. Dans ce premier sens, la subsidiarité est conçue comme une limite au pouvoir de l'autorité supérieure vis-à-vis d'une personne ou d'une collectivité de rang inférieur⁴. Ici, le principe de subsidiarité signifie que l'autorité la plus élevée « ne doit pas étendre son action à un domaine où une autorité de rang inférieur serait compétente. Chaque niveau d'administration n'est que supplétif par rapport aux niveaux inférieurs. »⁵ En pratique, le principe de subsidiarité implique que l'autorité supérieure par le nombre ou/et l'intensité de ses prérogatives ne doit s'ingérer dans les affaires des autorités inférieures « que pour autant que l'autorité inférieure (ou la personne) a révélé ou prouvé son incapacité. »⁶ Dans son second sens, la subsidiarité dépeint la caractéristique de ce qui vient en aide à quelque chose de principal. Ainsi entendu, le principe de subsidiarité représente l'idée de secours. Dans ce dernier cas, l'autorité supérieure a non seulement le droit mais encore l'obligation d'intervenir pour soutenir et/ou encourager l'action de la personne ou de l'autorité inférieure. En résumé, la subsidiarité joue, dans ce cadre, une fonction d'ajustement des compétences.

D'un point de vue purement juridique, la subsidiarité est un principe de répartition des compétences entre le sommet et la base, c'est-à-dire entre l'échelon le plus élevé et le niveau inférieur de la société. Dès lors,

¹ Pour aller plus loin, se reporter à l'analyse comparative du système de répartition des compétences dans certains Etats fédéraux ou régionaux par K. Lenaerts, « Constitutionalism and the Many Faces of Federalism », in *American Journal of Comparative Law (A.J.C.L.)*, 1990, vol. 38, pp. 205-263.

² En effet, l'Union européenne est, contrairement aux Etats fédéraux, compétente en matière d'éducation ou encore dans la gestion des eaux de surface (environnement).

³ A ce propos, voir J.-L. Clergerie, *Le principe de subsidiarité*, ellipses, Coll. « Le droit en questions », Paris, 1997, 127 p. (pp. 7-39) ; C. Millon-Delsol, *L'Etat subsidiaire*, P.U.F., Coll. « Léviathan », Paris, 1992, 232 p., spéc. pp. 15-27 et 61-98 ; D. Sidjanski, *L'avenir fédéraliste de l'Europe*, op. cit., pp. 302-310.

⁴ Cette définition est, en définitive, celle qui a été retenue par l'encyclique *Quadregesimo anno* du 15 mai 1931, dans laquelle le Pape Pie XI écrit : « (...) de même qu'on ne peut enlever aux particuliers, pour les transférer à la communauté, les attributions dont ils sont capables de s'acquitter de leur seule initiative et par leurs propres moyens, aussi ce serait commettre une injustice, en même temps troubler de manière très dommageable l'ordre social, que de retirer aux groupements d'ordre inférieur, pour les confier à une collectivité plus vaste et d'un rang plus élevé, les fonctions qu'ils sont en mesure de remplir eux-mêmes. »

Voir aussi J. Weydert, « Une contribution à l'idée fédéraliste de la pensée sociale catholique : le principe de subsidiarité », in M. Méheut (s/dir.), *Le fédéralisme est-il pensable pour une Europe prochaine ?*, Editions Kimé, Paris, 1994, pp. 103-112.

⁵ C. Heckly, E. Oberkampff, *La subsidiarité à l'américaine : Quels enseignements pour l'Europe ?*, L'Harmattan, coll. « Logiques Politiques », Paris, 1994, 197 p. (p. 15).

⁶ Conseil de l'Europe, *Définition et limites du principe de subsidiarité*, Les Editions du Conseil de l'Europe, Série « Communes et régions d'Europe », n° 55, Strasbourg, 1994, 44 p. (p. 10).

la subsidiarité doit être comprise comme un principe d'organisation de toute Société politique, c'est-à-dire un principe de structuration des pouvoirs publics.

5. La dichotomie conceptuelle du principe de subsidiarité est très perceptible dans la définition qu'en donne Jacques Delors. Pour ce dernier, « la subsidiarité, ce n'est pas seulement une limite à l'intervention d'une autorité supérieure vis-à-vis d'une personne ou d'une collectivité qui est en mesure d'agir elle-même, c'est aussi une obligation, pour cette autorité, d'agir vis-à-vis de cette personne ou de cette collectivité pour lui offrir les moyens de s'accomplir. »¹

Dans sa fonction répartitrice, la subsidiarité est une décision politique qui consiste dans « la question de savoir jusqu'à quel point les instances de proximité peuvent accomplir les tâches qui les concernent, et en déduction, de savoir quelles tâches restent dévolues aux instances souveraines (autrement dit, les entités autonomes) »². En ce sens, le principe de subsidiarité se limite aux seuls rapports entre les deux niveaux de la structure de la Société concernée. Toutefois, c'est dans les systèmes constitutionnels fédéraux que s'incarne principalement le principe subsidiarité, en tant que principe répartiteur. D'une manière générale, c'est à la Loi fondamentale allemande et à la Constitution fédérale de la Confédération helvétique que l'on attribue le plus souvent l'expression constitutionnelle la plus évidente du principe de subsidiarité³.

6. Sur un plan strictement juridique, la subsidiarité vise le partage des compétences matérielles entre la Fédération et ses entités constitutives. Plus concrètement, le principe de subsidiarité consiste à octroyer à chaque échelon (fédéral et fédéré) ce qu'il peut le mieux faire. Mais selon le système fédéral intéressé, la subsidiarité peut se traduire par une dévolution des tâches, à travers des listes⁴, ou encore par des formules lapidaires, telles que la « *Necessary and Proper Clause* »⁵.

Dans l'Union européenne, cependant, le principe de subsidiarité n'a pas pour fonction l'attribution des compétences mais est, au contraire, considéré comme un simple principe d'ajustement des compétences⁶. Nombreux sont, en effet, ceux qui s'accordent à dire que le rôle assigné au principe de subsidiarité dans l'Union européenne est celui d'un principe régulateur de l'exercice des compétences des institutions communautaires⁷.

¹ J. Delors, « Le principe de subsidiarité : contribution au débat », in *Subsidiarité : défi du changement*, Actes du Colloque Jacques Delors 1991, Institut Européen d'Administration Publique (IEAP), Maastricht, 1991, 171 p. (p. 9).

² C. Millon-Delsol, *Le principe de subsidiarité*, P.U.F, Coll. « Que sais-je ? », Paris, 1993, 127 p. (p. 38).

³ Pour plus de précisions, voir essentiellement : J. Schwarze, « Le principe de subsidiarité dans la perspective du droit constitutionnel allemand », in *RMCEU*, n° 370, 1993, pp. 615-619 ; F. Baudin-Cullière, *Principe de subsidiarité et administration locale*, Université Panthéon-Assas (Paris II), L.G.D.J., E.J.A., Paris, 1995, 120 p. (pp. 20-27) ; C. Millon-Delsol, *Le principe de subsidiarité*, op. cit., pp. 38-43 ; M. Cornu, *Compétences culturelles en Europe et principe de subsidiarité*, Bruylant, Bruxelles, 1993, 231 p. (pp. 21-113) ; J. P. Dérosier, « La dialectique centralisation/décentralisation. Recherches sur le caractère dynamique du principe de subsidiarité », in *Revue internationale de droit comparé (R.I.D.C.)*, 1-2007, pp. 107-140.

⁴ Cas, notamment, de l'Allemagne, de l'Australie, du Canada et de la Suisse.

⁵ Cas des Etats-Unis d'Amérique. Sur ce point, voir : C. Heckly et E. Oberkampff, *La subsidiarité à l'américaine (...)*, précité ; I. Pernice (Ed.), *Harmonization of Legislation in Federal Systems. Constitutional, Federal and Subsidiarity Aspects – The European Union and the United States of America Compared*, Nomos Verlagsgesellschaft, « Schriftenreihe Europäisches Verfassungsrecht », Baden-Baden, 1996, 195 p.

⁶ Pour une analyse approfondie de la question, se reporter au numéro spécial de la *Revue des Affaires Européennes (R.A.E.-L.E.A.)*, consacré à la Subsidiarité, 1998/1&2, spéc. pp. 9-82.

⁷ Voir essentiellement : L. Cartou, *L'Union européenne. Traités de Paris – Rome – Maastricht*, Dalloz, Paris, 2^e éd., 1996, 676 p. (p. 271) : « La subsidiarité n'a pas pour objet de répartir les compétences entre les Etats et la Communauté, ce qui est le rôle des Traités. Son rôle est seulement de régler l'exercice des compétences des institutions » ; G. Isaac, *Droit communautaire général*, Armand Colin, Paris, 6^e éd., 1998, 361 p. (p. 40) : « le principe de subsidiarité est un principe régulateur de l'exercice des compétences et non un principe d'attribution des compétences, dont on pourrait déduire une liste des compétences nationales et/ou des compétences communautaires. Il ne trace pas une frontière rigide entre les compétences des Etats membres et celles de la Communauté, mais permet d'organiser, pour chaque domaine de compétence concurrente, un partage, qui peut varier dans le temps, suivant les circonstances et les nécessités des objectifs visés » ; H.-J. Blanke, « Normativer Gehalt und Justitabilität des Subsidiaritätsprinzip nach Art. 3 b EGV. », in R. Hrbek (Hrsg.), *Das Subsidiaritätsprinzip in der Europäischen Union – Bedeutung und Wirkung für ausgewählte Politikbereiche*, Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Band 36, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1995, pp. 95-118 (p. 105) : « Das Subsidiaritätsprinzip berührt nicht die ausschließlichen und konkurrierenden Zuständigkeiten der Gemeinschaft, noch stellt es sie in irgendeiner Weise in Frage. Es ist – nach überwiegender, aber nicht einhelliger Auffassung – auch kein Kompetenzverteilungsprinzip, sondern es setzt vielmehr die vertragliche Regelung des ausschließlichen und konkurrierenden Gemeinschaftskompetenzen geradezu voraus » [« La question du principe de subsidiarité ne se pose pas seulement en termes d'exercice de compétences exclusives et concurrentes de la Communauté ; elle se pose également de

De la même manière, la Commission rappelle, dans une Communication adressée au Conseil et au Parlement européen, que « *le principe de subsidiarité (inclus dans le Traité sur l'Union européenne) est un principe régulateur de l'exercice des compétences, et non d'attribution des compétences. Cette attribution relève du seul 'pouvoir constituant', c'est-à-dire des auteurs du traité.* »¹ Enfin, l'article 5 du Traité sur l'UE (version Lisbonne), lequel reprend en termes identiques l'article I-11 du Traité établissant une Constitution pour l'Europe, confirme cette approche dans la seconde phrase de son premier paragraphe en ces termes : « *Les principes de subsidiarité et de proportionnalité régissent l'exercice (des) compétences (de l'Union).* »

7. Ceci étant, le « pouvoir constituant » européen aurait dû dépasser la simple fonction régulatrice de l'exercice des compétences des institutions, en élevant la subsidiarité au rang de principe directeur de répartition et d'exercice des compétences entre l'Union européenne et ses Etats membres. Ainsi, il aurait déterminé les matières qui doivent relever de tel ou tel niveau d'organisation publique, tout en réservant aux Etats membres un certain nombre de domaines dans lesquels l'Union européenne ne devrait, en principe, pas pénétrer. Chaque niveau de décision devrait donc se voir attribuer les compétences qu'il est le mieux à même d'exercer. Au résultat, le principe de subsidiarité ne devrait plus être conçu comme un mécanisme qui « *suggère un rapport de subordination en ne réservant à l'entité supérieure qu'une compétence d'attribution* »² mais, de préférence, comme une technique garantissant le respect par l'Union européenne de la diversité ou/et de l'identité nationales, afin de ne pas être défavorable aux Etats membres³. Certes, la subsidiarité est un principe qui ne doit avoir pour seule finalité que la sauvegarde des prérogatives des Etats membres contre une intervention non justifiée des institutions ou organes de l'Union ; encore faut-il déterminer celui qui peut y recourir ou le mettre en œuvre. Autrement dit, là où la subsidiarité s'applique, qui doit en dégager la portée ? Qui doit décider de l'intervention de l'Union européenne ? En pratique, qui décide de la pertinence d'utiliser le principe ? Qui doit définir les implications pratiques du principe de subsidiarité ou encore en expliciter le contenu ? C'est là un ensemble de questions auxquelles les Plénipotentiaires auraient dû répondre.

8. L'aménagement de la liberté des Etats membres suppose à tous égards que le principe de subsidiarité remplisse à la fois une fonction attributive des compétences et une fonction d'ajustement des pouvoirs au moment de leur exercice. Il s'ensuit que le « Constituant » européen aurait dû renforcer le principe de subsidiarité, en attribuant à un organe spécifique la fonction de veiller aux intérêts des différents niveaux territoriaux dans l'Union européenne et, de la sorte, garantir aux Etats membres une marge de manœuvre certaine dans l'exercice des compétences partagées entre l'Union et ceux-ci. On pense ici tout particulièrement à la possibilité d'un contrôle juridictionnel qui serait exercé par la Cour de justice, par-delà l'approche jusqu'ici retenue⁴ et à l'inverse des dispositions du protocole (n° 2) **sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité**, lesquels instituent un contrôle parlementaire *a priori* et une formule d'incompétence fondée sur l'article 263 du traité sur le fonctionnement de l'UE⁵, « *il convient de s'attaquer à un problème que l'on a considéré comme insoluble : rendre la subsidiarité justiciable* »⁶ en établissant un contrôle juridictionnel préventif et

toute autre manière. Mais selon l'opinion la plus répandue – qui n'est donc pas unanime – le principe de subsidiarité n'est pas un principe de répartition de compétences, mais plutôt un principe d'ajustement de compétences exclusives et partagées de la Communauté » (Traduction personnelle)].

¹ Commission européenne, 27 octobre 1992, in *Bull. CE* 10-92, pp. 122-132 (p. 125).

² Marie Cornu, *Compétences culturelles en Europe et Principe de subsidiarité*, Bruylant, Bruxelles, 1993, 231 p. (p. 147).

³ Voir art. 4, § 2 TUE (version Lisbonne) : « L'Union respecte l'égalité des Etats membres (...) ainsi que leur identité nationale, inhérente à leurs structures politiques et constitutionnelles, y compris en ce qui concerne l'autonomie locale et régionale. (...) »

⁴ La Cour de justice des Communautés européennes se limite à un contrôle minimum de la mise en œuvre du principe : voir, notamment, C.J.C.E., 9 octobre 2001, *Royaume des Pays-Bas contre Parlement européen et Conseil de l'Union européenne*, Aff. C-377/98 (affaire relative à la Biotechnologie), Rec. I-7079, spéc. §§ 30-33 (I-7159 et 7160).

⁵ Voir en particulier les articles 6 à 8.

⁶ J.-P. Jacqué et J. Weiler, « Sur la voie de l'Union européenne, une nouvelle architecture judiciaire », *RTDE*, 1990, pp. 441-456, spéc. p. 454. Sur la justiciabilité du principe de subsidiarité, voir V. Constantinesco, « Le principe de subsidiarité : un passage obligé vers l'Union européenne ? », in *L'Europe et le droit. Mélanges en hommage à J. Boulouis*, *op. cit.*, pp. 35-45, spéc. pp. 42-45. Voir aussi, H.-J. Blanke, *op. cit.*, pp. 111-114 (*Die Justiziabilität des Subsidiaritätsprinzip*) ; D. Wyatt, « Subsidiarity and Judicial Review », in *Judicial Review in European Law, Liber Amicorum in Honour of Lord Slynn of Hadley*, vol. I, Kluwer International Law, The Hague/London/Boston, 2000, pp. 505-519, spéc. pp. 513-518 ; R. Dehousse, « Le principe de subsidiarité dans le projet de Constitution du Parlement européen », in Robert Schuman Centre, *A Constitution for the*

facultatif pour vérifier que les éléments de la subsidiarité sont satisfaits¹. Effectivement, un tel contrôle a l'avantage de « pallier la carence de contrôle des Etats sur les amplifications larvées des compétences communautaires que peut produire la généralisation du vote à la majorité qualifiée. »² Au fond, l'intérêt de la justiciabilité du principe de subsidiarité réside dans le fait que le contrôle juridictionnel susceptible d'être opéré par le juge européen se présente comme étant une arme de dissuasion capable, à elle seule, « de garantir à chaque institution, mais aussi à chaque Etat membre, que (l'Union) utilise à bon escient les potentialités de la subsidiarité. (Elle) rend en effet peu plausible que les institutions enfreignent les limites de subsidiarité. »³

9. En tous les cas, le respect ultime de la subsidiarité dépend indéniablement de l'arbitrage judiciaire. C'est, en effet, au juge que doit revenir la délicate tâche de trancher les deux questions représentant les deux facettes du principe de subsidiarité, à savoir : un principe d'action (qui fait quoi ?) et un principe d'intensité (jusqu'où doit aller cette action ?). En ce dernier sens – c'est-à-dire dans le sens de l'intensité – le principe de subsidiarité intègre l'idée de proportionnalité. Autrement dit, les institutions ou organes de l'Union ne doivent décider de recourir au principe de subsidiarité que dans la mesure nécessaire.

B. Le principe de proportionnalité

10. La proportionnalité est un principe qui n'est pas ontologiquement liée à la répartition de compétences. Bien au contraire, il a toujours été présenté comme un élément d'étalonnage de l'intensité de l'action. Selon cette approche traditionnelle, on met en relation l'auteur de l'acte avec son destinataire. En ce sens, le principe de proportionnalité vise à « arbitrer et trancher les conflits qui surgissent à l'occasion de l'exercice d'un pouvoir déterminé, en mettant dans la balance la poursuite de l'objectif et les intérêts généraux ou privés qui se trouvent menacés. »⁴

Dans la nouvelle approche que l'on propose ici, la relation est établie entre divers auteurs possibles d'un acte. La proportionnalité représente alors l'une des manifestations, l'une des déclinaisons ou encore l'une des expressions du principe de subsidiarité. Elle traduit l'idée d'un équilibre dans les relations entre les différents niveaux de prise de décision ou d'exercice du pouvoir. En d'autres termes, le principe de proportionnalité exprime le fait de répartir selon une juste proportion, c'est-à-dire selon un juste rapport⁵. Cette idée d'équilibre pourrait se résumer dans l'analyse ingénieuse qu'en fait Jellinek, c'est-à-dire que « le problème de la proportionnalité est de savoir si l'on n'a pas tiré sur des moineaux avec un canon. »⁶

European Union ?, précité ; T. Daups, *L'idée de Constitution européenne*, Thèse, Paris 10, 1992, 520 p., pp. 326-332 ; J.-C. Gautron, « Subsidiarité ou néo-subsidiarité ? », in *R.A.E.-L.E.A.*, 1998/1&2, pp. 4-5.

¹ Voir V. Constantinesco, « Les relations entre compétences communautaires et nationales : un équilibre mouvant à la lumière du principe de subsidiarité », in *Les institutions de la Communauté après l'Acte unique européen*, Actes du Colloque de Bruges, 1990, pp. 1 et ss. L'article 36 du projet de Constitution du Parlement européen (projet Herman) envisage aussi la possibilité pour les Etats membres ou les institutions de l'Union de demander au juge de l'Union l'annulation d'un acte pour défaut de compétence, avant même son entrée en vigueur. Pour une position contraire, voir Lord Mackenzie-Stuart, « Evaluation des vues exprimées et introduction à une discussion-débat », in IEAP, *Subsidiarité : défi du changement*, *op. cit.*, pp. 41-46. Ce dernier estime que : « Décider si une action est plus appropriée, nécessaire ou efficace au niveau communautaire, relève essentiellement du discours politique. Ce n'est pas le genre de question à soumettre à la décision de la Cour » (p. 45). J. Delors estime également que le contrôle du principe de subsidiarité ne peut être confié à un organe juridictionnel. Toutefois, écrit-il, « on a le choix entre deux possibilités : soit le confier au Conseil européen, soit créer une deuxième chambre » (Audition du 20 juin 2001 par la Délégation du Sénat pour l'Union européenne, p. 17).

² V. Constantinesco, « Le principe de subsidiarité : un passage obligé vers l'Union européenne ? », *op. cit.*, p. 43.

³ V. Constantinesco, *ibid.*, p. 44.

⁴ N. de Sadeleer, « Le principe de proportionnalité : cheval de Troie du marché intérieur ? », in *R.A.E.-L.E.A.*, 1999/3&4, pp. 379-388 (p. 379).

⁵ Pour aller plus loin, se reporter essentiellement à : Aristote, *Ethique à Nicomaque*, Librairie Générale Française, Le Livre de Poche, coll. « Classiques de la Philosophie », Paris, 1992, 447 p., spéc. Livre V, pp. 191-234 (voir plus précisément les §§ 10-11, pp. 202-203) ; X. Philippe, *Le contrôle de proportionnalité dans les jurisprudences constitutionnelle et administrative françaises*, Economica, Paris, PUAM, Aix-en-Provence, 1990, 514 p. (pp. 7-9) ; G. Xynopoulos, *Le contrôle de proportionnalité dans le contentieux de la constitutionnalité et de la légalité en France, Allemagne et Angleterre*, LGDJ, Coll. « Bibliothèque de droit public », tome 179, Paris, 1995, 463 p. (pp. 1-9) ; I. Cornesse, *La proportionnalité en droit du travail*, Litec, Paris, 2001, 567 p. (pp. 7-26).

⁶ W. Jellinek, cité par X. Philippe, *op. cit.*, page de garde.

