

EDITORIAL

Actuellement, l'Europe semble ne progresser ou ne pas progresser qu'au rythme de ses sommets. Le dernier en date, celui de Nice a été ainsi jugé avec une grande sévérité et la presse internationale n'a pas mâché ses mots : "un petit traité pour une grande Europe", "le triomphe des intérêts nationaux", "l'arithmétique des Etats l'emportant sur l'ambition européenne" sont parmi les brocards les plus envoyés. La principale avancée est que le processus d'élargissement ne sera pas freiné. Une prochaine lettre Jean Monnet reviendra sur les problèmes économiques et sociaux posés par ce processus. Pour le reste, rien d'important encore n'a été dit sur l'Europe sociale, mais cette dernière est elle réellement l'arlésienne dont on parle si souvent ? L'article de P. Maillet rappelle ici opportunément la variété des politiques sociales européennes ; si un dénominateur commun existe, le fameux modèle social européen, cette diversité est la source de son renouvellement et il n'y a pas lieu de rechercher à tout prix l'harmonisation des règles sociales. On a par contre beaucoup parlé des institutions, mais peu avancé. Le compromis qui a été adopté sur ce point laisse perplexe sur la capacité de l'Union Européenne à prendre des décisions, à quinze et plus encore à une vingtaine ou, à terme, à vingt-sept : la taille de la Commission restera bien trop grande, aucune avancée significative n'a été réalisée en matière de vote à la majorité qualifiée et la réduction programmée du poids des petits pays est source d'inquiétude.

Bref le chantier n'est pas terminé. L'article d'O. Lluansi propose donc de poser autrement les questions de la réforme des institutions et souligne le décalage récurrent entre la réflexion des spécialistes et celle des citoyens. La Construction européenne est pourtant présente dans la vie des acteurs, au quotidien. Deux autres problèmes sont traités par cette lettre. La politique monétaire de la Banque Centrale est contestée, tant au sein de l'Union européenne, qu'à l'extérieur où on souligne les effets récessifs à l'échelle mondiale d'une politique par trop restrictive. L'article de Ph. Rollet précise les origines de ce biais restrictif. Enfin, l'article de S. Dormard examine une politique importante pour notre région Nord-Pas-de-Calais : la politique régionale européenne a été modifiée et l'article en présente les principales conséquences.

Philippe Rollet
Directeur du Pôle
Jean Monnet

Politique sociale et progrès sociétal en Europe : une bénéfique diversité

Pierre Maillet

*Professeur émérite de sciences
économiques à l'Université de Lille I.
Directeur général honoraire
des Communautés européennes.*

On qualifie souvent la politique sociale d'arlésienne de l'Union européenne, à côté d'autres brillants sujets comme la politique étrangère commune : on en parle beaucoup et depuis longtemps, on ne les voit guère se manifester sur la scène. Où sont en effet les réalisations véritablement européennes dans des domaines aussi cruciaux que la réforme de l'Etat-providence (avec ses volets santé ou retraites), que la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, que l'organisation de la formation et de l'éducation, que la politique familiale ?

A ce prétendu constat de carence, après un demi-siècle d'annonce d'ambitions renouvelées, certains répondent qu'il s'agit d'un procès fort injuste : regardons en effet la vaste palette des décisions qui ont été prises pour améliorer les conditions de travail et la protection des travailleurs, l'adoption de la Charte sociale européenne dès 1961, puis la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs en 1989, la mise en œuvre du Fonds social, qui vise (art. 146, ex. 123) à promouvoir la mobilité géographique et professionnelle et à faciliter

... suite en page 2

...Politique sociale et progrès sociétal en Europe : une bénéfique diversité... suite

l'adaptation aux mutations industrielles et à l'évolution des systèmes de production. Alors, verre à moitié vide ou à moitié plein ? Qui exagère ?

Des conceptions divergentes de la politique sociale.

Le désaccord tient largement au fait que les uns et les autres ne se réfèrent pas au même verre, ne donnent pas le même contenu au concept de politique sociale. Les seconds se réfèrent notamment aux réalisations qui étaient prévues à l'ancien art. 118 (devenu élargi, 137) et qui concernaient notamment l'amélioration du milieu et des conditions de travail, l'information et la consultation des travailleurs, l'égalité entre hommes et femmes ; il s'agit en quelque sorte d'un concept restreint de politique sociale, axée sur la vie du travailleur dans l'entreprise et sur le marché du travail. Par contre, les premiers donnent au terme de politique sociale un contenu beaucoup plus ample, qui justifierait plutôt le terme de politique sociétale ; ce contenu a eu d'ailleurs tendance à s'élargir au cours des dernières décennies dans la plupart des pays membres et cet élargissement se reflète notamment dans l'apparition, dans les traités européens de perspectives nouvelles, telles que l'objectif de cohésion économique et sociale (idée de rattrapage régional) dans l'Acte unique de 1986 (titre XVII du traité de Maastricht), la notion de dialogue social, ainsi que le chapitre sur l'éducation et la formation professionnelle dans le traité de Maastricht.