11. Dans l'Union européenne d'aujourd'hui, la proportionnalité ne joue pas, de prime abord, un rôle répartiteur¹. Cependant, il n'en demeure pas moins que le principe de proportionnalité doit être, comme la subsidiarité, une technique d'aménagement de la liberté des Etats membres. Ceci revient à dire que, dans l'exercice de leurs compétences, les institutions et/ ou organes de l'Union européenne doivent « *veiller à ne pas rendre impossible ou exagérément difficile la mise en œuvre par (le) législateur (national) de sa compétence.* »²

Bien évidemment, le principe de proportionnalité doit viser à ménager la plus grande liberté possible aussi bien pour les Etats membres que pour les individus et/ou les opérateurs économiques. Dès lors, la proportionnalité implique que « *dans la mise en œuvre d'une compétence (exclusive ou partagée), si (l'Union européenne) a le choix entre plusieurs modes d'action, elle doit retenir, à efficacité égale, celui qui laisse le plus de liberté aux Etats, aux particuliers, aux entreprises.* »³ En effet, le principe de proportionnalité vise à modérer l'intervention de l'Union européenne dans les domaines qui relèvent des compétences partagées ; l'Union doit faire en sorte que la réglementation adoptée par ses institutions ou/et organes ne soit pas excessive, encore moins inutile. En conséquence, l'intervention de l'Union européenne, lorsqu'elle a lieu, doit être absolument nécessaire et adaptée. En ce sens, la proportionnalité doit consister à choisir, lorsqu'une intervention de l'Union est jugée nécessaire, la méthode la moins contraignante d'obtenir le résultat escompté.

12. La jurisprudence de la Cour d'arbitrage belge relative à la proportionnalité, en tant que principe qui préside au partage des compétences entre l'Etat fédéral et ses différentes composantes, pourrait servir de référent à la manière dont le principe de proportionnalité pourrait, voire devrait, s'appliquer au niveau de l'Union européenne⁴. En effet, à l'exception de la Belgique, aucun système fédéral n'interdit la capture des compétences infra-étatiques par le niveau fédéral. Il semble, dès lors, que le système fédéral belge soit le seul exemple saillant que l'on puisse proposer aux fins d'inspiration et de transposition dans l'Union européenne. En somme, le principe de proportionnalité doit établir, en complément de la subsidiarité, la garantie que l'Union européenne ne pourra intervenir, en cas de besoin, que dans les limites de l'objectif poursuivi, c'est-à-dire que « *les modalités de l'intervention ne (doivent) pas (être) excessives par rapport à l'objectif suivi.* »⁵ En clair, la proportionnalité doit servir, en cas d'interactions entre les interventions de l'Union européenne et celles de ses Etats membres, « *à en gommer (les éventuelles) conséquences préjudiciables* »⁶.

13. Les rédacteurs des traités européens doivent aussi prendre en compte la question de l'invocabilité du principe de proportionnalité devant le juge européen. A l'instar du principe de subsidiarité, la proportionnalité devrait aussi être un principe justiciable. Ainsi, par exemple, « *proportionality might be invoked in circumstances where disparities between national rules caused transnational effects and inhibited freedom of movement as regards certain distinct cross-frontier transactions. In such cases it might be considered to be disproportionate to harmonize national rules as they applied to all situations rather than simply harmonizing rules applicable to cross-frontier transactions.* »⁷ Au final, le principe de proportionnalité doit être conçu comme l'instrument de la protection de la liberté des Etats membres contre l'éventuel arbitraire des institutions et/ou organes de l'Union européenne.

14. L'élévation de la subsidiarité et de la proportionnalité au titre de principes répartiteurs de compétences entre l'Union européenne et ses Etats membres se doit, en fin de compte, d'être consolidée par des mécanismes garantissant l'effectivité de leur mise en œuvre.

¹ Voir, à ce propos, E. Emiliou, *The Principle of Proportionality in European Law. A Comparative Study*, Kluwer International Law, London-The Hague-Boston, 1996, 288 p. ; B. Hepple, « The Principles of Subsidiarity and Proportionality in Community Social and Employment Law », in *Liber Amicorum in Honour of Lord Slynn of Hartley*, op. cit., pp. 639-650.

² F. Delpérée, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruylant, Bruxelles, 2001, 1048 p. (p. 592).

³ G. Isaac, *Droit communautaire général*, op. cit., p. 42. Voir aussi C. Millon-Delsol, *Le principe de subsidiarité*, op. cit., p. 110 : « Quel que soit le domaine de compétences, (l'Union) doit tout mettre en œuvre pour promouvoir des partenariats, inciter et encourager, soutenir et aider, recommander, impulser : toutes actions qui impliquent la mise en évidence du rôle des Etats membres, voire de structures autonomes de proximité. »

⁴ Sur cette jurisprudence, voir F. Delpérée, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, op. cit., pp. 592-593.

⁵ Commission européenne, « Le principe de subsidiarité », in *Bull. CE*, 10-1992, p. 126.

⁶ F. Delpérée, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, op. cit., p. 593.

⁷ D. Wyatt, « Subsidiarity and Judicial Review », op. cit., p. 518. Voir aussi B. Hepple, « The Principles of Subsidiarity and Proportionality in Community Social and Employment Law », op. cit., pp. 642-643.

II. LES MÉCANISMES DE DÉFENSE DE LA LIBERTÉ DES ÉTATS MEMBRES

15. Pour protéger la liberté des Etats membres, pour garantir une meilleure répartition des compétences entre l'Union et ses Etats membres, il est loisible d'instaurer un certain nombre de mécanismes susceptibles d'assurer un équilibre certain entre l'échelon européen et le niveau national, dans l'exercice de leurs compétences respectives. S'inspirant de la méthode fédérale, la création d'une seconde chambre au sein du Parlement européen, dont la mission principale devra viser la défense des intérêts des entités constitutives de l'Union, est un des moyens les plus adéquats pour satisfaire cette exigence (A). Mais parallèlement à cette dernière solution, la répartition des compétences entre l'Union européenne et ses Etats membres devra également permettre le retour de certaines politiques publiques de l'Union européenne dans le champ des compétences nationales (B).

A. L'instauration d'un bicamérisme

16. La délimitation des compétences entre l'Union et ses Etats membres doit être assortie d'un contrôle effectif des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Au-delà du contrôle juridictionnel – sanction juridique – il faudrait mettre en place un contrôle politique de ces deux principes. Ce rôle particulier pourrait être confié à une seconde chambre au sein du Parlement européen. Cette dernière pourrait prendre le nom de Chambre de la subsidiarité¹.

17. La création d'une Chambre de la subsidiarité semble s'imposer pour deux raisons majeures. La première consiste à protéger l'autonomie des Etats membres contre les empiètements éventuels de l'Union ; la seconde vise à assurer l'équilibre entre les différents intérêts représentés au sein de l'Union car, aujourd'hui, l'existence d'un Comité des régions, organe représentatif des pouvoirs locaux, ne garantit que les intérêts des différents niveaux territoriaux des Etats membres². Aussi, pour une préservation équilibrée des intérêts tant des Etats membres que de leurs entités constitutives, il est impérieux que la Chambre européenne de la subsidiarité soit composée non seulement des représentants d'entités infra-étatiques (*pouvoirs régionaux et locaux*) mais également de ceux des Etats membres. En d'autres termes, la Chambre de la subsidiarité doit être à la fois une Chambre des Etats et des gouvernements des *Länder* et des régions. A la lumière d'une structure de type fédéral, la représentation des Etats et des régions au sein de la Chambre de la subsidiarité doit impérativement être fondée sur le principe d'égalité³. Elle ne doit en aucun cas s'appuyer sur la représentation démographique, actuellement en vigueur pour les élections au Parlement européen. Ainsi, « *alors que la première chambre, le Parlement actuel, refléterait la taille des différents Etats membres, la seconde renforcerait leur égalité : tous les Etats y auraient le même nombre de représentants.* »⁴

¹ Certains auteurs avancent plutôt l'idée de la création d'un « Sénat des Régions » qui formerait cette seconde Chambre. A ce sujet, Y. Petit, *Politique régionale de la CEE et développement des régions : analyse des interactions*, Thèse, Nancy II, 1991, 812 p., spéc. p. 640 ; C. Girardin, « Réflexions sur la place du Comité des régions dans les institutions communautaires », in *RRJ*, 2000-2, pp. 691-706, spéc. pp. 694-703.

² Sur le Comité des régions, voir P.-A. Féral, *Le Comité des régions de l'Union européenne*, P.U.F., Coll. « QSJ ? », Paris, 1998, 125 p. ; P.-A. Féral, « Le Comité des régions », in *Le droit de la CE et de l'Union européenne. Commentaire J. Mégret*, vol. 9, Ed. de l'Université de Bruxelles, coll. « Etudes européennes », 2^e éd., Bruxelles, 2000, pp. 393-427 ; J. Bourrinet (éd.), *Le Comité des régions de l'Union européenne*, Actes du Colloque international de Marseille (23 février 1996), Economica, Coll. « Coopération et développement », Paris, 1997, 305 p., spéc. les contributions de C. Mestre et de P. De Bruycker, respectivement pp. 47 à 83 et 139 à 145 ; C. Girardin, « Les perspectives de développement du Comité des régions de l'Union européenne », in *RRJ*, 1999-2, pp. 469-501 ; V. Constantinesco, « Chronique d'une ascension : l'évolution du Comité des régions », in M.-T. Bitsch (s/dir.), *Le fait régional et la construction européenne*, Bruylant, coll. « Organisations internationales et Relations internationales », vol. 57, Bruxelles, 2003, pp. 213-222.

³ Voir, pour comparaison, le cas du Sénat américain.

⁴ Point de vue émis par Monsieur Vaclav Havel, devant le Sénat français en mars 1999, cité par D. Hoeffel, *Une deuxième chambre européenne*, in Les Rapports du Sénat, n° 381, 2000-2001, pp. 18-19.

18. Nonobstant le fait que la représentation égalitaire des composantes infra-étatiques n'est pas la règle dans tous les Etats fédéraux ou/et régionaux¹, il ne faudrait surtout pas perdre de vue que les Etats membres de l'Union européenne sont tous souverains, qu'ils s'engagent sur la base de la réciprocité et que, à ce titre, ils disposent des mêmes droits et obligations. Autant dire que les rapports entre l'UE et ses Etats membres doivent être envisagées en termes d'efficacité. En conséquence, l'instauration d'une seconde chambre conçue selon le critère d'une représentation égale des composantes permettra de résoudre la problématique relative aux relations entre grands et petits Etats au sein de l'Union européenne. En particulier, elle devra répondre aux inquiétudes récurrentes soulevées par ces derniers à propos, par exemple, de la repondération des voix au sein du Conseil ou encore du principe d'un commissaire par Etat².

19. En ce qui concerne ses compétences et, comme son nom l'indique, la Chambre de la subsidiarité aura pour mission de veiller à la bonne application des principes de subsidiarité et de proportionnalité. A cette fin, elle pourra s'appuyer, en dernier ressort, sur la sanction juridique prononcée, le cas échéant, par la Cour de justice de l'Union européenne. Mais outre ce rôle de gardienne de la subsidiarité et de la proportionnalité, la Chambre européenne de la subsidiarité doit constituer la seconde assemblée du Parlement européen. A ce titre, elle doit non seulement être préalablement consultée avant de mettre en œuvre le principe de subsidiarité, mais elle doit également jouer le rôle de co-législateur. Assurément, la Chambre de la subsidiarité devra avoir le droit de prendre position sur les projets et/ou propositions d'actes législatifs dans tous les cas où les intérêts vitaux des Etats membres ou/et de leurs composantes peuvent être particulièrement touchés, avec la possibilité de saisir le juge d'un contrôle préalable de la conformité desdits textes au traité. Elle doit activement participer au processus décisionnel de l'Union en intervenant, essentiellement sous la forme de la co-décision avec l'Assemblée actuelle du Parlement européen, « *afin de pouvoir arrêter les mesures émanant de cette dernière qui constitueraient une atteinte à l'autonomie des Etats particuliers.* »³ De la sorte, le concours de la Chambre de la subsidiarité pourra éviter qu'une décision de l'Union européenne ne porte atteinte à l'autonomie des composantes territoriales des Etats membres. La mise en place d'une Chambre européenne de la subsidiarité paraît, finalement, s'imposer comme le seul moyen efficace et à même d'empêcher l'extension indéfinie des compétences de l'Union. Ceci devrait pouvoir répondre à la déclaration relative à la subsidiarité faite par l'Allemagne, l'Autriche et la Belgique, et dont la CIG d'Amsterdam avait pris acte. Cette déclaration précise, en effet, que : « *Pour les gouvernements allemand, autrichien et belge, il va de soi que l'action de la Communauté européenne, conformément au principe de subsidiarité, concerne non seulement les Etats membres mais aussi leurs entités dans la mesure où celles-ci disposent d'un pouvoir législatif qui lui est conféré par le droit constitutionnel national.* »⁴

20. Manifestement, la création de la Chambre européenne de la subsidiarité commande la mise à plat du système institutionnel actuel de l'Union. La refonte de la structure institutionnelle de l'Union européenne impose, en définitive, la disparition pure et simple du Conseil des Ministres, du Comité des régions et de la Commission, cette dernière dans sa formule actuelle. Ainsi la création d'une seconde Chambre au sein du Parlement européen ne peut que renforcer la légitimité démocratique de l'Union européenne. Aux côtés de l'actuelle Assemblée du Parlement européen, la Chambre de la subsidiarité devra concourir à l'amélioration du contrôle démocratique de l'action normative et administrative de l'Union. Par ailleurs, l'idée d'une Chambre européenne de la subsidiarité semble être la mieux adaptée au rééquilibrage des intérêts au sein de l'Union européenne. Une telle Chambre se révèle, enfin, comme étant un moyen efficace pour concilier l'évolution du processus de l'intégration européenne avec la préservation de la liberté-autonomie des Etats membres de l'Union.

Il est évident que l'idée d'une seconde Chambre est indissociable de tout système fédératif. Ainsi que le précise J. Laferrière, si la Constitution (fédérale) détermine la répartition des compétences entre le niveau fédéral et ses composantes, « *le premier et principal problème auquel elle doit faire face est d'assurer le maintien de l'équilibre entre les deux éléments qui composent la formation fédérale et de garantir aux Etats membres le maintien de l'autonomie qu'ils se*

¹ On pense ici à la composition des assemblées suivantes : Conseil des Etats de la Confédération suisse (art. 150 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999), Bundesrat allemand (art. 51 Loi fondamentale), Sénat italien (art. 57 Const.), qui repose sur une représentation démographique.

² Référence est ici faite aux difficiles négociations ayant abouti à la signature du Traité de Nice et du Traité de Rome établissant une Constitution pour l'Europe.

³ J. Laferrière, *Manuel de droit constitutionnel, op. cit.*, p. 616.

⁴ Déclaration n° 54 accompagnant le Traité d'Amsterdam sur l'Union européenne.

sont réservée en entrant dans la fédération. Pour assurer ce résultat, il apparaît nécessaire que chacun des éléments qui composent l'Etat fédéral ait sa représentation particulière dans le Parlement fédéral appelé à édicter la législation à laquelle les Etats particuliers sont soumis et par laquelle leur autonomie risquerait d'être compromise si, dans le Parlement central, la tendance centralisatrice pouvait se manifester sans que rien y fit obstacle. A cette nécessité, le bicaméralisme permet de satisfaire. »¹

Au surplus, le bicamérisme s'impose de nos jours en tant que modalité moderne d'application du principe de la séparation des pouvoirs. Il apparaît comme « la condition nécessaire d'une démocratie parlementaire achevée car lui seul permet l'indispensable représentation de la réalité nationale dans ses diverses composantes. Par cette mission de représentation, (...), le bicamérisme garantit une stabilité et une légitimité aux cadres institutionnels. »²

En conclusion, la création d'une seconde chambre au sein du Parlement européen est non seulement irremplaçable pour assurer la représentation des entités constituantes de l'Union européenne et des autres composantes sub-étatiques, mais elle s'avère, à tout point de vue, « incontournable pour assurer la représentation des catégories spécifiques qui seraient éliminées par le jeu normal des élections, elle est aussi indispensable à la démocratie. »³

21. En appui au bicamérisme, la garantie de la liberté des Etats membres de l'Union européenne exige une délimitation claire et précise des zones de compétence et d'incompétence aussi bien pour l'Union que pour ses Etats membres. Une telle opération doit *in fine* servir à « détricoter » l'acquis de l'Union européenne. En d'autres termes, l'UE devrait rendre aux autorités nationales la gestion de certaines politiques publiques européennes. En conséquence, il s'avère nécessaire de remettre à jour les compétences de l'Union européenne, en adoptant « un esprit de rationalisation et non de revanche de certains Etats ou certaines institutions sur d'autres. »⁴

B. La rationalisation de la répartition des compétences entre l'Union Européenne et ses Etats membres

22. Depuis plus d'un demi-siècle, l'intégration, dans l'Union européenne, se réalise selon le principe d'un transfert progressif des droits souverains des Etats membres aux Communautés européennes, puis à l'Union. Partant, les zones de compétences nationales et d'incompétence de l'Union européenne devaient en principe être clairement démarquées. Or, dans l'état actuel du processus, il n'existe aucune zone d'incompétence établie de l'Union. Traduit positivement, cela revient à dire que l'Union européenne est à ce jour compétente dans tous les domaines, au détriment du législateur national. Doit-on pour autant en conclure que l'acquis de l'Union européenne est irrévocable ? Autrement dit, l'Union ne peut-elle pas se dessaisir de certaines de ses attributions au profit de ses Etats membres ? Doit-on « à tout prix conserver les attributions plus anciennes, par respect posthume des Pères fondateurs »⁵ ? Voilà le genre de questions que se pose le citoyen européen, soit directement, soit par la voix de ses représentants.

23. Assurément, l'état actuel de la répartition des compétences entre l'Union et ses Etats membres révèle une insuffisante application du principe de subsidiarité. C'est en ce sens que l'on reproche à l'Union de ne pas assez se concentrer sur les missions qui lui incombent en propre, mais de mettre en œuvre des actions qui pourraient parfaitement relever des Etats membres ou de leurs entités constituantes. A titre d'illustration, Hubert Haenel remarque que « la Communauté subventionne des orchestres, finance la rénovation des bâtiments, régleme la pose des compteurs d'eau, met en place des programmes d'amélioration des zones urbaines... Bien sûr, ces actions peuvent être tout à fait bonnes en elles-mêmes, mais il n'y a aucun bénéfice à les mener depuis Bruxelles. »⁶ En effet, en dépit de l'introduction du principe de subsidiarité dans les Traités constitutifs, aucun réajustement général des compétences de l'Union n'a encore eu lieu. Bien au contraire, on assiste à une communautarisation progressive de certaines politiques nationales⁷.

¹ J. Laferrière, *Manuel de droit constitutionnel*, op. cit., p. 613.

² Sénat (France), *Situation du Bicamérisme dans le Monde*, Forum des Sénats du Monde, Palais du Luxembourg, 14 mars 2000, Paris, 315 p. (p. 21).

³ P. Gélard, « A quoi peut donc bien servir une seconde chambre en démocratie ? », in *Le nouveau constitutionnalisme. Mélanges en l'honneur de Gérard CONAC*, Economica, Paris, 2001, pp. 139-148 (p. 146).

⁴ A. Lamassoure, « Après Nice : Quelles Perspectives ? », in *Commentaire*, n° 94, été 2001, pp. 255-268, (p. 266).

⁵ A. Lamassoure, *ibid.*, p. 267.

⁶ Communication de M. Hubert Haenel sur le bilan des travaux de la délégation relatifs à la répartition des compétences entre l'Union et les Etats membres, in Sénat (France), *Actualités de la Délégation pour l'Union européenne*, n° 60, p. 53.

⁷ Immigration, visas, etc.

24. Suivant une démarche fédérale, optique que l'on a retenue pour la répartition des attributions entre l'Union européenne et ses entités constitutives, la renationalisation de certaines politiques menées à l'échelon de l'Union européenne devrait constituer un dispositif efficient non seulement pour la garantie de la liberté des Etats membres mais également pour l'autonomie de leurs différentes composantes. En effet, le retour et/ou le maintien de certaines politiques dans la sphère des compétences des Etats membres semble s'imposer comme étant la seule solution pertinente dans la recherche d'une conciliation parfaite entre le développement du processus de l'intégration européenne et la préservation de la souveraineté étatique. C'est finalement le seul procédé réaliste et crédible qui puisse aboutir à un rééquilibrage de compétences entre l'Union européenne et ses Etats membres, en s'appuyant essentiellement sur les deux principes directeurs que sont la nécessité et l'efficacité. De manière plus concrète, le « Constituant » européen devra nécessairement recourir à une renationalisation systématique de toute politique de l'Union, « *toutes les fois que la libre circulation des personnes, des marchandises, des services ou des capitaux n'est pas en jeu et que les conditions de concurrence égale ne sont pas en cause.* »¹

Du reste, est-il nécessaire de rappeler que « *l'existence d'un acquis communautaire est un principe indispensable, mais son contenu ne saurait devenir une vache sacrée. (...) La bonne manière (de normaliser la division des compétences entre l'Union et ses Etats membres) sera de s'interroger à la fois sur le niveau pertinent de décision et sur la nature de la décision : technique ou politique. Ainsi, les normes de sécurité des autocars relèvent sûrement d'une décision européenne, mais il n'est pas sûr qu'une autorité parlementaire comme l'Assemblée de Strasbourg soit la mieux placée pour fixer la hauteur des plates-formes d'accès aux handicapés : une agence technique devrait y pourvoir.* »²

25. En définitive, le « Constituant » européen se trouve dans l'obligation de tracer une frontière à la fois visible et perméable entre ce qui doit relever de la compétence des seuls Etats membres et ce qui ressort de celle de l'Union européenne. Dans son rapport sur la délimitation des compétences entre l'Union européenne et ses Etats membres, Alain Lamassoure propose une clarification et, au-delà, une mise à jour de la répartition des compétences qui doivent s'inspirer « *de l'esprit d'une constitution démocratique, et non plus d'un acte diplomatique.* »³ Pour l'auteur de ce rapport, la clarification devrait consister « *à une mise à jour périodique de la répartition des compétences* » entre l'Union et ses Etats membres, afin d'éviter que la première tende à s'appropriier un nombre sans cesse croissant de décisions⁴. Cette élucidation des compétences respectives de l'Union, d'une part et, de ses Etats membres, d'autre part, conditionne la faisabilité d'une Constitution européenne formelle.



¹ J. Delors, « Le principe de subsidiarité : contribution au débat », in IEAP, *Subsidiarité : défi du changement*, op. cit., p. 16.

² A. Lamassoure, « Après Nice : quelles perspectives ? », *Commentaire*, n° 94, Été 2001, pp. 255-268, p. 267. C'est nous qui insistons.

³ P. E. (Commission des affaires constitutionnelles), *Rapport sur la délimitation des compétences entre l'Union européenne et les Etats membres*, Rapport Lamassoure, A5-0133/2002, Exposé des motifs, point I. 1.

⁴ *Ibidem*, Exposé des motifs, point I. 5.



Les régions, un concept moderne d'organisation dans l'Union Européenne



DR. CRISTINA DOGOT

Chargé de cours à l'Université de Oradea

DR. SIMION COSTEA

Professeur Jean Monnet à l'Université "Petru Maior" de Târgu-Mures

et



La problématique de l'application du principe de la subsidiarité et de l'organisation régionale, pour l'approchement de la décision du citoyen et pour l'application efficace de la politique régionale de l'Union Européenne constitue un thème de perpétuelle actualité au niveau général européen. Nous considérons que la recherche des étapes parcourues, au niveau diachronique, par le problème de la régionalisation est nécessaire tant pour avoir une image d'ensemble sur ce thème, que **pour décider les stratégies possibles pour une nouvelle approche de celui-ci afin d'obtenir des résultats de plus en plus efficaces**, y compris en Roumanie. **Il n'y a pas un modèle unique d'organisation régionale dans l'Union Européenne qui représente un espace de l'unité en diversité et une uniformisation serait impossible et improductive.** Il est très probable qu'une adoption d'un certain modèle pour réaliser une réforme administrative n'offre pas les mêmes résultats obtenus dans l'espace où ce modèle a été appliqué au début et où s'est constitué et consolidé sur des traditions participatives et démocratiques, comme il est le cas de la majorité des états occidentaux pour une longue période.

C'est pourquoi la réalisation d'une recherche concernant la phase où se trouve le processus de la création des régions en Roumanie et les étapes qui serait indiqué à être parcourues pour la continuation de celui-ci trouvent, en égale mesure, une utilité d'intérêt scientifique et application pratique.

LES RÉGIONS : APPLICATION DU PRINCIPE DE SUBSIDIARITÉ ET ENTITÉS DE BASE DE L'ORGANISATION EUROPÉENNE

Même s'il peut paraître simple à première vue, le concept de région, comme celui de subsidiarité, ont suscité tour à tour plusieurs débats (pas toujours positifs). Le concept de région a fait l'objet de discussions, tant en lui-même, qu'au sujet de ses dérivés sémantiques, de régionalisation ou de régionalisme.

Le processus de la régionalisation est abordé dans l'espace de l'Union Européenne par une série de documents au caractère normatif ou simplement descriptif qui tente à offrir une définition commune des notions afférentes à ce processus précisément *région* et *régionalisation*, ayant comme fondement les traditions et l'expérience accumulées dans cet espace.

Des ces **actes normatifs** qui confèrent le fondement théorique de l'approche, on peut mentionner la *Déclaration of the Assembly of European regions on regionalism in Europe, Recommendation 34 (1997) sur le projet de Charte européenne de l'autonomie régionale, Projet de Charte européenne de l'autonomie régionale (5 juin 1997), Charte européenne de l'autonomie locale, Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales*, (STE No. 106), entré en vigueur Décembre 22, 1981.

Les actions normatives ont été doublées aussi par **des actions au caractère pratique:**

- la création, en 1968, d'une *Direction de la politique régionale* à Bruxelles ;
- la création, en 1975, par le Conseil de l'Europe, de la *Conférence des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe*¹ ;

¹ Conférence considérée par F. Kinsky, non avec beaucoup d'enthousiasme, d'une portée préfédéraliste. F. Kinsky, « Où en est le fédéralisme de Denis de Rougemont ? », *op. cit.*, p. 72.

- la création, en 1975, du *FEDER*, la « clé de l'aide des régions » ;
- l'affirmation dans l'Acte Unique Européen de la nécessité d'une politique régionale, et pour cela de l'adoption de la *Charte des régions* et des organismes de représentation directe des régions à l'intérieur de certaines institutions communautaires (un pas très important pour la construction fédérale de l'Europe, spécialement si on tient compte du fait qu'à l'époque les régions ont déjà institué à Bruxelles des « Maisons » qui pouvaient être comparées aux « micro-ambassades ») ;
- l'adoption, en 1988, par le Parlement européen, de la *Charte Communautaire de la régionalisation*, nécessaire pour la réglementation d'une meilleure participation des citoyens à la vie communautaire, pour la préservation des particularités historiques, linguistiques ou culturelles des régions, et pour assurer le respect de toutes les aspirations locales à l'intérieur de l'État ;
- la création, en février 1988, de l'*Assemblée des Régions de l'Europe*, qui essayera de rendre plus actif le rôle des régions en Europe ;
- la création, en 1988, par l'initiative de la Commission, du *Conseil consultatif des collectivités régionales et locales* ;
- la création, par le Traité de Maastricht, d'un *Comité des Régions*, le successeur du *Conseil consultatif*, et l'accent mis à l'attribution des fonds structurels, après le même traité, directement aux régions défavorisées ;
- l'institution, à partir de 1994, des *Fonds de cohésion* à la faveur des pays dont le PNB est inférieur à 90% de la moyenne communautaire (avec les plusieurs réformes ultérieures) ;¹

LES RÉGIONS : CONCEPTS ET DÉFINITIONS

Dans les acceptions les plus générales et neutres les régions représentent la matérialisation du droit des communautés humaines de s'auto-affirmer, selon certaines caractéristiques qu'elles considèrent représentatives, afin de se constituer comme sujet de droit au plan interne ou, plus récemment, sur le plan européen, ou international. Si au début, ce droit était revendiqué par les intéressés, de nos jours, ce sont les autorités centrales qui prennent le plus souvent l'initiative de créer des entités régionales².

Toutefois, même si la notion de région est entrée dans le vocabulaire européen, la situation est encore compliquée en ce qui concerne sa définition. D'une part, une définition générale de la région n'est pas encore réalisée, dans les documents officiels européens³. D'autre part, les définitions existantes présentent suffisamment de lacunes. Ainsi G. Marcou nous donne l'exemple de **la définition de la région** tel qu'elle apparaît dans le statut de l'Assemblée des Régions d'Europe : « les entités situées immédiatement au-dessous du niveau de l'État central, dotée de la représentativité politique, celle-ci étant assurée par l'existence d'un conseil élu, ou, à défaut, par une association ou un organisme constitué au niveau de la région par les collectivités de niveau immédiatement inférieur »⁴, qui, dans son opinion, réunit les Länder, les provinces, et les différents types de régions de différents pays, ou même le département français d'avant 1972⁵.

G. Marcou oublie, ou, même s'il ne le spécifie pas, n'est pas d'accord sur le fait que, si de point de vue technique l'absence de définition claire et uniforme de la région peut être considérée comme un défaut, du point de vue des régions concrètes cela peut être considéré comme quelque chose de normal. Il n'est pas possible d'« enfermer » ce conservatisme et ce dynamisme également, comme les régions, dans les dimensions étroites d'une définition. Ce sont uniquement les régions qui peuvent nous donner leurs dimensions territoriale, historique, culturelle, linguistique etc., qui peuvent se montrer, démontrer et faire reconnaître leurs dimensions et caractéristiques, leurs différentes aspirations, besoins et allégeances. En outre, en ce qui concerne les départements français, la comparaison est artificielle tant du point qualitatif que temporel. **On ne peut pas donner de définition mathématique à une réalité qualitative qui**

¹ P. Sabourin, *op. cit.*, pp. 152-154 ; D. Sidjanski, *L'avenir fédéraliste...*, *op. cit.*, pp. 322-323 ; « Major Steps Towards a Europe of the Regions and Cities in an Integrated Continent », *op. cit.*

² G. Héraud, « Le fédéralisme : modèle et stratégie », *op. cit.*, p. 38.

³ G. Marcou, *op. cit.*, p. 3sq.

⁴ Art. 1, « Declaration on Regionalism in Europe », *op. cit.*, p. 4.

⁵ G. Marcou, *op. cit.*, p. 8.

implique de nombreuses variables subjectives. C'est ainsi qu'une autre tentative de définir les régions, celle du Parlement européen, avec laquelle Marcou est d'accord, n'a pas eu, à son tour, l'effet souhaité.

De tout ceci on peut conclure: d'une part, que les régions créées par différents textes normatifs n'ont d'importance que pour le développement économique, et ne sont assimilées comme telles que par les fonctionnaires qui la desservent, ou les différents bénéficiaires économiques; d'autre part, qu'il existe des régions naturelles (historiques, culturelles, linguistiques etc.), reconnues, assimilées, intériorisées par leurs habitants à partir de critères diverse qui leur sont propres, et qui n'ont aucun besoin d'être définies par les autorités, locales ou européennes. Ce qui reste à faire, c'est la coordination de ce dernier processus, de conscientisation, de l'identité régionale, et de la demande de reconnaissance de cette identité.

Cette vision peut pousser au renoncement à trouver des définitions pour des entités aussi subjectives que les régions *naturelles*, et d'accepter la relativité d'une telle démarche, ou de les considérer, généralement, les entités où Communauté européenne *voit la voie fédérale*¹. Cela n'exclut pas l'action de suivre particulièrement, et de très près le processus de régionalisation, que différentes régions ont invoqué de plus en plus souvent durant la dernière décennie. Même G. Marcou propose d'examiner plutôt « le processus politique et non l'institution »², à savoir le processus de « la prise en charge institutionnelle des intérêts propres liés à la promotion d'un territoire, d'abord dans une perspective socio-économique, mais également, le cas échéant, culturelle ou politique »³ dont l'auteur reconnaît qu'elle n'existe pas, du moins pas dans cette forme.

Sur le problème de la région les esprits sont encore sensibles. Le processus de régionalisation ne semble pas, du moins dans certains pays de l'Europe, quelque chose d'inconnu, l'organisation sur des principes régionaux étant « une tendance commune de l'évolution de l'organisation territoriale des États européens », mais dérive plus particulièrement des politiques communautaires concernant le développement économique, la démocratisation et la valorisation des spécificités culturelles locales⁴.

G. Marcou nous propose **cinq types de régionalisation:**

-administrative, comprise comme « la mise en place par l'État d'autorités subordonnées au gouvernement, ou d'organismes qui constituent, bien que dotés d'une certaine autonomie juridique, des instruments de son action placés sous son contrôle, et dont les fonctions, ou certaines d'entre elles, visent à promouvoir le développement économique régional, et s'appuient à cette fin sur la mobilisation des collectivités locales et des organisations économiques », donc encore un haut degré de contrôle du centre. L'auteur nous donne les exemples du Luxembourg, de la France entre 1964-1982, l'organisation de l'intérieur des Lander allemands, de la Grèce, du Portugal, de la Grande-Bretagne, de la Suède, de la Bulgarie, de l'Estonie, de la Slovaquie, de la Slovénie, de la Lituanie, de la Hongrie, la situation étant bien différente dans chacun d'eux.

-par les collectivités locales existantes, considérées comme opérationnelles « quand les fonctions dont elle[s] appelle[nt] le développement sont prises en charge par ces collectivités, qui ont été instituées avec d'autres finalités, soit par une extension de leurs attributions et de leur champ d'action, soit par leur coopération dans un cadre plus large », à savoir une décentralisation des institutions, dotées de pouvoirs réels propres, spécifique pour l'Allemagne, le Danemark, la Finlande et l'Irlande, la Hongrie et la Roumanie⁵ et partiellement le Portugal, les Pays-Bas et la Suède ;

-la décentralisation régionale, à savoir « la création ou la substitution d'une nouvelle collectivité territoriale au niveau supérieur à celui des collectivités territoriales existantes, et qualifiée de région ». C'est en effet la formation d'une « nouvelle catégorie de collectivité territoriale », à vocation économique spécialement, et qui ne dépasse pas « l'ordre constitutionnel de l'État unitaire », le meilleur exemple étant celui de la France.

-la régionalisation politique (autonomie régionale ou régionalisme institutionnel), qui comporte

¹ P. Sabourin, *op. cit.*, p. 151.

² G. Marcou, *op. cit.*, p. 9.

³ *ibidem*, p. 17.

⁴ *ibidem*, p. 1, 6.

⁵ En ce qui concerne la Roumanie ils sont des opinions (les auteurs de cet article y compris) qui considèrent que la Roumanie ne bénéficie en réalité d'un tel type de régionalisation, tant peu dans la période de l'apparition de l'article de G. Marcou.

un haut degré d'autonomie régionale, que Marcou considère comme l'autonomie complète. Du point de vue juridique on peut parler d'« attribution d'un pouvoir législatif à une assemblée régionale, par des compétences plus vastes dont le contenu est défini et garanti par la Constitution, ou tout au moins par un texte de nature constitutionnelle ...et... par un exécutif qui présente les caractéristiques d'un gouvernement régional ». Cette situation est considérée comme spécifique à l'Espagne, à l'Italie et à la Belgique (et partiellement pour la Grande-Bretagne et le Portugal).

-la régionalisation par les autorités fédérées. Cette approche de Marcou ne vise pas la situation européenne dans laquelle les régions sont appelées à constituer le fondement de la prochaine fédération européenne, mais le rôle des régions dans un État déjà fédéral. Ainsi, l'auteur affirme que « le fédéralisme n'est pas une expression institutionnelle du régionalisme ou de la régionalisation », mais que même un État fédéral peut connaître des pressions régionalistes, même si c'est à un niveau plus réduit.¹

D'autre côté, le **Conseil de l'Europe dans son Résolution du 24 juillet 1961** spécifie plusieurs types de régions, tous entrant dans une compétition aiguë avec l'État dans sa forme dite nationale :

-la région historique et culturelle, qui est une entité territoriale « moins vaste que les États », pouvant être constituée sur des fondements « géographiques, historiques et économiques », mais également coutumières ou dialectales;

-la région transfrontalière, ayant le rôle de faire disparaître « les traces néfastes des frontières commerciales, en rétablissant des unités économiques naturelles détruites par les régimes d'autarcie (et qui reposent sur) des données historiques, économiques, sociales et culturelles »;

-la « grande région socio-économique », qui peut se constituer sur des fondements géographiques, démographiques, socio-économiques et politico-administratifs;²

Les formes que prennent **les régions dans l'espace de l'UE** sont variées:

-les régions transfrontalières ou les euro-régions, entités qui détiennent maintenant des institutions et des pouvoirs propres qui, dans des contextes spécifiques, peuvent, parfois, avoir une portée plus grande que celle de l'État: l'élimination du contrôle aux frontières ; l'harmonisation de l'aménagement du territoire entre les niveaux national et régional ; la reconnaissance de certains diplômes ; la liberté de l'utilisation des services médicaux ; la reconnaissance des droits des handicapés, etc.³

-les « eurocités », à savoir les grandes agglomérations urbaines qui ont adopté des rôles différenciés dans divers domaines: financier et bancaire (Francfort, Londres) ; industriel (Rotterdam, Munich, Lyon) ; culturel (Milan, Barcelone, Paris) ; formation et recherche, services etc. et qui constituent souvent, par leur importance, avec les capitales nationales, « les nouvelles principautés de la Communauté européenne », et qui n'ont pas encore un statut reconnu par les institutions européennes, même si le plus souvent elles sont le moteur de toute la région, au niveau économique et administratif (ce sont les eurocités qui déclenchent très souvent le processus de décentralisation)⁴ ;

-l'entité régionale, qui dans une acception générale peut être considérée « la collectivité publique du niveau intermédiaire répondant aux besoins de la territorialisation de certaines politiques communautaires, et la base d'une convergence institutionnelle entre les États membres de l'Union »⁵.

LA ROUMANIE DANS LE PROCESSUS DE LA RÉGIONALISATION

Le concept de région est donc très complexe à cause de l'existence des systèmes institutionnalisés très différents dans l'Union Européenne. La France, le Royaume Uni ou le Portugal sont des états centralisés; l'Allemagne, la Belgique sont des états fédéraux; l'Espagne et l'Italie sont des états régionaux. Le poids de la puissance politique régionale est très importante en Allemagne (land), en Belgique (régions, communautés) ou en Espagne (communautés). La situation est différente en

¹ G. Marcou, *op. cit.*, pp. 17-34.

² Conseil de l'Europe, *Résolution du 24 juillet 1961*, apud. M. Bourjol, *op. cit.*, pp. 24-26.

³ F. Kinsky, « Où en est le fédéralisme de Denis de Rougemont ? », *op. cit.*, pp. 69-70.

⁴ P. Sabourin, *op. cit.*, p. 146, 148, 151.

⁵ G. Marcou, *op. cit.*, p. 1.

Portugal qui, à la suite d'un referendum de 1998, a refusé la proposition du gouvernement de créer des associations régionales, pendant qu'en France, un état à une tradition centraliste, la région se renforce. La gestion des fonds européens est donc exercée d'une manière très inégale au niveau régional. La réforme régionale française permet désormais aux régions la gestion des fonds structurels, mais seulement une région, l'Alsace, a désiré le faire. Les autres régions n'en sont pas tentées et préfèrent de céder cette tâche aux préfetures des régions. Elles restent marquées par la centralisation, où elles ne possèdent pas la capacité administrative à cause du manque des ressources financières.

La politique régionale européenne favorise la régionalisation, ayant besoin d'un cadre territorial adapté à son application. Les états membres doivent se doter avec une administration régionale capable à proposer des programmes en partenariat avec les collectivités locales et à gérer le fonds européens. **L'Union Européen exerce ainsi une pression qui favorise l'apparition ou le développement d'un pouvoir régional. La région se situe à un niveau intermédiaire entre le pouvoir centrale et celui locale, niveau nommé „mesogouvernement”.**

L'Union Européenne n'intervient pas dans la formation des structures régionales des états membres. Chaque pays l'organise à sa manière, mais l'organisation territoriale doit être adaptée lorsqu'il sollicite et gère les fonds européens. La Roumanie créera en quelques années une nouvelle structure administrative, les régions administratives.

Pour les pays de l'Europe de l'Est, la possibilité d'échapper aux pouvoirs du centre est apparue uniquement après la chute du communisme. Le nouvel ordre international, les exemples européens, et également « la soif de la vérité historique apparentée à la quête des racines et des identités, la volonté puissante d'affirmer les identités nationales et différences, de s'opposer à l'emprise du centre »¹ ont déterminé, un large mouvement régional européen, parfois d'une toute autre nature que celui de l'Ouest, dont l'exemple yougoslave est particulièrement pertinent.

Le processus de l'unification européenne est celui de la régionalisation du continent selon ses spécificités ethniques, culturelles, linguistiques, économiques, ou d'autre nature (tout à fait différent par définition², mais complémentaire dans ses conséquences) peuvent être considérés, tous les deux, comme les mouvements « les plus importantes de l'histoire européenne depuis la deuxième guerre mondiale ». L'affirmation n'est pas du tout gratuite si nous considérons certaines réalités depuis la fin des années quarante: si à l'époque seules la Suisse, l'Allemagne et l'Autriche étaient fédéralistes, le processus de décentralisation a été permanent pendant toute la période suivante, pas à pas, et parfois avec de grands efforts et tensions, dans des pays comme l'Italie, la Belgique, l'Espagne ou même la France, qui sont parvenus jusqu'aujourd'hui à un certain degré d'autonomie locale.³

En ce qui concerne le processus de réforme de l'état roumain (à son sens général), dans le contexte de l'adhésion de la Roumanie à l'Union Européenne – sur les coordonnées prévues par le Traité d'adhésion – celui-ci va ouvrir le débat sur la réorganisation administrative-territoriale du pays, en tant que prémise de l'adaptation et du fonctionnement des institutions administratives aux normes et aux standards européens.

Concrètement, la réorganisation administrative-territoriale se matérialisera par la légifération de la création des régions en tant qu'entités de l'administration munies par des institutions législatives et exécutives spécifiques à ce deuxième niveau de gouvernement (correspondantes à NUTS II).

En préparant l'adhésion à l'Union Européenne, en 1998, le Parlement de la Roumanie a adopté la **Loi no. 151/1998 concernant le développement régional en Roumanie par laquelle ont été créées huit régions de développement qui correspondent au composant NUTS II de l'Union Européenne**. Même si elles sont devenues de plus en plus significatives dans le domaine de développement régional, ces régions ne possèdent pas encore un statut administratif, ne bénéficiant pas d'un conseil législatif ou d'un corps administratif. Les régions de développement ne sont pas des unités administratives-territoriales, n'ont pas de la personnalité juridique étant le résultat d'un accord libre entre

¹ D. Sidjanski, « L'Europe sur la voie du fédéralisme », *op. cit.*, p. 138.

² Les uns les considèrent tel différents, l'unité européenne et le régionalisme, que l'unification européenne leur semble presque impossible à être réalisée dans les conditions de l'affirmation des « particularismes régionaux et locaux » (sans se pencher sur le fait qu'une fois l'identité retrouvée et réaffirmée, le besoin de l'unité pourra devenir réellement une nécessité). Renaud Sainsaulieu, *op. cit.*, p. 48.

³ F. Kinsky, « L'Europe et les régions : interdépendance dans la crise », *op. cit.*, p. 17 ; *idem*, « Où en est le fédéralisme de Denis de Rougemont ? », *op. cit.*, pp. 66-68.

les conseils départementaux et ceux locaux. Leur fonction est d'allouer les fonds PHARE et puis les fonds structurels et de cohésion de l'Union Européenne, pour le développement régional et d'interpréter et d'étudier les statistiques régionales. En plus, les régions de développement coordonnent des projets d'infrastructure régionale et elles **sont devenues membres du Comité des Régions**, après que la Roumanie ait adhéré à l'Union Européenne, en 2007. Le fonctionnement des régions de développement a facilité l'accumulation d'une vaste expérience en ce qui concerne la conception et l'application des politiques de développement régional de l'Union Européenne et représente un pas important dans la préparation de la transformation de celles-ci en régions administratives.