On comprend ainsi que, suivant ce dont on parle, puissent se dégager des impressions contradictoires de notables résultats ou de modestes réalisations. Si l'on englobe les aspects sociétaux dans le terme de politique sociale, on peut alors se poser deux questions : pourquoi la progression a-t-elle été ici plus lente qu'en matière économique, puis, sur la base des réponses à cette question : quelles perspectives peut-on envisager pour les prochaines années ?

Face aux spectaculaires réalisations économiques - achèvement quasi complet du grand marché intérieur, mise en place de l'union monétaire et de l'Euro, net progrès sur la coordination de la politique macro-économique - le volet social de la construction européenne manifeste indiscutablement un retard. Pourquoi ce décalage, que n'explique nullement une insuffi-

fisance des traités ? Trois grandes explications apparaissent. Tout d'abord, l'élément fondamental se trouve dans l'existence dans le domaine économique d'un corpus structuré de réflexions et de conclusions assez largement accepté et menant à des conditions ferme sur les progrès nécessaires alors qu'il est absent dans le domaine social où ce sont des motivations dispersées d'ordre psychologique, sociologique ou politique qui vont sous-tendre préoccupations et actions. Puis, la prise en compte de la subsidiarité et le respect voulu de la diversité sont particulièrement contraignants dans le domaine social.

La politique sociale, émanation d'un projet de société.

De la première observation résulte que la politique sociale en Europe - au sens large du terme - ne peut être que l'émanation d'un projet de société : elle va surgir dans les divers pays européens tant du besoin d'apporter des corrections à certaines conséquences fâcheuses de l'organisation économique que du désir d'atteindre des objectifs complémentaires non visés par l'économie.

Les imperfections relevées de l'économie de marché sont nombreuses : citons notamment les biais des prix dans leur rôle d'orienteurs (omission des effets externes) de décisions, l'insuffisante stimulation de l'égalisation spatiale des niveaux de développement, l'insuffisante prise en compte des effets temporairement fâcheux des phénomènes d'innovation (notion de rythme souhaitable des transformations) et de la coexistence de groupes gagnants et de groupes perdants (pouvant justifier des procédures de dédommagement), enfin le caractère jugé inacceptable de la répartition des revenus qu'elle engendre spontanément. Le fonctionnement du marché fait ainsi apparaître le besoin d'interventions publiques correctrices, qu'on appellera politique sociale au sens classique et étroit du mot.

Mais l'insatisfaction face à celui-ci peut aller plus loin. Ainsi considère-t-on (à tort ou à raison) qu'il n'est pas en mesure d'apporter tout seul une réponse pleinement satisfaisante aux besoins d'éducation, de recherche scientifique, de santé, de culture. Plus loin encore, sa logique - qui est celle de la

concurrence, favorable à l'innovation - peut être en contradiction avec l'aspiration à une société pacifique où s'exprime une certaine solidarité entre citoyens.

Enfin des objectifs politiques tels que l'indépendance nationale ou la prise en compte de l'intérêt des générations futures (notion de développement durable) sont par nature en dehors des préoccupations du marché. Or, tous ces éléments sont des pièces maîtresses d'un projet de société.

C'est ce contenu plus large que visent en fait beaucoup des positions exprimées en faveur d'une politique sociale européenne : pour être précis, on devrait donc plutôt parler d'une politique sociétale, dont le fondement logique est une certaine conception de la dialectique entre la personne et la société.

Un modèle social européen, mais une grande diversité des pratiques

Dans chaque pays européen apparaissent toutes les préoccupations énumérées ci-dessus, et l'impression générale est nette : il y a un "modèle social" européen qui tranche avec celui des autres pays de l'OCDE. Diverses composantes de la politique sociale sont concrétisées avec une ampleur et selon des modalités fort variables d'un pays à l'autre. Ainsi un système de sécurité sociale s'observe partout, mais ses diverses composantes (santé, prestations familiales, retraites, prestations de chômage) tiennent des places relatives assez différentes. De même un système d'enseignement à financement public majoritaire existe presque partout, mais les compétences peuvent être très centralisées, par exemple au profit des Länder en Allemagne. Enfin, un système de participation des salariés aux décisions managériales dans les grandes entreprises fonctionne depuis longtemps en Allemagne (la Mitbestimmung) alors qu'un refus viscéral d'un tel système est manifesté par les entreprises d'autres pays.