Le spécifique des régions de la Roumanie et leur démographie sont comparables à celles des régions françaises. Les régions de la Roumanie offrent un cadre adapté pour les programmations financières européennes. **Mais il est nécessaire que ces régions se développent jusqu'en 2013 comme des régions administratives, avec un conseil législatif et un corps exécutif, pour mener la décision plus proche du citoyen, conformément au principe de la subsidiarité.** Parce que leur configuration géographique n'est pas construite à partir des minorités ethniques, ces régions ne posent pas en cas la tradition d'état national unitaire de la Roumanie, une tradition consacrée par la Constitution et fortement soutenue par la grande majorité des citoyens du pays.

Cependant, dans certains milieux de la société civile roumaine il y a eu **des débats**, se considérant que les régions actuelles ne sont pas efficaces et ne solutionnent pas le problème de l'autonomie administrative. Ces débats se sont concentrés dans certains milieux intellectuels de Roumanie, spécialement en Transylvanie, où quelques organisations nongouvernementales et un parti politique ont apprécié que les régions de développement ne solutionnent pas les aspirations autonomistes de la minorité hongroise, en proposant d'autres variantes. Les articles publiés suite aux discussions portées dans ces milieux (dans la revue « Provincia » de Cluj-Napoca et « Altera » de Târgu-Mures), ont été dominés du sentimentalisme et émotivité et se sont concentrées primordialement sur l'exacerbation des différences d'ordre culturel-historique entre les provinces de la Roumanie, en spécial entre la Transylvanie et les autres régions roumaines, s'invoquant les destins différents et les profils psycho-comportementaux et culturels distincts des populations habitants, la présence active des actuelles minorités nationales à travers leur histoire. Biens des articles ont exagéré souvent les différences entre la Transylvanie et les autres provinces historiques de la Roumanie, en minimisant les autres réalités: **la Transylvanie possède une majorité ethnique roumaine très attachée à l'idée d'état national unitaire roumain.** Ces articles ont provoqué des réactions négatives des principaux partis politiques et des mass média de Roumanie, qui ont associé ce discours aux dangers de révisionnisme territoriale et de séparatisme ethnique. C'est pourquoi les projets de régionalisation proposés par certaines associations intellectuelles de Transylvanie (la « Ligue Pro Europa » de Târgu-Mures et l'association « Provincia » de Cluj-Napoca, qui ont construit leur propre vision régionaliste exclusivement autour de la province de Transylvanie, bien qu'ultérieurement elles l'ont étendue sur l'entier territoire roumain) n'ont eu qu'un impact limité dans le débat publique.

Nous considérons qu'une approche sérieuse et au bénéfice de l'entier population de Roumanie doit franchir les visions partielles (transylvannes et culturelles-ethniques) sur la régionalisation, **considérant le pays entier et tenant compte de tous les critères**, pas seulement de celui historique-culturel-ethnique. Les futures régions doivent être constituées suite à des complexes analyses scientifiques et débats politiques, à partir des principes de l'autonomie administrative et de la subsidiarité. Le Comité des Régions de l'Union Européenne remarque dans l'Opinion sur la Recommandation du Congrès des Autorités Locales et Régionales de l'Europe, concernant une « Charte Européenne de l'autonomie locale », que « toute déclaration sur l'autonomie régionale doit traiter quatre points essentiels: la compétence des organismes régionaux ; les puissances et les moyens de leur exercice; les ressources financières et la modalité dont elles sont organisées; la défense de l'autonomie de ces organes ».

Par la suite, les débats sur la légifération de l'autonomie régionale en Roumanie doivent être potencés en vue de la réglementation claire des compétences des organes régionaux et de l'aire géographique qu'ils couvrent, en respectant tant les intérêts d'une minorité ethnique ou d'une autre, que ceux de la majorité roumaine. L'objectif principal du processus de création des régions doit être l'efficietisation de l'administration et l'approchement de la décision de celle-ci du citoyen conformément au principe de la subsidiarité, la capacité d'application de la politique européenne de cohésion économique et sociale par l'absorption des fonds structureaux.

Pour cela on ne doit pas oublier l'expérience accumulée suite au fonctionnement des régions de développement créées par la Loi no. 151/1998 et des Agences de Développement Régionale qui ont opéré en forte coopération avec les institutions de l'Union Européenne, en roulant d'importants fonds communautaires par l'intermède des programmes et des projets convenus avec l'Union.

Nous apprécions que les actuelles régions de développement qui doivent être munies avec des institutions décisionales régionales, conformément aux documents européens, puissent constituer les meilleures variantes du point de vue socio-économique de la Roumanie et de la construction européenne. L'affirmation de l'ancien président de la Commission Européenne, Jacques Delors, reste relevante: « à chaque étape importante de la construction européenne, il est crucial de s'interroger sur le rôle de sa composante régionale et locale »¹. C'est pourquoi, une reprise des débats concernant la problématique des régions ne peut être que bénéfique pour l'Europe, en général, et pour la Roumanie, en particulier...

LES REGIONS DE DEVELOPPEMENT DE LA ROUMANIE EN 2008



- Région 1 Nord-Est*
- Région 2 Sud-Est*
- Région 3 Sud Muntenia*
- Région 4 Sud-Ouest Oltenia*
- Région 5 Ouest*
- Région 6 Nord-Ouest*
- Région 7 Centre*
- Région 8 București-Ilfov*

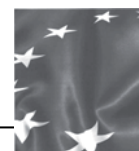
¹ J. Delors, *op. cit.*, pp. 1-3.

Bibliographie:**Documents**

- Commission européenne, *Un nouveau partenariat pour la cohésion. Convergence, compétitivité, coopération. Troisième rapport sur la cohésion économique et sociale*. e. Luxembourg. Office des publications officielles des Communautés européennes 2004.
- Commissioner Hübner welcomes the contribution of the regions to the growth and jobs agenda, Brussels, 4 March 2005, en <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction>.
- Green Paper. *Regional Development Policy in Romania*, Romanian Government and European Commission, Phare Programme, 1997.
- Legea 151/1998 privind dezvoltarea regională în România, dans: *Monitorul Oficial* no. 204/2001.
- Legea 315/2004 privind dezvoltarea regională în România, dans: *Monitorul Oficial* no. 577/2004.

Ouvrages

- Bourjol, Maurice, *Intercommunalité et Union européenne. Réflexion sur le fédéralisme*, Paris, Librairie Générale du Droit et de Jurisprudence, 1994, 196p.
- Cojanu, V. (coordinator), *Specific Requirements of the EU Structural Instruments and Policy Implications for Romania*, Pre-Accession Impact Studies (PAIS) II Series, the European Institute of Romania, Bucharest, 2004.
- Constantin, D.L., "An Institutional and Cultural Perspective on Romanian Regional Policy", in G. Atalik, M.M. Fischer (eds), *Regional Development Reconsidered*, Springer Verlag, 2002.
- « Declaration on Regionalism in Europe », www.a-e-r.org/fr/publications.declaration-de-lare-sur-le-regionalisme.html
- Delors, Jacques, « Le rôle et la place des régions dans une Europe rénovée ». Exposé de Jacques Delors à l'occasion du symposium annuel de l'Erasmus Prize Foundation, 's-Hertogenbosh (Pays-Bas) – 4 novembre 2000, en : Jacques Delors, *Notre Europe*, novembre 2000 (www.notre-europe.org)
- Dobre, Ana Maria, Gistelink, Miryam Martins, Polacek, Richard, Hunink, Rolf, *Handbook on EU Affairs*, Bucharest, European Institute, 2005.
- Frentz, G., "Planul National de Dezvoltare – instrument pentru realizarea coeziunii economice si sociale în România", în D. Ailenei, D.L. Constantin, D. Jula (coordonatori), *Avantaje competitive si dezvoltare regională. Lucrările celui de-al Treilea Simpozion al Asociației Române de Stiințe Regionale*, Editura
- Héraud, Guy, « Le fédéralisme : modèle et stratégie », *L'Europe en formation*, no. 249, juin-juillet, 1982, pp. 31-46.
- Kinsky, Ferdinand, « L'Europe et les régions : interdépendance dans la crise », dans : *L'Europe en formation*, no. 254, novembre-décembre 1983, pp. 17-24.
- Kinsky, Ferdinand, « Où en est le fédéralisme de Denis de Rougemont ? », *Cadmos*, n° 33, printemps 1986, pp. 63-86.
- Léonardi, R., *Regional policy in the European Union*, Bruxelles, 2004.
- Les citoyens européens sont favorables à la politique régionale*, en «Inforegio news», no 167, avril 2008, en http://ec.europa.eu/regional_policy/newsroom/newslet167/167_08_fr.pdf
- Liesbet Hooghe, *Cohesion policy and European integration: building multi-level governance*, Oxford, Oxford University Press, 1996.
- « Major Steps Towards a Europe of the Regions and Cities in an Integrated Continent », www.regione.fvg.it/fvg-europa/allegati/granditappe.pdf
- Marcou, Gérard, « La régionalisation en Europe. Situation, évolution et perspectives dans les États membres de l'Union européenne et dans es États candidats d'Europe central et orientale ». Manuscrit achevé en novembre 1999, 77p., dans : *La régionalisation en Europe*, www.umrdc.fr/marcou.pdf
- Nica, N., "Politica de dezvoltare regională între necesitatea internă și cerința externă", in D.L. Constantin (coordonator), *Probleme actuale ale dezvoltării regionale în România. Lucrările Primului Simpozion al Asociației Române de Stiințe Regionale*, Bucuresti, Ed. Oscar Print, 2002.
- Pascariu, G., Stanculescu, M., Jula, D., Lutas, E., Lhomel, E., *Politica de coeziune socială a UE și dezvoltarea economică și socială în România*, Bucuresti, Ed. Institutul European din Romania, 2003.
- Puşcaş, Vasile și Adrian Ivan (coord), *Regiune și regionalizare în Uniunea Europeană*, Cluj-Napoca, Institutul Cultural Roman, 2004.
- Puşcaş, Vasile, *Negociind cu UE*, Bucuresti, Ed. Economica, 2003, 4 vol.
- Sabourin, Paul, *L'État-nation face aux Europes*, Paris, PUF, 1994, 304p.
- Sainsaulieu, Renaud, « Entre universalisme et particularisme en Europe : le rôle des Églises », dans : *Religions et transformations de l'Europe*, sous la direction de Gilbert Vincent et Jean-Paul Willaine, Strasbourg, Presse Universitaire de Strasbourg, 1993, pp. 47-58.
- Sidjanski, Dusan, « L'Europe sur la voie du fédéralisme », *Cadmos*, n° 55, automne 1991, pp. 135-150.
- Tarschys, Daniel; Eriksson, Jonas: Chapter 1, Background and Objectives, in: *From Policy Takers to Policy Makers, Adapting EU Cohesion Policy to the Needs of the New Member States*, Swedish Institute for European Policy Studies, Stockholm, 2005.
- Torma, Andras, Regional Policy of the EU, in Asztalos Zsofia and Pakozdy Csaba, *Public Policies of the European Union*, Targu-Mures, Ed Universitatii Petru Maior, 2008, 105-128.



LA QUATRIÈME PARTIE

LES DEFIS DU XXI SIECLE : LA SECURITE ET L'ENERGIE

Le sommet de l'OTAN à Bucarest (avril 2008)



DRAGOȘ CIOBANU
Conseiller au Parlement européen

A l'aube du 21^{ème} siècle, l'ensemble des instances internationales, y compris l'OTAN et l'U.E. doivent s'adapter et évoluer pour faire face aux nouveaux défis et aux réalités du monde d'aujourd'hui. L'OTAN et l'U.E. doivent en plus de leurs missions usuelles mettre en oeuvre des efforts de coordination et de coopération particuliers compte tenu de leur forte complémentarité et de leurs intérêts communs.

Le sommet de l'OTAN qui a eu lieu du 2 au 4 avril 2008 à Bucarest a été l'un des plus importants de son histoire: Élargissement de l'OTAN, renforts en Afghanistan, retour de la France dans les structures militaires alliées. Pas moins de 3 000 hauts délégués, 3 500 journalistes et environ 7 000 militaires, forces de sécurité et de police ont été impliquées dans le sommet de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) au centre de conférence du Palais du Parlement de Bucarest.

Avant le sommet, les présidents de la Roumanie et des Etats-Unis Traian Basescu et George W. Bush se sont rencontrés à Neptun au bord de la Mer Noire. Outre les aspects visant les relations bilatérales (dont la question des visas pour les Roumains se rendant aux USA), les deux présidents ont assisté à une conférence de presse conjointe sur l'élargissement de l'Alliance nord-atlantique, surtout concernant l'Ukraine et la Géorgie.

Depuis le début de sa visite en Roumanie, le président Bush a soutenu l'élargissement de l'OTAN en déclarant notamment le 2 avril durant son discours à Bucarest, que les Roumains ont su faire face à leurs difficultés et ont transformé leur pays d'une dictature communiste en une nation libre et en un membre de

l'OTAN. Il a ajouté que les jeunes démocraties en Ukraine et en Géorgie méritent la même chance.

« La position de mon pays est claire: l'OTAN devrait accueillir la Géorgie et l'Ukraine dans le Plan d'action en vue de l'adhésion (MAP) » a-t-il déclaré, ajoutant que l'adhésion à l'OTAN doit rester ouverte à toutes les démocraties d'Europe qui le souhaitent et qui sont prêtes à prendre part aux engagements de l'OTAN.

L'ALBANIE ET LA CROATIE REJOignent L'OTAN

Les membres de l'OTAN ont décidé par consensus l'adhésion de la L'Albanie et de la Croatie. Elles ont été officiellement invitées à rejoindre l'alliance. Le secrétaire général de l'OTAN, Jaap de Hoop Scheffer, a salué les réformes effectuées par les deux pays admis pour remplir les critères politiques et techniques exigées par l'OTAN. «Votre adhésion va renforcer l'OTAN», a-t-il dit.

L'Albanie et la Croatie, deux pays post-communistes des Balkans, vont devenir les 27 et 28èmes membres de l'OTAN, une fois que le processus d'adhésion et de ratification auront été achevés, ce qui devrait prendre environ un an, selon des diplomates de l'alliance.

LA MACÉDOINE DEVRA ATTENDRE

L'ancienne république yougoslave de la Macédoine, dont la candidature avait été traitée en même temps que celle des deux autres pays des Balkans, n'a pas été

invitée à adhérer. La Macédoine remplissait pourtant tous les critères requis, mais un différend sur son nom officiel l'oppose à la Grèce, qui bloque depuis 1991 la reconnaissance internationale de l'ancienne république yougoslave sous le nom de Macédoine, car c'est aussi le nom d'une région du nord de la Grèce. Or, l'OTAN requiert l'unanimité pour toute décision.

Les dirigeants de l'OTAN se sont mis d'accord pour inviter la Macédoine « aussitôt qu'une solution mutuellement acceptable sur le problème du nom aura été trouvée ».

DÉSACCORD TOUJOURS SUR LA GÉORGIE ET L'UKRAINE

L'élargissement avec la Géorgie et l'Ukraine n'a pas reçu l'unanimité ni entre les membres de l'OTAN ni entre les membres de l'Union Européenne.

Le président roumain Traian Basescu, qui a accueilli le plus grand sommet des 26 Etats membres de l'OTAN, a déclaré qu'introduire l'Ukraine et la Géorgie dans le MAP (Membership Action Plan) est une suite logique du point de vue roumain. Il a rappelé les autres principaux sujets qui seront discutés lors du sommet: la décision d'étendre les invitations à rejoindre l'OTAN aux trois pays candidats (la Croatie, l'Albanie et la Macédoine), la situation en Afghanistan et dans les Balkans occidentaux, ainsi que les menaces qui guettent l'Alliance au 21ème siècle : le terrorisme, la sécurité énergétique, la défense antimissile et la sécurité informatique.



Le Premier ministre français François Fillon a déclaré que le Président Nicolas Sarkozy s'opposerait à l'idée lors du sommet à Bucarest. « La France ne va pas donner son feu vert à l'entrée de l'Ukraine et de la Géorgie », a déclaré M. Fillon sur France Inter. Il a ajouté que Paris a une opinion tout à fait différente de celle des Etats-Unis sur le sujet.

L'eurodéputé polonais Jacek Saryusz-Wolski, Président de la commission des Affaires étrangères du Parlement, a déclaré qu'il était fortement favorable à l'ouverture des portes de l'OTAN à l'Ukraine et à la Géorgie. Il a également minimisé l'importance des divisions actuelles entre les membres de l'OTAN sur la question, expliquant que « les décisions sur l'élargissement de l'OTAN demandent beaucoup de temps ».

M. Wolski a expliqué que les candidatures à l'UE et l'OTAN sont indissociables et qu'il existe une sorte de synergie positive entre elles, même si les deux organisations sont relativement différentes et poursuivent des objectifs différents. Il a ajouté que l'expérience des pays d'Europe de l'Est montre que le MAP et l'adhésion à l'OTAN facilitent la perspective européenne, même si le procédé n'est pas automatique: « Si l'on considère les nouveaux Etats membres de l'UE, ils sont tous très partisans de la perspective à l'OTAN de pays comme l'Ukraine et la Géorgie ».

L'eurodéputé Jan Marinus Wiersma (Pays-Bas), vice-président du Parti socialiste européen (PSE), a déclaré que le président américain George W. Bush était trop hâtif dans la promesse d'adhésion à l'OTAN adressée à la Géorgie et à l'Ukraine, créant des divisions entre les pays de l'UE. « L'Ukraine est considérée par la Russie comme une partie de sa propre histoire et culture », a-t-il averti. M. Wiersma a déclaré qu'il partageait les doutes de pays comme l'Allemagne concernant l'état de préparation de ces pays et a ajouté que les efforts de l'Ukraine pour l'adhésion à l'OTAN n'étaient pas garantis dans la mesure où le pays reste en fait fortement divisé sur la possibilité de rejoindre l'OTAN. En cas de référendum, il estime que le résultat sera incertain.

La hâte du gouvernement ukrainien de rejoindre l'OTAN peut être en partie expliquée par le manque de réforme dans le pays même, a-t-il expliqué. « Ils considèrent l'OTAN comme un objectif parce qu'ils ne pourraient pas mener les réformes qui les rapprocheraient de l'UE », estime-t-il.

A BUCAREST, NICOLAS SARKOZY A DESSINÉ LE RAPPROCHEMENT DE LA FRANCE AVEC L'OTAN

Pour son premier sommet de l'OTAN, le président Nicolas Sarkozy a annoncé jeudi que la décision sur un éventuel retour de la France dans le commandement intégré de l'Alliance atlantique serait prise à l'issue de la présidence française de l'Union européenne, fin 2008. Il a confirmé l'envoi de troupes supplémentaires en Afghanistan. Le président Français n'a pas précisé le nombre exact de soldats qui seraient envoyés en Afghanistan, mais ils devraient être au minimum 800, sachant qu'un bataillon compte entre 800 et 1.000 hommes. La France dispose d'environ 2.200 hommes pour la mission en Afghanistan, dont 1.500 effectivement déployés sur le sol afghan.

« Sur l'Afghanistan, il est essentiel que nous gagnions. Mais il y a un déficit de communication dans tous nos pays. Il n'est pas normal que lorsque l'on se bat contre les Talibans et Al Qaïda, on perde la bataille de la communication. Il n'y aura de reconstruction et de paix en Afghanistan que si l'effort militaire est inscrit dans la durée. C'est pourquoi la France a pris la décision d'envoyer un bataillon supplémentaire dans l'est. Et la France prendra aussi le commandement de la région Centre à compter de cet été. »

Réaffirmant « la détermination de la France à poursuivre le processus de rénovation de ses relations avec l'OTAN », le chef de l'Etat a également annoncé que la décision sur un éventuel retour de la France dans le commandement intégré de l'Alliance atlantique serait prise à l'issue de la présidence française de l'Union européenne, fin 2008.

« A l'issue de la présidence française, le moment sera venu de conclure ce processus, et de prendre les décisions nécessaires pour que la France prenne toute sa place dans les structures de l'OTAN », a dit-il. Dans un entretien au "New York Times" en septembre 2007, il avait posé deux préalables à ce retour de la France dans l'OTAN: "une avancée" dans le domaine de l'Europe de la défense, et l'engagement qu'"une place serait faite dans les instances de direction, au plus haut niveau, pour des représentants de la France".

Jeudi, il a d'ailleurs indiqué qu'il profiterait de la présidence française de l'UE, qui débutera en juillet, pour « donner un nouvel élan à l'Europe de la défense »: « C'est mon ambition. C'est ma priorité ».

Nicolas Sarkozy a déclaré que: « en accord avec mon amie Angela Merkel, la proposition de tenir en 2009 le sommet du 60ème anniversaire à Kehl et Strasbourg, deux villes situées de part et d'autre de la frontière franco-allemande. Ce sera le symbole de l'amitié franco-allemande, de la réconciliation européenne et du partenariat transatlantique. Cela viendrait conclure le processus de rénovation de la relation de la France avec l'OTAN. »



SYSTÈME ANTIMISSILE

D'abord, les Vingt-Six devaient se mettre d'accord, jeudi 3 avril, sur la nécessité d'une défense antimissile pour l'Europe, c'est-à-dire en faveur des sites de cette architecture antimissile américaine qui doivent être installés en Pologne et en République tchèque.

« Les Etats-Unis et la République tchèque ont conclu un accord sur l'implantation sur le sol tchèque d'éléments du système antimissile américain » ont annoncé jeudi les deux pays dans un communiqué conjoint publié en marge du sommet de l'Otan à Bucarest : implantation en République tchèque d'une

station radar pour détecter le lancement de missiles balistiques, radar devant être couplé à dix intercepteurs lance-missile qui doivent être implantés sur le sol polonais. Les négociations entre les Etats-Unis et la Pologne doivent cependant encore durer de leur côté au moins plusieurs semaines.

Parallèlement au volet européen du projet américain (installation de dix intercepteurs en Pologne et d'un radar en République tchèque), l'Otan a plusieurs projets de défense antimissile. Une « étude de faisabilité » a été lancée sur ce sujet au sein de l'Alliance. Il s'agirait notamment de couvrir le flanc sud-est de l'Otan, qui ne sera pas protégé par le dispositif américain.

Evénement sans précédent, le président Vladimir Poutine, en fin de mandat, a assisté en personne au Conseil Otan-Russie qui a suivi le sommet. Soucieux de décriper des relations tendues avec Moscou, George W. Bush a proposé mercredi à la Russie d'engager « un niveau de coopération stratégique sans précédent entre la Russie et l'Alliance » afin de mettre en place un vaste système de défense antimissile contre de possibles attaques d'« Etats voyous ».

L'AVENIR DE L'ALLIANCE ATLANTIQUE

Les Etats-Unis s'alarme de la faiblesse des dépenses militaires des partenaires européens, tombées à 1,4% du PIB – 4% pour les Etats-Unis. Signe des temps, l'ambassadrice américaine auprès de l'Otan, Victoria Nuland, de passage à Paris le mois dernier, citait avec délectation Nicolas Sarkozy déclarant, en novembre 2007, devant le Congrès américain: « L'Europe doit désormais relancer le grand chantier de ses capacités militaires... Il y a plus de crises que de capacité pour y faire face. » Et de commenter: « Nous espérons que la présidence française de l'Union, cet été, permettra à Paris de conduire l'effort afin de renforcer les dépenses de défense européenne dans des investissements dont nous avons cruellement besoin, comme les hélicoptères, les drones, les forces spéciales, l'interopérabilité des communications, les forces antiguérilla. » Plus facile à dire qu'à faire.

De nombreuses questions se posent quant au futur de l'OTAN. De combien de membres et dans quelle direction l'OTAN devrait-il s'étendre? Quelles doivent être les réformes internes et institutionnelles de l'OTAN? Quelles doivent être les priorités de l'OTAN dans les années à venir? Quels investissements doivent être faits? Quelle relation future entre l'OTAN et la Russie?

References:

- Bucharest Summit Declaration, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 3 April 2008*, in http://www.summitbucharest.ro/en/doc_201.html
- Bretherton, Charlotte; Vogler, John, *The European Union as a global actor*, London, New York, Routledge, 2006
- Buzan, Barry; Wæver, Ole, *Regions and powers: The structure of international security*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003
- Kissinger, Henry, *DiplomaŃia*, Bucureşti, All, 2003
- Kolodziej, Edward A., *Security and international relations*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005

For a Europe of Results in the Field of Security

DR. SORIN FRUNZAUVERDE

*Député au Parlement Européen, Vice-président de la Sous-commission "Sécurité et défense",
Président de la Délégation roumaine dans le Groupe PPE-DE,
Ancien Ministre de la défense nationale*



The Lisbon Treaty for the EU and the Bucharest Summit Decisions for the NATO can become **the basis for the Euro-Atlantic cooperation**, that we consider as a priority in order to meet the security challenges of the 21-st century.

The Lisbon Treaty is an important step forward in the field of EU Common Foreign, Security and Defence Policy and should be supported by all Europeans. I **congratulate the Member States that have already ratified the Lisbon Treaty** and I hope that all the EU countries will ratify it.

I consider that on the basis of these institutional innovations, Europeans must act efficiently in order to **build a Europe of results**. The Lisbon Treaty creates the office of President of the European Council and the office of High Representative for Foreign Affairs and Security Policy, with the aim of ensuring unity and continuity in the external action of the EU. I consider that the personalities that wish to get these 2 offices in 2009 should come in front of European public opinions **with concrete and realistic programmes** for the EU Foreign, Security and Defence Policy, including a stronger cooperation with NATO. The European political elite has the duty to ensure a real political support for such programmes.



More than a European External Action Service provided by the Treaty, I strongly support the **creation of a post of High Official for Foreign Energy Policy** under the authority of the future High Representative, as Mister Jacek Saryusz-Wolski, the President of the AFET Commission, has been proposed in his recent Report.

I consider that the assurance of **Energy Security**, including the implementation of Nabucco Project, must be a top priority for both EU and NATO, and the 2 organisations have to work together for this objective. I underline that **European solidarity in the field of energy supply is vital** for the EU

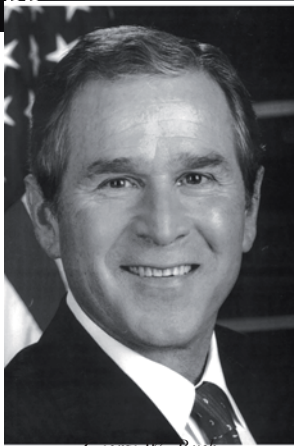
cohesion and for NATO cohesion in the 21-th century.

The Lisbon Treaty contains *a solidarity clause* and a „*mutual defence clause*” that we must use to bring a stronger security dimension to the EU, according to the European citizens expectations, and which should be convergent with NATO. The Lisbon Treaty offers the option to establish an *enhanced cooperation*, by at least 9 Member States in Common Foreign and Security Policy, and a *permanent structured cooperation in the defence* field. Following a future decision of the Council, this group can act on behalf of the EU. I believe that this possibility **should be used by those States** which have the political will to build an effective European Security Policy, and my country, Romania, will be among them. In order to answer to the security needs of European peoples, the EU must act effectively in this field and to **develop a loyal cooperation with NATO**.

The NATO Summit in Bucharest **recognises that a stronger EU will contribute to the common transatlantic security**. We must improve the NATO-EU strategic partnership, to achieve closer cooperation and **greater efficiency**, and to avoid unnecessary duplication. I am convinced that **France's decision to return to the military structures of NATO** will contribute to a closer NATO-EU cooperation in the field of security.

I consider that **NATO Missile Defence efforts**, involving Poland and the Czech Republic, are necessary for the European security. The construction of missile shield installations in those countries brings a substantial contribution to the protection of Allies from long range ballistic missiles and should be enlarged in order to protect all the European NATO members. The principle of the **indivisibility of Allied security** as well as NATO solidarity imposes **comprehensive missile defence architecture to extend coverage to all Allied territory and populations**.





George W. Bush

I believe that NATO's Decisions in Bucharest on the membership perspective of **Ukraine and Georgia** should be followed by a new substantial partnership between NATO and the two countries. Complementarily, I also believe that the EU should develop a much **more consistent neighbourhood policy towards the 2 countries**, including the cooperation in security field. The Lisbon Treaty provides legal basis for the Union's neighbourhood policy, and we should act to give it real consistency, especially in developing **cooperation in the Black Sea Area**. Both EU and NATO should prove creativity and vision for insuring in their neighbourhood a circle of friendly states. EU and NATO should not limit themselves to the enlargement options, **but should offer their partners and neighbours some attractive strategic and economic perspectives**.

The Bucharest Summit has reaffirmed to Russia that NATO's Open Door policy and **NATO's Missile Defence efforts** are intended to better address the security challenges we all face. NATO reiterates that, far from posing a threat to Russia-NATO relationship, they offer opportunities to deepen levels of cooperation and stability. Both **NATO and EU consider Russia as their strategic partner**. President's Putin participation at the NATO Summit in Bucharest was full of relevance. This partnership should be developed pragmatic perspective and in mutual advantage. In order to achieve this goal, I strongly believe that especially the EU Member States **should prove solidarity and a common approach of EU partnership with Russia**, by avoiding unilateral approaches. Moscow and the West should implement a concrete strategy of trust-building, intercultural dialogue, political and economical cooperation in their mutual profit.

During the NATO Summit in Bucharest, Croatia and Albania have been invited to join the Alliance while the Former Yugoslav Republic of **Macedonia** received "the certitude of accession" as soon as a mutually acceptable solution for the name issue has been reached.

This NATO enlargement takes place in a moment of reactivation of the „Kosovo issue", which generated a new Serbian reaction, which affects the European security itself. I consider that the NATO's role is crucial in the stabilisation process of the Balkans, and that this process must keep in mind the interests of Serbia.

Recently, I have personally visited Belgrade and I have told to our Serbian friends that, even though they are passing through a difficult moment **the only solution for Serbia is not the isolation, but accession to EU**. At the same time, **EU institutions must active support the pro-European forces** in Belgrade, by offering Serbia concrete aid and a visible European perspective.

I strongly believe that the only chance to stabilise Western Balkans is their accession to NATO and EU. NATO's decision in Bucharest to invite some Balkan States to join the Alliance is extremely important, but I consider that **this decision must be followed by a complementary accession to the EU**. We have to accomplish these complementarities, because without both NATO and EU integration there will be no permanent stability in the Western Balkans.

In my opinion, the Western Balkans represent an essential test for the EU-NATO partnership, which is imperative to be developed. After the NATO Summit in Bucharest and after the ratification of the Lisbon Treaty, I consider that we must make all the efforts **to overtake the conflict between pro-NATO and Eurocentric opinions**. We have to understand that **only an effective EU-NATO partnership can be the solution** able to meet the 21-st century threats.

References:

Bucharest Summit Declaration, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 3 April 2008, in http://www.summitbucharest.ro/en/doc_201.html
European Parliament, Committee on Constitutional Affairs, Report on the Treaty of Lisbon, 29.1.2008, in www.europarl.europa.eu
Beyond 2010: European grand strategy in a global age, Guetersloh, Bertelsmann Stiftung, 2007

Berridge, G.R., *Diplomacy: Theory and practice*, New York, Palgrave MacMillan, 2005
 Bretherton, Charlotte; Vogler, John, *The European Union as a global actor*, London, New York, Routledge, 2006
 Buzan, Barry; Waever, Ole, *Regions and powers: The structure of international security*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003
 Kissinger, Henry, *Diplomația*, București, All, 2003
 Kolodziej, Edward A., *Security and international relations*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005
 Riordan, Shaun; Hemery, John, *The new public diplomacy: Soft power in international relations*, New York, Palgrave MacMillan, 2007



For a New European Energy Policy. Romania can turn the energy challenges into opportunities for development



DR. THEODOR STOILJAN

Député au Parlement européen, ancien premier ministre

INTRODUCTION

The European Union (EU) has taken the World leadership in developing policies to respond to the energy and climate challenges.

The EU has a vision to transform the European economy into an efficient and low carbon economy. To turn this vision into a reality, the EU has developed a strategy based on three strategic objectives: a sustainable energy; a competitive energy, and; security of energy.

At political level, the 27 leaders of the EU have agreed the targets to be achieved by the year 2020:

- 20% reduction of the CO₂ emission ;
- 20% renewable energy in the total of energy consumption;
- the renewable fuels to represent 10% of the total fuel used by auto vehicles ;
- 20% increase of the energy efficiency.

In order to support the implementation of this strategy, the EU will use two main instruments: regulatory instruments and the market based instruments such as taxes, financial and fiscal incentives, and tradable permits of emission.

The economies of the EU Member States and industries will be under the pressure of change. The success of this change will also depend on the technological progress. There is a general opinion that to achieve an efficient and low carbon economy the transformation will be similar to a new industrial revolution.

There is a real challenge for each country: to absorb only the impact of change or to become an agent of change and to transform the challenge into an opportunity for the country's development.

1. THE STRATEGIC INTERESTS OF ROMANIA AND THE NEW EUROPEAN ENERGY POLICY

Romania has energetic resources, but sees a decline of oil production (from 14.7 millions tones in 1976 to 5.2 millions tones in 2005) and natural gases (from 36,3 milliards mc in 1976 to 11.9 milliards mc in 2005), this decreasing trend being recorded also in 2006 (11,78 milliards mc). Therefore, Romania's reliance on the import of energy has grown from 22.5% in 2000, to 34% in 2005. To reduce the dependence on energy import, Romania has to develop the renewable energy, including bio-fuels.

The import of natural gases (ca 30% of the consumption of natural gases in 2005) is delivered through pipelines starting from Russia. Thus, Romania is dependent on a single supply source and is directly interested in developing alternative routes for transport of energy, especially from the basins of Black Sea and Caspian Sea.

Energy efficiency of Romanian economy is one of the lowest in Europe. Energy intensity – energy consumption per unit of GDP – amounted in 2005 to 0.511 tep/1000 Euro, i.e. ca. three times bigger than the EU average. If GDP is calculated at parity with purchasing power, than the energy intensity of Romania is 1.6 times bigger than the EU average. Increase of energy efficiency is a must for the competitiveness of the Romanian economy.

80% of the thermo-power plants in Romania have exceeded normal life-time, this resulting in high emissions of greenhouse gases. Therefore, Romania is interested to participate in developing of new technologies for energy based on coal with lower emission of CO₂ and capture of it.

To conclude, Romania's strategic interests are in line with the new European Energy Policy. Therefore, Romania is directly interested to achieve the three European priority objectives: to develop sustainable, competitive and safe energy.

At the same time, the increasing involvement of EU (as a “single voice”) aiming at insuring fair conditions for the transparent and competitive functioning of international energy markets is serving Romania’s interests.

2. THE NEW EUROPEAN ENERGY POLICY – AN OPPORTUNITY TO MODERNIZE ROMANIAN ECONOMY

Given the compatibility of Romania’s strategic interests with the objectives of the new European Energy Policy, as well as the EU’s political will to support Member State’s efforts to achieve these objectives, through adopted regulations and allocated resources, Romania has the chance to transform the requirements of this new policy into an opportunity to modernise the energy and the energy dependent industries, to change the consumers behaviour and also to increase the export potential of country.

My arguments refer to:

- the participation to R&D efforts to develop new “green” and energy efficient technologies;
- the high potential to increase the use of renewable resources;
- the development of nuclear programme;
- the reducing energy consumption;
- the involvement in European projects for development of alternative transport routes for energy.

The high demand of “green” and energy efficient technologies is a chance to re-launch the Romanian R&D in this field. For example, it is known that the coal will be available as an energy resource for long and therefore we should not only modernize the current technologies, but also develop new technologies capable to retain and deposit the CO₂ emissions.

Research is called upon to bring new solutions in these fields. As mentioned before, the European Union will increase funds allocated to it.

Romania has a long experience in energy industry. It could and should contribute to the technological progress required by the new European Energy Policy, aiming at achieving an energy efficient economy having a low level of CO₂.

Romania could become an important producer and exporter of bio-fuels, since it has favourable conditions – available lands for such cultures, appropriate climate and potential to increase the production by hectare.

By developing the bio-fuels industry we can reach many objectives:

- Rural development including the creation of new better paid jobs and, implicitly, the use of relevant European funds;
- Reaching the target set to reduce the CO₂ emissions, since bio-fuels are not only renewable resources but also a greener fuel than that derived from hydrocarbons;
- Reducing the dependence on the import of oil and other oil products and contributing to the increase of energetic security;
- Setting up and development of a new market for bio-fuels which will allow farmers to produce on market demand, not on subsidies.

I would like to underline that Romania is able to develop the 2nd generation bio-fuels industry, meaning the bio-fuels derived from non-food agricultural products and cellulose based materials. Hence, Romania can reduce the risk of producing bio-fuels to the detriment of food.

Romania runs a program to develop the nuclear plants for generating electricity and holds enough resources of uranium, as well as the appropriate experience in the field. Nuclear energy has the lowest CO₂ level and the highest stability of demand and cost.

In this field, within the European Union, Romania should support France position on the financial and fiscal incentives for the renewable energy that need to be extended to the nuclear energy.

Increased energy efficiency is of utmost importance for Romania. Two factors will mark the evolution of energy intensity of the Romanian economy:

- Mutations in the structure of economy, on one hand and increase share of services in GDP at the same time with decrease share of industry and agriculture, on the other hand;

- Increase of energy efficiency by using new process and product technologies (i.e. modernising the thermo-energy plants and producing electronic appliances that reduce the consumption in “stand-by” mode).

We have to emphasize though that the experience of several programmes aimed at increasing the energy efficiency shows that their success depends on an energy price that reflects its real cost. If otherwise, it is difficult to defend investments.

Romania has a strategic objective to participate in the development of the European projects aimed at setting-up alternative routes to transport energy, such as Nabucco (3.300 km long and having a capacity of transporting 30 billions cubic metres of natural gases per year). Nabucco is envisaged to transport natural gases to Europe from the Caspian Sea and Middle East. Although this project is pending since more than 10 years, it is still a priority for the EU, which, in order to speed-up its development, has nominated a dedicated coordinator.

Concluding, I would like to stress that Romania will be able to transform the requirements of the new European Energy Policy into an opportunity to modernise its economy and change its energy consumption behaviour if it improves greatly its governance at local and central level. As an example, in order to create the necessary incentives to direct the energy producers and users towards the agreed objectives and targets, the tax burden on the production factors – capital and labour force – needs to be shifted to the energy, depending on the content of energy and CO2 emissions and, as well, fiscal incentives are needed for companies to invest in reduction of energy consumption and CO2 emissions.

References

Commission of the European Communities, “Green Paper on market-based instruments for environment and related policy purposes”, Brussels, 2007.

COM (2006) 848-2007, “Renewable Energy Road Map”.

SEC (2008) 85/3 2008, “Impact assessment -referring Package of implementation measures for the EU` objectives on climate change and renewable energy for 2020”.

Les Balkans et l'Europe

DR. CRISTINA-MARIA DOGOT

Chargé de cours à Université d'Oradea

Cette année est débutée sous le signe des Balkans : les élections de janvier et également ceux de 11 mai, en Serbie ; le délai de la signature de l'Accord de Stabilité et d'Association de l'Union européenne et la Serbie ; l'indépendance de Kosovo, avec tout l'engrenage qui s'est mis en action au niveau européen et international ; le refus de l'OTAN à l'accès de Macédoine. Et la possibilité que les événements continueront est assez grande... Tous les yeux tournent de temps à temps vers les Balkans, indifféremment vers lequel pays de cette région. Ce qui nous intéresse est toutefois si l'Europe tourne, à son tour, ses yeux vers cette partie de son vieil corps, parce que les Balkans, certainement une partie de l'Europe, de temps à temps ils se dirige avec toute leur attention vers tout ce que signifie l'Europe, les différents pays et l'Union Européenne...

LES BALKANS DE L'EUROPE...

Les événements qui se sont passé sur les territoires des Balkans ont toujours représenté un grand défi pour les annalistes et pour les hommes politiques également. On peut affirmer ainsi que la situation est toutefois bien changée après la fin du régime de Milosevic et le commencement d'une stabilisation de la situation politique, économique et sociale devient de plus en plus évident dans toute a région des Balkans. La question des Balkans reste toutefois une qui pose des difficultés en ce qui concerne les analyses, toute nouvelle décision en nécessitant un haut degré d'attention et de compréhension des détails et des acteurs impliqués. On

ne peut pas d'aucune manière rester fixés dans les anciens clichés (le déjà légendaire *baril de poudre*) et préjugés, ou de considérer les Balkans comme quelque chose de bizarrerie, impossible à comprendre et en dehors de toute solution. La connexion aux problèmes balkaniques est impossible si elle se passe accompagnée d'une faible connaissance ou dans l'ignorance des nombreux et des compliquées réalités locales. Malheureusement, plus longtemps les problèmes des Balkans n'ont pas trouvé des solutions juste à cause d'une telle faute d'approche, due non particulièrement aux théoriciens, mais surtout aux hommes politiques européens ou aux technocrates communautaires. Toutefois, il n'est pas le cas de tomber dans l'autre extrême, celle de considérer qu'il est impossible à trouver une solution ou que les débats sont complètement inutiles.

Ainsi, l'intervalle le plus sensible de l'histoire actuelle des Balkans, ce d'entre 1991, l'année de la généralisation et de l'amplification du conflit, et 1995, l'année des Accords de Dayton/Paris, une première réussite partielle et de courte durée des pouvoirs occidentaux contre le régime de Milosevic, est la période qui a bénéficié des actions les plus incohérents et timides de la part de pays démocratiques européens et notamment des institutions européennes. C'est une période quand l'Europe a été bien touché par la présence des Balkans comme région géographiquement européenne, mais c'est aussi une époque quand les Balkans n'ont pas du tout senti la présence de l'Europe sur leur territoire, ni de point de vue institutionnel, ni de point de vue des actions les plus simples.

La situation est seulement partiellement compréhensible. Il est vrai qu'à l'époque l'institution européenne de la Politique extérieure et de sécurité commune soit n'existait pas (à travers le processus de la reconnaissance de la Croatie et de Slovénie), soit était à l'amorce de son existence et fonctionnement (au début du conflit et aussi pendant les Accords de Dayton ou le bombardement de l'OTAN sur la Serbie)¹. Ils ont existé toutefois d'autres raisons qui auraient pu constituer un fondement et une motivation pour le développement des actions plus claires en vue du management de la crise dans l'ancienne Yougoslavie : les échecs successifs de l'Europe unie, durant la période de la Guerre Froide, en vue de la consolidation de sa position régionale et internationale (à la faveur de l'ascension militaire des États-Unis tant en Europe qu'au niveau international) ; le fonctionnement du processus de Coopération Politique Européenne (conceptuellement lancé à Hague, en 1969, et consolidé continuellement jusqu'à l'Acte unique européen) ; le refus européen à la participation des États-Unis (considéré plus lointaine) dans le management de la crise yougoslave ; l'effondrement de l'ancienne Union Soviétique parallèlement à l'évolution de la crise yougoslave (la désintégration de l'URSS sera annoncée quelques jours après la reconnaissance unilatérale de Croatie et Slovénie par l'Allemagne) ; le grand niveaux d'expectation des États de l'Europe Centrale et de l'Est face à l'Union européenne, généralement, et face à certains États de l'Union, particulièrement (le meilleur exemple est celui de la Croatie et de Slovénie face à l'Allemagne).

Même si le début a été timide, l'Europe est toutefois arrivé aux Balkans. D'une perspective constructiviste, toutes les implications de l'Union européenne dans la longue crise yougoslave constituent tant une présence européenne dans l'espace balkanique autant agité que, en dépit des résultats moins visibles ou partielle, un embryon de la solution de la crise. Tout accord peut être considéré une norme qui serve comme guide pour le comportement des parties situées sur des positions conflictuelles, même s'il existe la tendance de considérer une intervention extérieure comme artificielle (provenant d'un tiers qui ne connaît pas le conflit de l'intérieur et ne l'assume pas). Tout accord peut devenir un fondement de la reconstruction des individualités belligérantes, indifféremment de leur statut et dimension (États, ethnies, sociétés, groupes etc.), parfois en dépit de leurs intérêts immédiates. D'une perspective réaliste le conflit est quelque chose d'inhérent à la société humaine, le conflit interethnique étant la dernière « innovation » dans la matière. Ainsi, le réalisme politique considère que le déclenchement d'une crise implique automatiquement la solution : déclencher les opérations (même militaires) de management de la crise, et non des actions ayant comme objectif le changement² de la société où s'est déclenché la rivalité.³ A un niveau superficiel les représentants de deux courants théoriques sont considérés l'Union européenne, pour le constructivisme ; et les États-Unis, pour le réalisme.