Cette variété a une double origine. D'un côté l'importance relative accordée aux diverses interventions publiques reflète l'écart d'importance attribuée aux divers éléments fondamentaux de la vie en société (le projet sociétal) : ainsi, par exemple, certains pays accordent une grande place à l'évolution démographique du pays alors que d'autres considèrent qu'il s'agit là d'un

domaine qui doit rester privé. D'autre part, le même objectif général peut être visé à l'aide de modalités assez variées.

Le constat de cette variété nous mène alors à la question suivante : peut-on conserver cette diversité ou doit-on au contraire pousser systématiquement à un rapprochement entre pays dont l'étape ultime serait caractérisée par une profonde politique sociale commune ? L'argument d'analogie – il y a une Europe économique, il doit y avoir une Europe sociale – ne constitue nullement une justification solide d'une réponse : il faut donc approfondir la réflexion.

Indiscutablement, les Européens ont beaucoup en commun dans leur vision de la société.

- le respect fondamental de la personne humaine, de toute personne quelle qu'elle soit : tous les êtres ont a priori une égale valeur ;
- l'aspiration à une vie en société organisée pour favoriser l'épanouissement de chacun et faire fonctionner la solidarité entre tous. A ce noyau commun s'ajoute une aspiration profonde à une perpétuelle évolution, stimulée par le dynamisme de chacun, et visant à une amélioration constante des conditions de vie de l'ensemble.

Une nécessaire et bénéfique diversité.

Pourquoi maintenir alors la diversité évoquée plus haut ? Il y a 20 ou 30 ans, sous la double stimulation de la création d'une économie européenne unifiée et de la mise en œuvre de cette commune pensée éthique européenne, la vision générale était en faveur de l'harmonisation des règles sociale ; si celle-ci ne s'est pas plus concrétisée, c'est parce que les uns (les syndicats de travailleurs) demandaient une harmonisation vers le haut (généralisation des réglementations, alignement sur les financements publics de protection sociale les plus élevés) alors que d'autres (les porte-parole des entreprises) réclamaient une harmonisation très limitée et plutôt vers le bas (atténuation des réglementations et des financements publics) : de cette contradiction profonde ne pouvait sortir qu'un approximatif statu quo – ou l'adoption solennelle de règles pratiquement déjà en vigueur partout. Aujourd'hui, la situation est nettement différente. Dans tous les pays membres, il y a actuellement un large accord pour estimer que le modèle social sur lequel l'Europe a vécu depuis un demi-siècle n'est plus adapté

et doit être profondément modifié. La philosophie de l'Etat providence et de l'intervention sociale de l'Etat, sous-jacente aux réalisations du dernier demi-siècle en Europe, est profondément remise en cause, mais souvent avec des raisonnements qui, partant de prémisses identiques, parviennent à des conclusions opposées. Ainsi, il y a un large accord pour estimer que, avec le niveau de développement atteint aujourd'hui, les objectifs et les formes de protection sociale et des services collectifs sont à réexaminer. Mais les uns concluent que le revenu individuel est suffisamment élevé pour qu'on puisse confier à chacun le soin de l'utiliser pour organiser à sa guise sa protection, par des initiatives individuelles (telles que la création d'entreprises) donnant libre jeu à son dynamisme et son imagination créative : la protection collectivement organisée constituant un indispensable filet de sécurité doit se limiter aux cas extrêmes, et surtout ne pas couvrir toute la population. Les autres, à l'inverse, estiment que le revenu moyen est devenu suffisant pour financer à la fois un substantiel volume de dépenses respectant totalement les choix individuels et permettant l'expression d'un dynamisme créateur et une contribution appréciable à des mécanismes collectifs de solidarité.

Alors, si l'accord est général sur l'urgente nécessité de remanier en profondeur le

modèle social européen, par contre il s'évalue lorsqu'on cherche à définir très concrètement ce qui doit le remplacer : chaque pays ressent vivement des imperfections, mais ce ne sont pas partout les mêmes, et surtout il n'envisage pas les aménagements de la même façon, parce que les fondements psychologiques, sociologiques, culturels sur lesquels il bâtit ne sont pas identiques. La pression en faveur du maintien de la diversité est forte.

Certes, à terme, (sous l'influence de la concurrence extérieure, des déplacements de travailleurs et de population à l'intérieur de l'Europe, du développement des partenariats entre entreprises de divers pays, enfin de l'aspiration à l'union de l'Europe), il est vraisemblable qu'on s'acheminera vers des modèles sociétaux présentant d'assez fortes analogies : mais ce ne peut être qu'à l'issue d'un ample tâtonnement dans la définition de ce modèle, qui ne peut qu'être favorisé par l'exploration, dans les divers pays, de formules variées. Diversité, non pas pour se faire concurrence et s'opposer, mais pour expérimenter, la comparaison méthodique de ces expériences pouvant fournir des enseignements bénéfiques à chacun. Et donc, non pas maintien statique d'une diversité existante, mais acceptation d'une diversité évolutive dans l'expérimentation en vue de préparer la société européenne de demain.