¹ Et on doit reconnaître que la Politique extérieure et de sécurité commune n'a pas fonctionné ni dans pour les autres situations politiques importants dans le plan européen ou international (et les exemples de l'Irak et du Kosovo sont assez relevantes).

² On pense qu'indifféremment que le changement s'appelle démocratisation ou européisation.

³ Charles-Philippe David, *Visions constructivistes et réalistes de la consolidation de la paix en Bosnie ou Quand Alice au pays des merveilles rencontre le monstre de Frankenstein*, dans : Revue française de science politique, Année 1999, Volume 49, Nr. 4, passim.

Ayant comme fondement de l'analyse les deux schémas d'interprétations (toutes les deux comportant, en effet, une méthode « artificielle » d'intervention), la nouvelle étape qui s'impose visent une courte évaluation des actions développées par l'Union européenne dans l'espace de conflit de l'ancienne Yougoslavie, avec les objectifs suivis et, s'il sera le cas, les résultats obtenus. Uniquement ensuite à cette introspection on peut faire une délimitation plus claire si les actions européennes ont eu un encadrement constructiviste ou réaliste.

...L'EUROPE DES BALKANS

Avant tout démarche descriptif, un autre s'impose, d'une nature plus subjective : qu'est ce que les Balkans représentent pour l'Europe ? Le chercheur Nikolaos Tzifakis considère¹ que les Balkans n'ont été jamais vu, par l'Union européenne, comme un ennemi, mais uniquement comme un « autre », mais un « autre » perçu, particulièrement au début des années 1990, comme étant dans « une état de sous-développement chronique, politiquement fragmenté, enfermé dans le maquis des anciens animosités et très éloigné de l'idée européenne ». Plus tard l'opinion est un peu changée, les Balkans tant vus comme « capable d'un changement, un *autre* capable de devenir le pair du *je* européen ». Ce processus peut facilement être interprété par la notion d'*européisation*, mais on laisse à plus tard son explication. Dans l'opinion du même Tzifakis, l'Union européenne n'est toutefois égoïste et ne demande pas le changement seulement de côté balkanique, mais elle considère que l'élargissement vers la région balkanique constituera le fondement « de son propre changement, d'une extension de la perception sur les *nous* [les européens] », un changement de nombreux valences et nuances de l'identités européennes.

Quelques actions de l'Union européenne sont considérées les plus importantes. Ainsi, pour l'étape antérieure à l'intervention de l'OTAN, les plus souvent rappelés sont les *Accords de Dayton/Paris* (1995), où c'est réussi le cesse feu en Bosnie-herzégovine ; le lancement, en février 1996, du programme *Regional Approach*, adressé à cinq pays balkaniques (Albanie, Bosnie-herzégovine, Croatie, Macédoine et Serbie, la dernière étant acceptée uniquement à condition de remplir certain clauses politiques) auxquels était offerte la possibilité d'établir des relations contractuelles avec l'Union européenne et aussi de soutien économique et financier, dans l'échange de la réforme de leurs systèmes politiques, de la libéralisation de l'économie et d'améliorer leurs relations réciproques². Après l'intervention de l'OTAN et la défaite de Milosevic (démarche développé par les réalistes), les actions européennes sont plus concrètes et efficaces. Ainsi, le *Pacte de stabilité pour l'Europe de Sud-Est*, signé à Cologne en juin 1999, avait comme objectif la réalisation du cadre juridique dans lequel les ancien États belligérants puissent déclancher et réaliser le processus de démocratisation, les plus importants éléments du pacte étant considérés le respect des droits de l'homme et des minorités, la restructuration économique et la sécurité intérieure et extérieure. L'année 2000 sera un décisif pour la coopération d'entre l'Union européenne et les États des Balkans de l'Ouest, spécialement par la transformation du projet *Regional Approach* dans un *Accord de stabilité et d'association*, dont les prévisions visaient de motiver et aussi de conditionner les États balkaniques pour une future intégration européenne⁴. Les États balkaniques deviendront progressivement (jusqu'en 2007) parties de cet *Accord*, même la Serbie en consentant à cet acte en novembre 2007 et en acceptant les conditions nécessaire à accomplir en vue du commencement des négociations d'intégration (une condition essentielle était la coopération avec le Tribunal pénal international, en vue de pénalisation des criminels de guerre). Après des nombreux débats internes, due spécialement au premier ministre Vojislav Kostunica, et extérieures, due à l'opposition de ministres néerlandais et belges des Affaires étrangères, l'accord a été finalement signé à la fin d'avril 2008.⁵

A tous ces accords on peut ajouter les aides financières et certains projets particulières pour toute État balkanique, visant de domaines divers (économique, politique, juridique, social, éducationnel, de l'infrastructure), et aussi les différents documents stratégiques, les programmes de financement, les rapports de faisabilité ou sur

¹ N. Tzifakis, « EU's region-building and boundary-drawing policies : the European approach to the Southern-Mediterranean and the Western Balkans » in: *Journal of Southern Europe and Balkans*, vol. 9, Nr. 1, Apr. 2007.

² N. Tzifakis considère cette action de l'Union européenne comme une essai de « reconstruire » l'altérité, l'identité différente des Balkans. Cf. N. Tzifakis, *op. cit.*

³ Un pacte que M. Tzifakis le considère comme l'essai de l'Union européenne de transformer, par l'*auto-renégociation* de la propre identité, les États impliqués dans le conflit en piliers de nouvelles structures régionales. Cf. N. Tzifakis, *op. cit.*

⁴ Une offre considérée prématuré par Tzifakis. Cf. N. Tzifakis, *op. cit.*

⁵ *L'UE et la Serbie signent un accord clé à la veille des élections*, <http://www.euractiv.com/fr/elargissement/ue-serbie-signent-accord-cle-veille-elections/article-172063>

l'évolution de différents domaines, les directives, les recommandations etc., des bons fondements pour le développement de la relation d'entre l'Union européenne et les États des Balkans.¹

Tout en revenant aux questions théoriques, s'il est généralement acceptable que pour les réalistes importante est le management du conflit et non la reconstruction de la société, il devient relativement simple de constater le fort caractère constructiviste des actions de l'Union européenne, où l'accent se pose sur les conséquences, sur les résultats qui peuvent accompagner l'implication directe dans un conflit, c'est-à-dire sur ce qui suit après la cesse du feu, sur les transformations considérées inhérentes à l'étape post-conflit et sur la *consolidation de la paix*. Suivant leur manière d'approche d'un conflit, les réalistes considèrent comme impossible l'institution du modèle démocratique libéral dans l'espace de l'ancienne Yougoslavie parce que les intérêts différents de leaders sont toujours plus importants que la réalisation de d'un certain ordre social. De plus, en vue de la réalisation de ces intérêts, les leaders seront toujours prêts d'appeler soit au discours nationaliste que à l'exercice d'une forte autorité sur la population. Dans ce contexte on peut dire que l'Union européenne a trouvé elle aussi une sanction pour les États balkaniques, mais une constructive² : l'application du soit dit *principe de conditionnalité*, un élément essentiel de la stratégie européenne pour les Balkans. C'est ce principe que l'Union européenne le met dans un étroit lien avec l'amélioration de ses relations avec les États balkaniques, et aussi avec l'accomplissement par ceux-ci d'un ensemble de conditions politiques et économiques également, nécessaire pour recevoir l'aide européen. Un tel conditionnement peut être considéré l'*Accord de stabilité et d'association*, accord qui a un caractère bilatéral et peut être conclu uniquement sous la réserve de conditions claires de faisabilité s'ils sont accomplis trois étapes préétablies : l'aide financière accordé par l'Union européenne ; la libéralisation du commerce d'entre l'État concerné et l'Union ; la signature et la ratification du respectif *Accord*. Très important est le fait que l'adhésion à l'espace européen est un acte de volonté des États (balkaniques), ceux-ci ayant la possibilité de présenter une demande d'adhésion aux structures européennes, tel comme a été le cas pour la Croatie en 2004 et pour la Macédoine en 2005. La relation d'entre l'Union européenne et les États candidats reste toutefois une asymétrique, l'Union préservant le droit d'annuler tout soutien financier si les États signataires de l'*Accord* n'accomplissent pas les critères demandés. C'est une manière par laquelle l'Union européenne offre un aide très attractif pour un État qui a longtemps connu une situation conflictuelle, vérifie et oblige l'État signataire à accomplir certaines conditions pour obtenir l'aide économique et financier, tout en le déterminant à un remodelage et à une réforme intérieur. Tous ces éléments (structures, stratégies et politiques européennes, États, accords etc.) peuvent très bien être considérés séparément, mais ils constituent un puzzle où, si une pièce manque, l'ensemble risque de s'effondrer. Les participants sont ainsi obligés d'être attentifs aux détails et de se « construire » volontairement d'une manière acceptable pour l'Union européenne, mais avec des bénéfices pour la situation intérieure de chacun. L'objectif de l'Union est toutefois plus large : si les anciens États belligérants poursuivent une amélioration de leurs relations avec l'Union européenne par le biais d'un *dialogue politique permanent* (lancé à l'occasion du summit de Thessaloniki de juin 2003), ils seront obligés à une amélioration de leurs relations bilatérales, situation qui constituera finalement le fondement de la paix et de la stabilité régionale et européenne dans la même mesure. C'est ainsi que le double geste, d'octobre et novembre 2003, des présidents de la Croatie et de Serbie-Monténégro, de s'excuser pour les dommages que les citoyens de leurs pays les ont provoqués réciproquement et le lancement des négociations d'entre Serbie-Monténégro et Kosovo, en octobre 2003 sont aussi considérés comme des résultats des stratégies de l'Union européenne pour la région de Balkans de l'Ouest.

Une courte observation de la chronologie de la région nous montrera que l'exemple de la Serbie est assez suggestif tant pour l'opinion réaliste que pour celle constructiviste. Il est strictement nécessaire qu'avant tout démarche concernant les actions de l'Union européenne dans la régions des Balkans on doit mentionner que nous faisons distinction entre la participation des États membres de l'Union européenne aux actions de l'OTAN, considérées comme une manifestation pratique du réalisme politique, et les actions de l'Union européenne comme institution supranationale. On peut ainsi considérer que les premières actions de l'Union, à savoir les représentants envoyés dans l'espace du conflit en vue de négocier la paix, peuvent être considérés comme ayant une nature *partiellement réaliste et moins constructiviste*, parce que ces actions ont échoué dans la

¹ La chronologie et la présentation détaillée de toutes ces actions peuvent être trouvés sur le site de l'Union européenne (<http://europa.eu/scadplus/leg/fr/s05055.htm>) ou sur celui du Mouvement pour la paix dans les Balkans (www.paixbalkans.org).

² Même s'il s'agit de situations différentes, on peut affirmer qu'il s'agit aussi de sanctions constructives appliquées aux États candidats à l'intégration.

réalisation des objectifs proposés : la réalisation de la stabilité et la réconciliation de parties. Ainsi, si pour la période conflictuelle antérieure au juin 1999 a été le réalisme et son adepte principal, les États-Unis, qui ont fait les jeux, l'évolution politique de cet État après 1999 et spécialement à partir de 2006/2007 confirme le « réalisme » de la vision constructiviste. Et parce qu'une évaluation de l'espace balkanique entièrement serait difficile, nous nous limiterons uniquement aux actions européennes concernant la Serbie. Suite à l'échec des Conférences de Rambouillet et Paris de février et respectivement de mars 1999 et à l'action en force de l'OTAN, la Serbie connaîtra une toute autre direction : la perte progressive du pouvoir par Milosevic et l'arrivée au pouvoir du nationaliste modéré Vojislav Kostunica (1999-2000-2001); la candidature pour devenir membre du Conseil de l'Europe (approuvée en avril 2003) et la réadmission dans l'ONU (2000) ; l'adoption d'une nouvelle Constitution (à 2003) et la création d'un nouveau État, Serbie-Monténégro, désintégré finalement par le referendum organisé par le Monténégro (2003-2006) ; l'annonce positif fait en 2005 par la Commission européenne sur la capacité de Serbie de commencer les négociations pour la réalisation d'un pacte d'association et stabilité, suivi d'une année de suspension de relations avec l'Union (mai 2006 – juin 2007) ; l'élection et la réélection comme président de la Serbie du pro-européen Boris Tadić, le premier président non-communiste de la Serbie. L'orientation pro-européenne de Tadić a permis au Serbie d'adopter, en mai 2007, un accord sur la facilitation des procédures pour les visas et en novembre de parapher l'*Accord de stabilité et d'association*.

Suite à cette évolution connue par Serbie dans ses relations avec l'Union européenne on peut affirmer la réussite de l'approche constructiviste : malgré tous les obstacles, inhérents pour une société qui a connu des convulsions dramatiques dans l'ère Milosevic, des événements qui ont encore leur place dans la mémoire collective, l'Union européenne a réussi, a coté des forces de l'ONU et parfois avec celles de l'OTAN, à déterminer les États des Balkans (et, même si difficilement, la Serbie) à un changement en ce qui concerne la manière de se rapporter tant aux institutions internationales et européennes qu'un face à l'autre.

Les émotions ne sont pas complètement disparues, toutefois. Les élections de janvier en Serbie, développées dans une période marquée de la tension de la reconnaissance du Kosovo, ont soulevé beaucoup de questions en ce qui concerne la capacité de la société serbe d'avoir une attitude rationnelle devant les urnes, spécialement que le discours de l'opposition dirigeait l'opinion publique vers l'image de la « grande Serbie ». De plus, même si le vainqueur a été le candidat pro-européen, la réussite est restée encore sous le signe du provisoire : **Boris Tadić (photo)** est, au niveau officiel, assez seul dans ses démarches, le gouvernement et le Parlement y s'opposant massivement, spécialement après la déclaration publique d'indépendance de Kosovo. La transformation d'une victoire à court terme dans une viable et ayant des effets à long terme dépend tant des facteurs intérieurs qu'extérieurs. Le président Boris Tadić devra être très sensible aux revendications des citoyens serbes, mais sans tomber au populisme, et d'autre part il devra réussir l'encadrement de la Serbie dans les stratégies proposées par les institutions internationales pour la région de Balkans, l'indépendance de Kosovo incluse. Toutes les deux directions seront difficile à réaliser : tant les serbes (de Kosovo et de Serbie également) que les institutions internationales et l'Union européenne auront de grandes attentes de la part de la classe politique serbe. Et les élections de 11 mai seront un autre moment de la vérité.



FINALEMENT, L'EUROPÉISATION EST-ELLE POSSIBLE ?

Même une simple lecture, uniquement descriptive, des événements qui ont connu l'implication de l'Union européenne nous détermine à penser à un processus d'eupéisation générale de la région. Toutefois, une double question se pose dans ce moment-là : la Serbie, la société et les leaders politiques également, c'est déjà inscrit sur la voie de l'eupéisation ? Dans quelle mesure l'Union européenne et ses stratégies ont réussi l'eupéisation de la Serbie ?

Avant de toute réponse, une définition synthétique de la notion d'eupéisation s'impose comme nécessaire. Ainsi, nous considérons l'eupéisation comme un double processus : d'un part celui du « transfert de souveraineté vers l'Union européenne », un « développement des structures de gouvernement communes européennes », et d'autre part celui par lequel les stratégies économiques et politiques communautaires deviennent part des systèmes organisationnels et de décision politique nationaux, donc un processus « de construction, diffusion et institutionnalisation des règles formelles et informelles, des procédures, des paradigmes

et des modalités de faire la politique, des normes qui offrent la définition des politiques de l'Union européenne dans les discours politiques nationaux, des identités, des structures politiques et des politiques publics ».¹

Même à la suite de l'analyse antérieure, très lapidaire, on peut nous rendre compte qu'il est impossible de parler de l'eupérisation de cette « nouvelle » entité politique, économique et sociale européenne qui est la Serbie, ou qu'on peut parler uniquement d'un niveau extensif de ce processus, de l'Union européenne vers la Serbie, et non d'un processus intensif, d'assomption des structures, des politiques et, pourquoi pas, des valeurs européennes. En contrepartie, on peut affirmer que la Serbie connaît plutôt un processus d'*eupérisation*, c'est-à-dire d'une « extension des compétences et d'une extension des pouvoirs de l'Union européenne » sur le système politique et administratif serbe, réalisé par l'intermédiaire des nouvelles institutions européennes, tel comme est le cas de l'*Accord pour Stabilité et Association*. Il est sur qu'avant toute eupérisation Serbie doit se retrouver et de se réconcilier avec soi-même et avec les autres. Un processus tel complexe comme celui de l'eupérisation implique des changements profonds, « mais, pour réaliser ces changements profonds, il aurait fallu que l'on cesse de percevoir l'État comme une icône au-dessus des êtres humains, au-dessus de la société. Rompre avec cette mythologie de l'État est indispensable pour développer une politique réaliste et pragmatique de changement. »²

Il est très important maintenant que l'Europe (spécialement dans sa variante institutionnalisée, l'Union européenne) et les Balkans se sont retrouvés : d'un part par l'*Accord pour Stabilité et Association*, et d'autre part par Boris Tadić et la part de la population qui a déjà assez de tout conflit et qui considère que le temps de la Serbie européenne est arrivé. Ce raisonnement positif peut être bien élargi : si la réconciliation franco-allemande a été possible, pourquoi ne penser pas de la même manière pour les Balkans ? Il est besoin uniquement que les leaders (européens et régionaux) soient disposés à assumer cet objectif... Malgré l'opinion des Valéry Giscard d'Estaing et Helmut Schmidt que des États comme la Roumanie et Bulgarie ne devrait jamais devenir part de l'Union européenne parce qu'ils appartiennent à une civilisation différente, celle orthodoxe-byzantine, nous osons à dire que la diversité des Balkans n'est pas du tout telle particulière qu'il est impossible de s'encadrer et de l'encadrer dans l'unité/la diversité européenne...

Bibliographie

- DAVID, Charles-Philippe David, *Visions constructivistes et réalistes de la consolidation de la paix en Bosnie ou Quand Alice au pays des merveilles rencontre le monstre de Frankenstein*, dans : Revue française de science politique, Année 1999, Volume 49, Nr. 4, pp. 545-572.
http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rfsp_0035-2950_1999_num_49_4_396245?luceneQuery=%28%28%2B%28Charles-Philippe%29+%2B%28David%29%29+AND+%28+%2Baccess_right%3A%28free%29+%29%29+AND+%28indexable_type%3Aarticlepag%3F%29&words=Charles-Philippe&words=David&words=free&words=articlepag. Consulté en février 2008.
- NURIKIC, Edina, « Cette Serbie qui n'arrive toujours pas à renoncer aux mythes nationalistes », <http://balkans.courriers.info/article9379.html>
- RADAELLI, Claudio M., *Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change*, in: European Integration online Papers, Vol. 4, Nr. 8, 2000.
- TZIFAKIS, Nikolaos, « EU's region-building and boundary-drawing policies : the European approach to the Southern-Mediterranean and the Western Balkans », *Journal of Southern Europe and Balkans*, vol. 9, Nr. 1, Apr. 2007.
- L'UE et la Serbie signent un accord clé à la veille des élections, <http://www.euractiv.com/fr/elargissement/ue-serbie-signent-accord-cle-veille-elections/article-172063> (consulté le 30 avril 2008)
- Pages électroniques officielles :
Processus de stabilisation et d'association: Balkans Occidentaux, <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/s05055.htm>
 Chronologie : L'Union européenne dans les Balkans, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/europe-balkans/chronologie.shtml> (consulté en février 2008)
Chronologie, <http://www.paixbalkans.org/chronologie.htm>

¹ C. M. Radaelli, *Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change*, dans: European Integration online Papers, Vol. 4, Nr. 8, 2000.

² « Cette Serbie qui n'arrive toujours pas à renoncer aux mythes nationalistes », <http://balkans.courriers.info/article9379.html>



LA CINQUIEME PARTIE

EDUCATION EUROPEENNE

La communication dans l'espace européen – module éducationnel pour les fonctionnaires publics



GEORGETA BOARESCU

Psychologue – Coordonnatrice Centre Conseil -Université «Petru Maior» de Târgu-Mureş

DR. LIVIU MARIAN

Professeur Dr. Ingénieur – Recteur de L 'Université «Petru Maior» de Târgu-Mureş



I. LE PROJET EUPA – EDUCATION EUROPEENNE DU FONCTIONNAIRE PUBLIC

Le présent ouvrage de recherche a été réalisé au préliminaire de la création du module de formation « Communication Européenne », inclus dans le projet EuPA – *Education Européenne du Fonctionnaire Public*. Ce projet a obtenu le soutien financier de l'UE, à travers son Agence Exécutive « Education, Audiovisuel & Culture » impliquant six Universités:

- Université Petru Maior, Târgu-Mures, Roumanie
- Université de Versailles St Quentin en Yvelines, France
- Université de Lecce, Italie
- Université de Miskolc, Hongrie
- Université du 1^{er} décembre 1918, Alba Iulia, Roumanie
- Université Stefan cel Mare, Suceava, Roumanie

Dans le cadre du projet EuPA, l'Université Petru Maior a fait des études des besoins de formation des fonctionnaires publics pour 5 disciplines. A la fine de la collaboration des spécialistes des universités impliquées nous avons réalisé 5 modules éducationnelles parmi lesquelles le module « Communication Européenne », publiée en 2008 (ISBN : 978-963-661-808-7). Le module éducationnel a été réalisé après l'analyse des besoins de formation et de données assemblées lors d'enquêtes et d'études d'opinion réalisées précisément pour identifier le niveau de connaissances et de savoir faire du fonctionnaire public concernant les actions de communication. (cf. chapitre II).

Les groupes cibles de cette formation à la communication sont toutes les catégories de fonctionnaires publics, employés dans des autorités locales, régionales ou centrales, institutions administratives, de santé, d'éducation, ou culturelles.

II. L'ANALYSE DES BESOINS DE FORMATION DES FONCTIONNAIRES PUBLICS DANS LE DOMAINE DE LA COMMUNICATION DANS L'ESPACE EUROPEEN



Le présent rapport est consacré à la présentation des principaux résultats de l'enquête des sur les *besoins de formation en communication*. Il est organisé autour de trois parties :

- *Le contexte de l'étude et la problématique*
- *La méthodologie: échantillonnage, modalités de production de l'information, traitements et analyses*
- *L'analyse des résultats*

A. Le contexte

Une offre de formation de qualité suppose une bonne connaissance des problèmes rencontrés par les groupes cibles. L'enquête réalisée porte sur les besoins de formation des fonctionnaires l'administration publique. La notion de *besoin* représente un manque, le désir entre une situation actuelle considérée comme difficile, insatisfaisante, comparée à une autre considérée comme idéale ou désirable. En d'autres termes le besoin est lié à un écart¹ perçu entre deux situations: un présent insatisfaisant et un futur souhaité.

En matière de formation, l'enquête vise à mesurer les écarts et les attentes au niveau du résultat et des compétences.

Quand le niveau de résultat et de performance est jugé en dessous du niveau attendu les principales questions sont :

- Qu'est-ce qui a changé qui fait que ça ne marche plus?
- Quelles sont les actions qui ont déjà été mises en œuvre ?
- Dans ces actions, qu'est-ce qui a marché et qu'est-ce qui n'a pas marché ?

Au niveau des compétences, il s'agit de mesurer le besoin de formation pour une situation professionnelle donnée.

➤ Quand ce que nous analysons ne correspond pas à une "bonne pratique professionnelle" il y a un besoin de formation

L'enquête et l'analyse des besoins de formation en communication des fonctionnaires publics conduit à la compréhension des réalités du terrain et à des informations précises quant aux besoins de formation en communication des fonctionnaires publics. Cette qualité d'information est un pré requis pour développer un plan de formation adapté.

La formation à la communication des ressources humaines permet à l'institution de s'ajuster, d'évoluer ainsi que de se développer et par conséquent d'augmenter son efficacité et compétitivité globale. Or en réalité, force est de constater que dans ce domaine une hétérogénéité des compétences est souvent à l'ordre du jour.

B. La méthodologie

L'enquête s'est déroulée en quatre phases :

Phase 1:

La phase préliminaire a été consacrée à la préparation des instruments d'investigation – les questionnaires – et à l'identification des institutions publiques et des fonctionnaires cibles dans les régions Mureș, Alba et Suceava.

¹ En statistiques, l'*écart type* ou *déviation standard* est défini au contraire pour un ensemble fini de données numériques interprétées comme la réalisation d'une variable aléatoire. Il est alors utilisé pour mettre en place des tests, autrement dit, il permet de décider si une probabilité est plausible compte tenu des valeurs disposées avec une certaine marge d'erreur. L'écart type est aussi utilisé dans les problèmes de régression linéaire.

Phase 2: préparation des outils de collecte de données

Cette phase a été consacrée à la préparation des outils de collecte des données. Ainsi, ont été élaborées les instructions pour les opérateurs et le guide pour collecter les données. Un autre guide a été élaboré pour les fonctionnaires publics de Mures, Alba et Suceava, pour les aider à compléter les questionnaires adressés.

Phase 3 : actions terrain et organisation pour collecter les données

Il s'agissait d'identifier et de prendre contact avec les services publics et d'organiser l'enquête. La mission s'est déroulée pendant le mois de décembre 2006. Les opérateurs de l'étude ont eu des entretiens avec les responsables des institutions publiques et avec les fonctionnaires. Ils ont collecté les questionnaires complétés et les ont envoyés au Centre Conseil de L'Université « Petru Maior » de Târgu-Mureș pour l'analyse statistique.

Phase 4: l'analyse statistique et l'élaboration des rapports

Des instruments d'analyse ont été élaborés pour classer les informations dans un répertoire, établir une base de données et réaliser un traitement statistique.

L'enquête a eu comme objectif principal d'obtenir des informations concernant :

- les principaux besoins d'information (les priorités d'information);
- le niveau d'information sur certains aspects liés à l'éducation et à la culture du fonctionnaire public (le retard informationnel, les carences de connaissances et d'informations).

L'étude repose sur plusieurs indicateurs pour évaluer:

- les besoins d'information
- le niveau de connaissances
- les attentes concernant la formation

Afin d'analyser les compétences de communication et les besoins d'information on a fixé les indicateurs suivants:

- Le degré de connaissance du procès et des mécanismes communautaires;
- La compétence et les aptitudes nécessaires à la communication;
- La capacité de communiquer de manière adéquate dans une situation de risque, crise ou conflit;
- La maîtrise des méthodes managériales destinées à faire croître la confiance du groupe dans l'encadrement;
- Le niveau de connaissance de la législation et de la jurisprudence quant à l'utilisation des moyens électroniques de communication;
- L'élaboration d'un plan de marketing pour communiquer, l'analyse sémiologique de la communication;
- L'évaluation des coûts des communications ;
- La participation aux programmes de formation ou aux stages de communication.

LA METHODE D'INVESTIGATION

La technique du sondage utilisée consiste en plusieurs questions fermées, c'est-à-dire offrant une gamme de réponses préétablies. Les réponses, font l'objet d'un enregistrement, qui passe par une étape minutieuse de saisie des résultats et d'un traitement statistique. Les réponses sont codifiées, à chaque choix (*oui, non, parfois, jamais...*), elles correspondent à un item auquel est rattaché un code pour faciliter le traitement. Nos enquêtes se sont déroulées à distance, sous la forme de questionnaires auto administrés et remplis par la personne enquêtée. Les questionnaires ont été retournés systématiquement à nos opérateurs pour éviter le taux faible de retour et pour pouvoir construire un échantillon représentatif.

LE QUESTIONNAIRE

Le questionnaire a été adressé à 500 fonctionnaires publics ayant fait des études universitaires et postuniversitaires dans les départements Alba, Mures et Suceava en garantissant la confidentialité.

A partir :

- des indicateurs d'évaluation ;
- des particularités de la matière proposées par le projet ;
- des groupes –cibles sondés (fonctionnaires publics roumains ayant au moins une diplôme niveau licence)

Les items du questionnaire :

1. Connaissez-vous les 8 étapes de la communication ?
2. Utilisez-vous les mêmes documents pour la communication interne (transversale et verticale) ?
3. Pensez-vous avoir les compétences et les aptitudes nécessaires pour communiquer de manière adéquate?
4. Pensez-vous avoir la capacité de communiquer de manière adéquate dans une situation de risque, crise ou conflit ?
5. Connaissez – vous les méthodes managériales accroître la confiance dans les groupes de travail?
6. Avez-vous déjà analysé du point de vue sémiologique la communication (logo, image, mise en page)?
7. Connaissez-vous la législation et la jurisprudence portant sur l'utilisation des moyens électroniques de communication (fax, Internet, courrier électronique)?
8. Avez-vous déjà estimé les coûts des prestations assurées par les média pour votre institution ?
9. Avez-vous élaboré un plan de marketing pour la communication institutionnelle ?
10. Avez- vous bénéficié d'une formation dans le domaine de la communication ?

Chacun de ces critères est évalué sur une échelle de notation du type de l'échelle de Likert¹ qui attribue une note de 1 à 5 et ensuite pondéré en fonction de son importance respective. Pour réaliser et interpréter le questionnaire d'opinion ont été utilisées des variables sociodémographiques tels que:

- le sexe;
- l'âge;
- les études (2ème et 3ème cycle);
- le milieu résidentiel;
- l'ancienneté dans la fonction publique;
- la fonction occupée;
- la compétence territoriale de l'institution;
- les voyages faits dans les Etats membres de l'Union Européenne;
- le but de ces voyages.

LE GROUPE-CIBLE

L'enquête s'adresse à 500 fonctionnaires publics ayant des études universitaire et postuniversitaires dans les départements Alba², Mures³ et Suceava⁴ – Roumanie.

C. Les résultats.

- a) La maîtrise des processus et des mécanismes de communication est déficitaire.
- seulement 13% des sujets questionnés de la région Alba, 11% de la région de Mures et 21% de Suceava connaissent très bien et bien les étapes de la communication;
 - 61% des sujets questionnés de la région Alba, 66,5 % de la région de Mures et 44% de Suceava connaissent peu et très peu les étapes de la communication. (Fig. 1)

¹ L'échelle de Likert est une échelle ordinale dont les réponses à une question sont rangées par ordre hiérarchique. Le principe pour le répondant est d'indiquer son niveau d'accord à une affirmation.

² AB

³ MS

⁴ SV

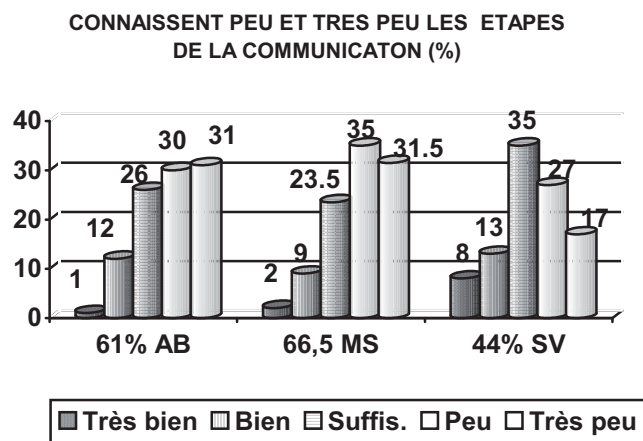


Figure 1

- maximum 32% connaissent très bien et bien les méthodes managériale destinées à faire croître la confiance au sein des groupes de travail ;
- 25% des sujets questionnés de la région Alba, 22,5 % de la région de Mures et 32% de Suceava utilisent les mêmes documents pour la communication interne verticale et transversale. (Fig. 2)

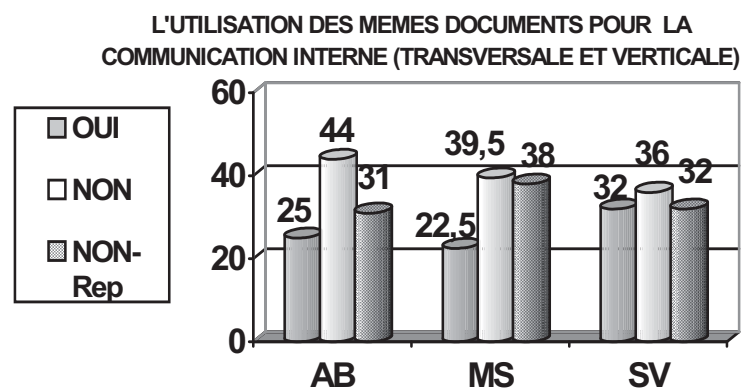


Figure 2

- 11 % des réponses connaissent très bien et maximum 42% des réponses connaissent bien les méthodes managériales destinées à faire croître la confiance au sein des groupes de travail. (Figure 3)

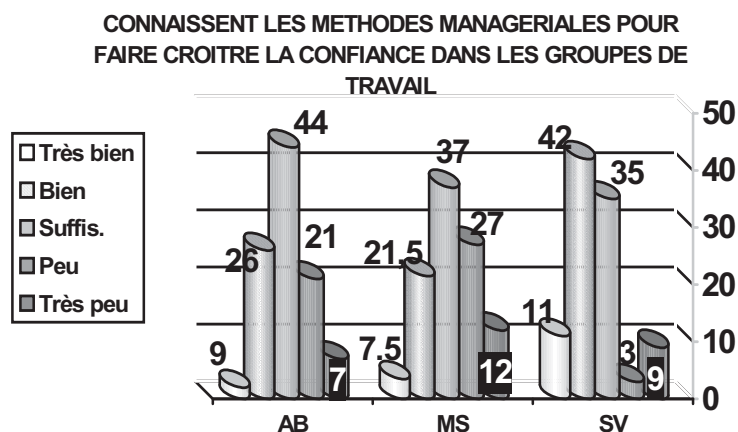


Figure 3

- Au maximum 7,5% des répondants connaissent très bien et maximum 32% connaissent bien la législation et la jurisprudence en matière d'utilisation des moyens électroniques de communication. (Figure 4)

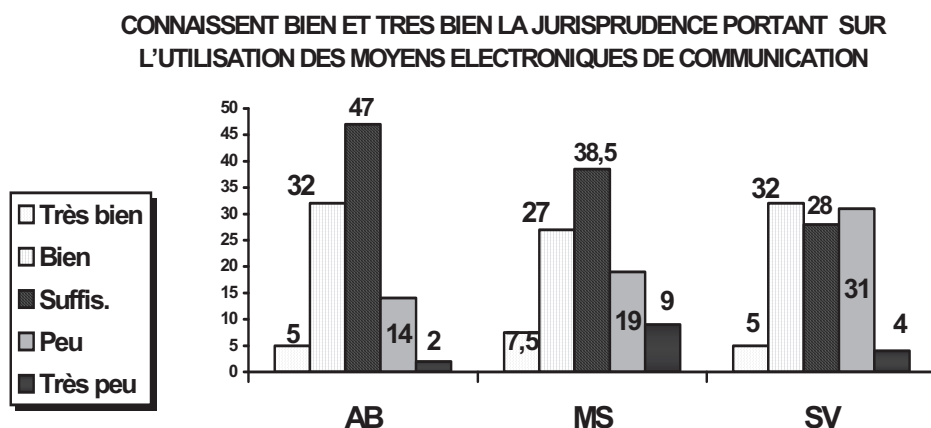


Figure 4

b) L'autoévaluation des compétences et des aptitudes de communication souligne le fait que dans ce domaine aussi il y a un déficit de formation:

- moins de 45,5 % des sujets questionnés considèrent avoir les compétences et les aptitudes suffisantes pour une communication adéquate dans des situations normales et dans des situations de crise ou de conflit.
- 50% des sujets questionnés de la région Alba, 42 % de la région de Mures et 53% de Suceava considèrent avoir une bonne et une très bonne capacité pour une communication adéquate dans des situations normales et dans des situations de crise ou de conflit. (Figure 5)

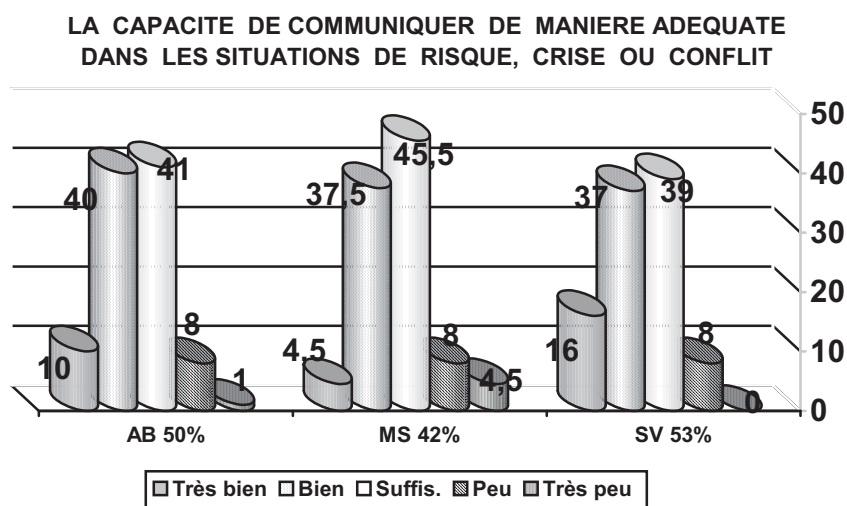


Figure 5

- 46% des sujets questionnés de la région Alba, 39,5 % de la région de Mures et 59% de Suceava considèrent avoir la une bonne et très bonne capacité pour une communication adéquate. (Figure 6)

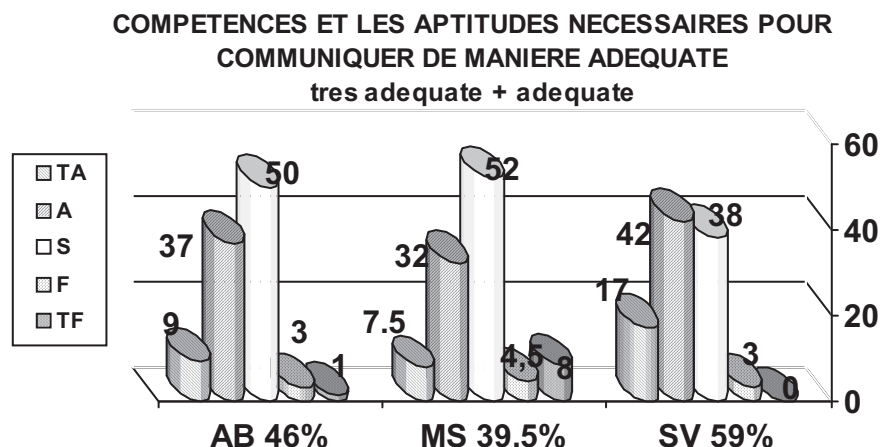


Figure 6

c) L'utilisation de certaines méthodes de communication est insuffisante :

- 42% des sujets questionnés de la région Alba, 43 % de la région de Mures et 19% de Suceava considèrent de n'avoir pas réalisé une analyse sémiologique de la communication interne et externe, mais les non réponses de 13% pour Alba, 20,5% pour Mures et 25% pour Suceava peuvent conduire à l'idée que les concepts de l'analyse sémiologique ne sont pas connus. (Figure 7)

L'ANALYSE SEMIOLOGIQUE DE LA COMMUNICATION (logo, image, mise en page)

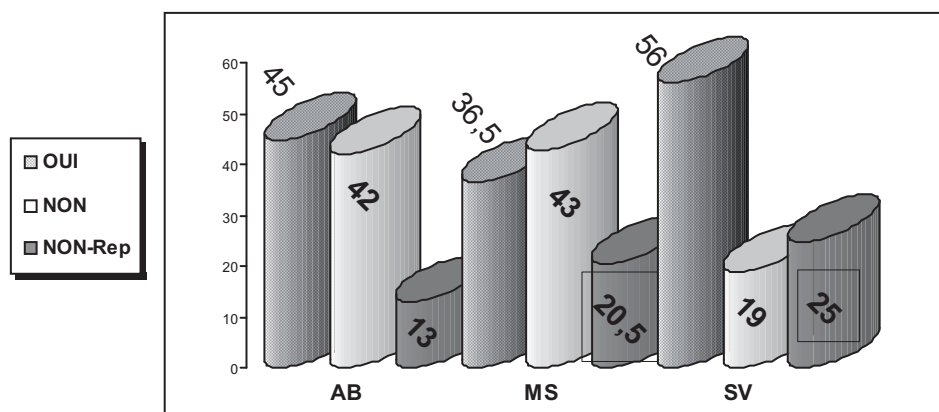


Figure 7

- seulement 11% des sujets questionnés de la région Alba, 16 % de la région de Mures et 16% de Suceava ont connu les coûts des prestations offertes par les média. (Figure 8)
- 89 % des sujets questionnés de la région Alba, 84 % de la région de Mures et 84 % de Suceava ont besoin d'information et de formation dans le domaine des relations publiques concernant les coûts des prestations offertes par les média. (Figure 8)

% ONT ENVISAGE LES COÛTS DES PRESTATIONS ASSUREES PAR LES MEDIA

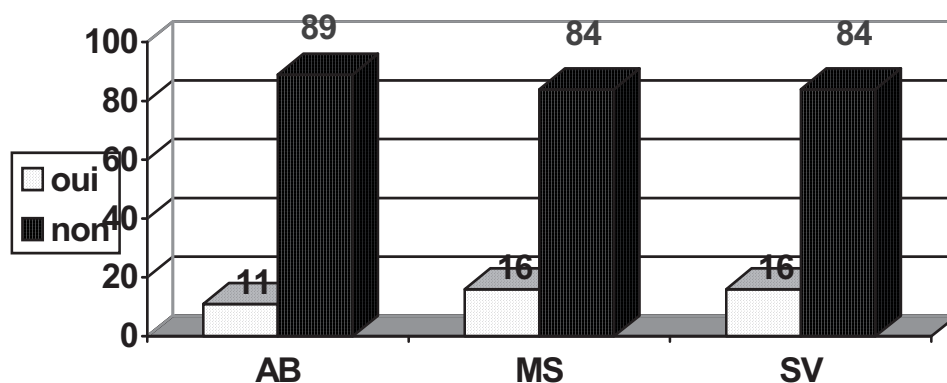


Figure 8

- seulement 4 % des sujets questionnés de la région Alba, 11,5 % de la région de Mures et 11% de Suceava ont élaboré un plan de marketing dans le domaine de la communication. (Figure 9)
- 96% pour Alba, 88,5% pour Mures et 89% pour Suceava ont besoin d'informations et formation dans le domaine de la communication concernant le plan marketing.

% ONT ELABORE UN PLAN DE MARKETING POUR LA COMMUNICATION INSTITUTIONNELLE

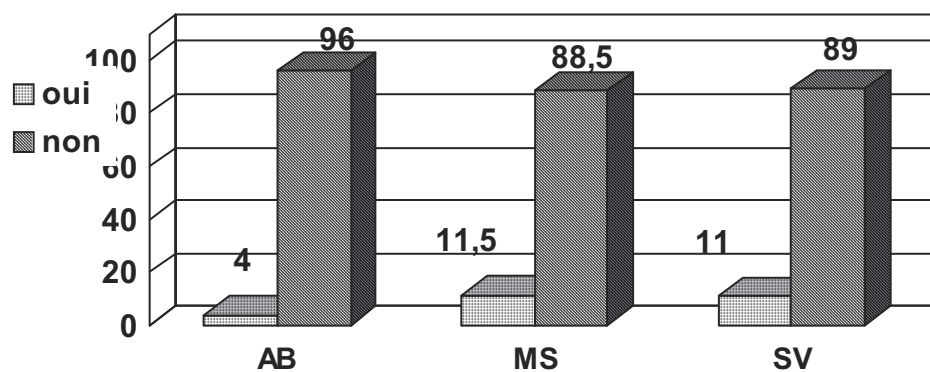


Figure 9

d) Le déficit d'information dans le domaine de la communication est la conséquence de l'absence d'une formation adéquate dans ce domaine:

- seulement 23% des sujets questionnés de la région Alba, 24 % de la région de Mures et 43% de Suceava ont suivi des cours de formation en communication (Figure 10).

% ONT BENEFICIE D'UNE FORMATION DANS LE DOMAINE DE LA COMMUNICATION

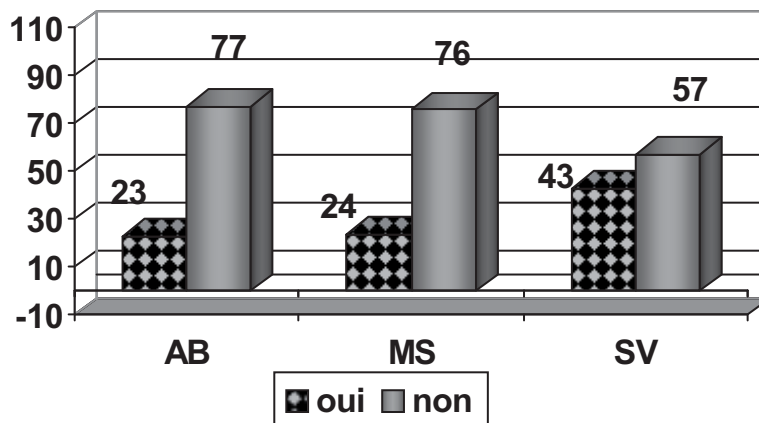


Figure 10

D. Conclusion sur les besoins de formation en communication

Au regard des résultats de l'enquête, les principaux besoins d'information et de formation dans le domaine de la communication sont les suivants :

- acquérir des informations, des connaissances, des savoir faire et des compétences liés au processus de communication, à ses étapes et mécanismes;
- obtenir des informations concernant les méthodes et les techniques modernes de communication;
- s'informer sur les principes, les règles et les méthodes de marketing en communication;
- connaître la législation et la jurisprudence en matière d'utilisation des supports de communication ;
- Suivre des programmes de formation portant sur la culture de la communication, les méthodes de communication dans les situations critiques (risque, crise, conflit).

III. LE MODULE DE FORMATION « COMMUNICATION EUROPEENNE ». PRINCIPES, OBJECTIVES FORMATIVES, STRUCTURE, CONTENU

Connaissant les besoins de formation des groupes cibles et les particularités du contexte, les auteurs ont réalisé un module éducationnel en concordance avec les exigences imposées par la pédagogie moderne, de la formation continue et de la formation des adultes.

La communication se professionnalise. Les organisations recrutent des chargés de communication que l'on retrouve aussi bien dans l'industrie, les agences, les collectivités publiques, les institutions culturelles, les organisations politiques, les services publics, les établissements financiers. Une formation à la communication est pluridisciplinaire. Alliant théorie et pratique elle permet de s'ouvrir de nouveaux horizons d'activité professionnelle, et de prendre de la distance par rapport à un quotidien fait d'urgence. Elle associe une connaissance des fondements de la communication, les théories et les méthodes d'analyse et l'acquisition de savoir-faire, les comportements et les techniques de communication.

Pourquoi ? A qui ? Comment ? Sont les questions fondamentales de la communication par lesquelles un message peut dans les meilleures conditions atteindre ses cibles individuelles et collectives. La communication correspond à des objectifs, des stratégies, des moyens et des techniques.

L'analyse de la communication correspond à plusieurs niveaux d'expertise:

- le contenu et le contenant
- les principes et les techniques de communication.

Les formes de la communication sont multiples, elles reposent sur des connaissances théoriques et des méthodes. La communication apporte des réponses à des situations réelles, très diverses et souvent urgentes. Externe ou interne, écrit ou oral, il n'y a pas un modèle unique de communication, les stratégies de communication demandent l'adaptation des référentiels aux réalités locales. L'efficacité d'une communication repose sur des principes et des techniques déjà testées.

Nous proposons un cours en deux parties :

- les méthodes d'analyse et les approches de la communication
- les techniques de communication.

L'analyse de la communication correspond à la définition des contenus par les apports théoriques de la linguistique, de la sémiologie et de la sémiotique pour l'analyse des signes. Les relations récepteurs-émetteurs font appel à la théorie des systèmes. L'analyse des publics fait appel à la sociologie des organisations. Il s'agit d'expliquer les fondements de la communication externe et de la communication interne. Les techniques de communication présentées en deuxième partie visent l'acquisition de savoir faire pour l'élaboration d'un plan de communication, les relations presse, l'utilisation d'Internet.

Les objectifs visés par les auteurs de cet ouvrage visent à contribuer à améliorer les compétences du fonctionnaire à trois niveaux :

- La connaissance et la compréhension des principes de la communication

- les éléments, mécanismes et les processus de la communication;
- les principaux types de communication ;
- les techniques de communication;
- les objectifs, la mission, le but et la stratégie d'un système de communication.

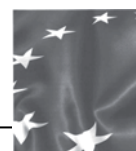
- L'acquisition de compétences techniques

- les fondements d'une communication efficace;
- la gestion du système de communication;
- la communication dans des conditions de conflit ou de crise;
- l'élaboration d'un plan de communication.

- L'acquisition de savoir faire

- l'interprétation et le contrôle des messages;
- la maîtrise et la protection des informations;
- la confiance dans la communication en public;
- la planification et la budgétisation des actions de communication.

Les auteurs ont volontairement mis en avant les connaissances et les savoir faire de communication comme outils d'accompagnement du changement dans les organisations. Il s'agit dans plusieurs domaines de la communication de rendre compte de la complexité des situations qui ne peuvent être traitées d'une manière trop simpliste au risque d'accentuer les conséquences négatives de l'absence de communication. L'articulation entre les pré-requis théoriques, explications pratiques, et les outils de communication fait de cet ouvrage un guide utile pour le fonctionnaire public, au service de l'efficacité de sa communication.



LES AUTEURS

Dr. Michel LABORI (michel.labori@wanadoo.fr)

Est ancien Professeur Jean Monnet.

Agrégé d'histoire, Docteur d'Etat en science économique, Docteur 3^e cycle en aménagement du territoire et en Economie régionale, Professeur honoraire de l'Université de Franche Comté, Spécialiste de la politique de Cohésion. Il est coauteur de plusieurs ouvrages: *L'Europe des Douze, De l'Europe des Quinze à l'Europe continent*, parus à l'éditions Ellipses- Marketing. M. Labori est Président du Mouvement européen Nord.

Dr. Simion COSTEA (simion.costea@gmail.com)

Est maître de conférence (Associate Professor) à l'Université "Petru Maior" de Târgu-Mures, Roumanie, "Professeur Jean Monnet" d'intégration européenne. Il est coordonnateur du Projet Jean Monnet (gérée par l'UE) et membre du Centre Européen d'Excellence Jean Monnet (coordonné par l'Université de Cluj-Napoca). Il est rédacteur en chef de "L'Europe unie" (Paris)-revue française d'études européennes. Il est Docteur en Histoire (2003) et lauréate du Prix de l'Académie Roumaine (2006) pour son oeuvre d'historien de l'intégration européenne. Il a publié 35 études scientifiques, 4 livres et 7 courses universitaires (syllabi), concernant l'histoire de l'intégration européenne et les Relations Internationales. Conseiller au Parlement Européen (depuis décembre 2007-présent).



Les livres publiés sont:

1. Costea, Simion, *România și Proiectul Briand de Uniune Europeană (La Roumanie et le Projet Briand d'UE)*, Târgu-Mures, „Petru Maior” University Publishing House, 2004, 400pages.
2. Costea, Simion, *Ideea europeană și interesele statelor (L'idée européenne et les intérêts des états)*, Cluj-Napoca, Napoca Star Publishing House, 2005, 280pages.
3. Costea, Simion, coordinateur, *For a Stronger and Wider European Union*, Cluj-Napoca, Napoca Star Publishing House, 2005, 220pages.
4. Costea, Simion et Costea, Maria (coordinateurs), *Integrarea Romaniei in Uniunea Europeana: provocari si perspective (L'intégration de la Roumanie dans l'UE: défis et perspectives)*, Iasi, L'Institut Européen, 2007, 300pages.

Dr. Mukwabuhika Placide MABAKA

Professeur de Droit Public à l'Institut Catholique de Lille – Faculté Libre de Droit
Directeur du Centre de Recherche sur les Relations entre le Risque et le Droit (C3RD).

Principales publications:

- *Problèmes et perspectives constitutionnels du processus de l'intégration européenne – Aspects nationaux et européens*, version remaniée de la thèse de doctorat, Editions Ant. N. Sakkoulas, Athènes et Bruylant, Bruxelles, coll. « Bibliothèque Européenne. Droit Constitutionnel – Science Politique », Athènes, Bruxelles, 2006, 623 p.



- « L'Incorporation de la Convention européenne des droits de l'Homme dans l'ordre juridique britannique », *Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme*, n° 41, 1^{er} trimestre 2000, pp. 11-42 et *Revue Européenne de Droit Public*, vol. 12, n° 1, printemps 2000, pp. 77-110.

- « Suprématie de la Constitution et Primauté du droit européen : mariage impossible ? », *Revue de la Recherche Juridique – Droit Prospectif*, 2001-2, pp. 691-721.

Dr. Bruno GUERMONPREZ

Enseignant-chercheur-ISA LILLE

D.E.A. d'Economie et sociologie rurales (PARIS X/Sciences Po)

Domaine d'expertise : en filières de productions animales, politiques agricoles et organisations professionnelles agricoles, afin de mener à bien des activités d'enseignement, de consultation et de recherche. Coordination d'un Module Européen sur les politiques agricoles et rurales avec 7 autres universités européennes. Missions à l'étranger : USA, Chine, Roumanie (3 à 4 missions par an), Liban (2 missions), Congo : (4 missions).

Dr. Boris GRESILLON

Maître de conférences en géographie à l'Université de Provence Chercheur au laboratoire CNRS-Telemme (Temps, Espaces, Langages, Europe Méridionale, Méditerranée)

Sujet de thèse: "*Berlin métropole culturelle – essai géographique*". Livre publiée *Berlin métropole culturelle*, Paris, Ed. Belin, coll. "Mappemonde", (2002)

Responsable du DEUG de Géographie; Responsable du programme Erasmus Aix-Tübingen (Allemagne)

Responsable pédagogique des étudiants en M1 du Master Etudes européennes

Participation aux programmes collectifs et groupes de recherche :

- "Dynamique des territoires métropolitains en Méditerranée"

- "Villes en mouvement ou la production de nouvelles centralités urbaines et compétences citoyennes" et "Territoires, pouvoirs, institutions".



Florent VANREMORTERE

-ancien maître de conférences à l'I.E.P. de Lille

Dr. Liviu MARIAN

Est Recteur et professeur universitaire à l'Université "Petru Maior" de Târgu-Mures, titulaire des disciplines de Management Stratégique, Management des Projets, Entreprenariat, auteur unique de 3 livres, collaborateur pour 7 livres, ayant plus de 30 ouvrages scientifiques publiés dans des revues de spécialité. Manager de projet dans 2 projets ERASMUS, 5 projets PHARE, 5 projets CEEEX et CNCISIS.

Informations supplémentaires sur www.upm.ro/conducere ou directement à l'adresse liviu.marian@yahoo.com.



Dr. Sorin FRUNZEVERDE

– député au Parlement Européen, Vice-président Sous-commission „Sécurité et défense”, Membre dans le Commission des Affaires étrangères, président de la Délégation roumaine dans le Groupe du Parti populaire européen (Démocrates-chrétiens) et des Démocrates européens. Ancien Ministre de la défense nationale (mars - décembre 2000 et 2006-2007), ancien président de l'Autorité nationale pour le tourisme (1998-2000), ancien ministre du tourisme (avril - décembre 1998), ancien ministre de l'environnement, des eaux et des forêts (décembre 1997 - février



1998). Président du Conseil départemental de Caraş-Severin (1996-1997, 2004-2006, juin2008-). Président de la section départementale de Caraş-Severin du Parti démocrate (depuis 1992) et vice-président du Parti démocrate, Roumanie, département des relations internationales (depuis 2000). Doctor en sciences militaires (avec la mention "magna cum laude") - Université nationale de défense (2004). Doctorat de gestion - Universitatea de Vest, Timișoara (2000). Ingénieur diplômé de l'Institut polytechnique de Bucarest (1985).

Dr. Theodor STOLOJAN

Est député au Parlement Européen (Groupe du PPE-DE), ancien premier ministre de la Roumanie, Professeur.

Diplôme d'économie (1966) et Doctorat d'économie. Professeur - Université de Transylvanie, Braşov, Roumanie (depuis 2002). Conseiller présidentiel - Présidence de la Roumanie (2004 - 2006). Ancien Économiste et économiste principal - Banque mondiale, Washington D.C., États-Unis (décembre 1992 - 1998). Ancien Premier ministre - gouvernement roumain (1991 - 1992), ancien Ministre des finances, Bucarest (1990 - 1991).

Premier vice-président du Parti démocrate libéral (depuis 2008); ancien président du Parti libéral démocrate (2006 - 2007); ancien président du Parti national libéral (2002 - 2004). Depuis décembre 2007 il est député au Parlement Européen, Groupe du Parti populaire européen (Démocrates-chrétiens) et des Démocrates européens, membre dans le Commission des budgets.



Dr. Andreea VASS

Est chercheur à l'Institut d'Economie Nationale de l'Académie Roumaine et collaboratrice de l'Académie des Etudes Economiques. Ancien conseiller dans l'Administration Présidentielle de la Roumanie (Janvier 2005-Juillet 2007) et conseiller au Parlement Européen (depuis décembre 2007-présent).



Dr. Lucretia DOGARU

Est Maître de conférences et docteur en Droit ; est titulaire dans les disciplines du Droit de l'environnement et dans la Théorie Générale du Droit à l'Université « Petru Maior », Faculté de Sciences Economiques, Juridiques et Administratives, Târgu-Mureş, Roumanie ; vice doyenne dans la période 2004-2008, elle a publiée plusieurs études dans le domaine de spécialité dans des publications internes et internationales. Comme auteur et co-auteur, elle a publiée 5 livres de spécialité et plusieurs cursus universitaires.



Dr. Flore POP

Est docteur en droit à l'Université de Paris, Maître de Conférences à la Faculté des Sciences Politiques, Administratives et de la Communication de l'Université "Babeş-Bolyai" (Cluj-Napoca, Roumanie), auteur, entre autres, des ouvrages: "La Roumanie: les mécanismes juridiques de la transition", "L'expérience roumaine de la transition", "Introduction au droit des organisations économiques intergouvernementales", "L'Union Européenne: droit, mécanismes et institutions communautaires".



Dr. Cristina-Maria DOGOT

Est lecteur à Université de Oradea, Faculté d'Histoire, Géographie et Relations Internationales, titulaire des cours dans le domaine de l'histoire de la construction européenne et les institutions européennes. Docteur en Histoire à Cluj-Napoca et en Sciences Politiques à Marne la Vallée (cotutelle). Collaboratrice de la revue *Cultura*.

**Emilia Lucia CATANA**

Est chargé de cours (lecteur universitaire), candidat au doctorat.

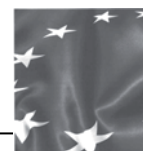
Elle est licencié en droit, études de master *Management du secteur publique*, candidat au doctorat au Sciences Administratives dans l'Ecole Nationale d'Etudes Politiques et Administratives Bucarest, membre de l'Institut National des Sciences Administratives de Roumanie "Paul Negulescu"; chargé de cours à la Faculté de Droit dans l'Université „Dimitrie Cantemir” de Târgu Mureş, titulaire des disciplines "Droit Administratif" et "Droit communautaire européen".



Georgeta BOARESCU (1962) diplômée de la spécialisation Psychologie – Pédagogie, au présent doctorante, psychologue spécialisée en psychologie éducationnelle et coordinatrice du Centre Conseil de l'Université « Petru Maior » de Târgu-Mureş – Roumanie; professeur associée de l'Université d'Art Théâtrales, chargée des cours en pédagogie, psychologie et didactique; a publié plusieurs études de spécialité dans les domaines: psychologie, management de la carrière et des ressources humaines. Informations supplémentaires sur http://www.upm.ro/career_center/index.htm ou directement à l'adresse geta@upm.ro.

**Dragoş CIOBANU**

Est juriste, licencié en histoire et anglais à l'Université "Petru Maior" de Târgu-Mureş, vice-président du Mouvement Européen Mureş – Roumanie et conseiller au Parlement Européen.



SOMMAIRE

EDITORIAL.....	1
Dr. Michel LABORI	
LA PREMIÈRE PARTIE	
L'ÉLARGISSEMENT DE L'UE ET SES IMPLICATIONS GÉOPOLITIQUES ET ÉCONOMIQUES	
Berlin en Allemagne, Berlin en Europe. Un approche géopolitique.....	2
Dr. Boris GRÉSILLON	
L'assistance économique étrangère et le debut des negociations pour l'integration européenne de la Roumanie. Une breve esquisse historique sur la decennie 1990-2000	6
Dr. Flore POP	
LA DEUXIÈME PARTIE	
DES ÉVOLUTIONS ÉCONOMIQUES ACTUELLES DANS L'EUROPE : MONDIALISATION, PAC ET DÉVELOPPEMENT RURALE, DÉVELOPPEMENT DURABLE ET ENVIRONNEMENT	
La mondialisation de l'économie et l'Union Européenne	11
Florent VANREMORTERE	
Une breve histoire de la politique agricole commune : outil efficace de la construction d'une agriculture européenne	15
Dr. Bruno GUERMONPREZ	
La politique européenne de développement rural.....	18
Dr. Michel LABORI	
Considerations concerning the concept of sustainable development	24
Dr. Lucreția DOGARU	
La dimension juridique de la protection de l'environnement à niveau international.....	26
Dr. Lucreția DOGARU	
LA TROISIÈME PARTIE	
ASPECTS DE LA GOUVERNANCE DE L'UE : GOUVERNEMENT ÉLECTRONIQUE, LOBBY, SUBSIDIARITE	
Des considérations concernant le gouvernement électronique (<i>e-Gouvernement</i>) dans l'Union Européenne et les états membres	31
Emilia Lucia CĂTANĂ	
Lobbying in European Union	37
Dr. Andreea VASS	
Répartition des compétences et Liberté des Etats membres au sein de l'Union Européenne	44
Dr Placide M. MABAKA	
Les régions, un concept moderne d'organisation dans l'Union Européenne	54
Dr. Simion COSTEA, Dr. Cristina DOGOT	
LA QUATRIÈME PARTIE	
LES DEFIS DU XXI SIECLE : LA SECURITE ET L'ENERGIE	
Le sommet de l'OTAN a Bucarest (avril 2008).....	62
Dragoș CIOBANU	
For a Europe of Results in the Field of Security	65
Dr. Sorin FRUNZEVERDE	
For a New European Energy Policy	67
Dr. Theodor STOLOJAN	
Les Balkans et l'Europe	69
Dr. Cristina-Maria DOGOT	
LA CINQUIÈME PARTIE	
ÉDUCATION EUROPÉENNE	
La communication dans l'espace européen – module éducationnel pour les fonctionnaires publics	75
Dr. Liviu MARIAN, Georgeta BOARESCU	
LES AUTHORS	85

„L'Europe Unie“ est une revue française
d'études européennes, semestrielle, éditée par
Mouvement Européen du Nord (Lille),
l'Association «Confrontations» (Paris),
Université „Petru Maior“ (Târgu-Mureş)
Université Catholique de Lille



Confrontations
Association d'Intellectuels Chrétiens



Directeur de la publication :

Dr. Michel LABORI – Docteur d'Etat en science économique et Agrégé d'histoire, ancien Professeur Jean Monnet, Université de Besançon (France)

Editeur : EBC/Prodifmultimedia Paris 2008

Rédacteur en chef :

Dr. Simion COSTEA – professeur Jean Monnet à l'Université « Petru Maior » de Târgu-Mureş et conseiller au Parlement Européen

Comité de rédaction :

Dr. Placide MABAKA – professeur de Droit Public à l'Institut Catholique de Lille

Dr. Bruno GUERMONPREZ – Enseignant-chercheur ISA Lille

Florent VANREMORTERE – ancien maître de conférences à l'I.E.P. de Lille

Dr. Boris GRÉSILLON – Maître de conférences en géographie à l'Université de Provence

Dr. Sorin FRUNZEVERDE – député au Parlement Européen, ancien ministre de la Défense

Dr. Theodor STOLOJAN – député au Parlement Européen, ancien premier ministre

Dr. Andreea VASS – conseiller au Parlement Européen et chercheur scientifique

Dr. Flore POP – maître de conférence à l'Université « Babeş-Bolyai » de Cluj-Napoca

Dr. Lucretia DOGARU – maître de conférence à l'Université « Petru Maior » de Târgu-Mureş

Dr. Cristina DOGOT – chargé de cours à l'Université de Oradea

Georgeta BOARESCU – l'Université « Petru Maior » de Târgu-Mureş

Emilia Lucia CĂTANĂ – chargé de cours à l'Université « Dimitrie Cantemir » de Târgu-Mureş

Dragoş CIOBANU – conseiller au Parlement Européen

Conseil scientifique :

Dr. Michel LABORI – ancien Professeur Jean Monnet, Université de Besançon (France)

Dr. Didier BLANC – vice-doyen, Faculte de Droit, Université de Versailles-Saint-Quentin

Dr. Beatrice BOISSARD – maître de conférence à l'Université de Versailles-Saint-Quentin

Dr. Placide MABAKA – professeur à l'Institut Catholique de Lille

Dr. Cristina DOGOT – chargé de cours à l'Université de Oradea

Dr. Liviu MARIAN – recteur de l'Université « Petru Maior » de Târgu-Mureş

Dr. Simion COSTEA – professeur Jean Monnet à l'Université « Petru Maior » de Târgu-Mureş

ISSN: 0248-2851

EAN: 99782749700519



Prix : 4 €