La priorité des objectifs de la Banque Centrale Européenne est-elle encore la bonne ?

Philippe ROLLET



Les réticences très fortes manifestées par la BCE à s'engager dans une politique de baisse des taux d'intérêt conduisent à s'interroger sur ses objectifs. Deux problèmes sont soulevés.

Le premier provient du fait que les textes imposent une hiérarchie définitive des objectifs de politique économique : la lutte contre l'inflation est l'objectif prioritaire, les autres objectifs – croissance, emploi – viennent en second rang et pour autant qu'ils ne sont pas en contradiction avec la recherche de la stabilité des prix. La hiérarchie est

chose normale, son caractère définitif, qui ne peut être remis en cause que par modification du Traité, peut poser davantage de problèmes. Ce choix du Traité de Maastricht a largement été dépendant des conditions de l'époque. Le taux d'inflation était très élevé dans la plupart des pays de la Communauté européenne, avec les effets pervers que l'on connaît bien. Mais, maintenant le contexte économique a complètement changé ; l'inflation est faible et on peut donc s'interroger sur l'adaptation à la situation actuelle de principes de politique économiques définis dans un contexte

...La priorité des objectifs de la Banque Centrale Européenne est-elle encore la bonne ?... suite

économique tout à fait autre. La hiérarchie des objectifs de politique économique n'a plus de raisons d'être la même et on peut alors regretter le carcan imposé à la politique économique européenne. Le regret est d'autant plus fort que d'autres choix étaient possibles comme le montre l'expérience américaine. Dans les missions données à la Réserve Fédérale des USA, le plein emploi, la stabilité des prix, la modération des taux d'intérêt dans le long terme sont mis a priori sur le même plan et leur hiérarchie peut donc changer en fonction des circonstances économiques ; le résultat c'est une plus grande souplesse et un plus grand pragmatisme dans la mise en oeuvre de la politique monétaire. Les décisions de monsieur Greenspan montrent fort bien que ses préoccupations ne sont pas seulement la lutte contre l'inflation. On pourrait objecter que logiquement, dès lors que l'inflation est faible, les autres objectifs de politique économique peuvent être de nouveau remis en avant. C'est sans doute l'esprit du Traité. Il

demeure qu'un biais important subsiste. Les banquiers centraux sont généralement choisis pour leur conservatisme et pour leur aversion envers l'inflation, bien supérieure à la moyenne de la population. Ils sont donc naturellement enclins à adopter des politiques plus restrictives qu'il ne serait sans doute nécessaire.

Ensuite, on doit s'interroger sur la cible d'inflation retenue par la banque centrale européenne. L'objectif est celui de la stabilité des prix et, compte tenu des erreurs de mesure d'inflation, la norme de 2% a été retenue de préférence à une norme de 0%. Si une inflation trop forte a des conséquences économiques néfastes, il n'est pas certain du tout qu'une inflation faible (disons 2, 3, ou 4 points par exemple) ne présente pas certains avantages. L'inflation n'a pas qu'une origine monétaire et les hausses de prix sont aussi un moyen pour les entreprises de s'adapter aux modifications de leur environnement : les répercussions des hausses des prix des matières premières

sont différentes selon les secteurs, les disparités sectorielles de productivité sont elles aussi assez marquées (des augmentations de salaires plus homogènes se traduisent alors par une inflation de productivité), les variations de prix permettent des ajustements de salaires réels moins perturbateurs et plus faciles à mettre en oeuvre que des ajustements de salaires nominaux. Si ces arguments sont justes, on peut considérer qu'une cible de 2% conduit sans doute à des mesures de politique monétaire bien plus restrictives qu'il ne serait nécessaire et a pour inconvénient de ne pas permettre à une inflation basse de jouer son rôle régulateur du système économique.

Que conclure et que faire ? La philosophie de la politique monétaire de la zone euro peut sembler trop restrictive. Il est difficile de revenir pour l'instant sur la hiérarchie des objectifs. La définition de la cible d'inflation est toutefois du ressort de la seule BCE et on peut imaginer que celle-ci adopte des objectifs moins rigides.

La réforme des institutions européennes

Olivier LLUANSI

auteur " Du projet européen " aux Editions L'Harmattan (2000), membre du Cabinet d'Edith Cresson de 1997 à 1999, actuellement Directeur général adjoint du Conseil régional.



est dans cette asymétrie qu'[Habermas] situe la source du déficit démocratique. Si l'économie est devenue européenne, la démocratie demeure nationale."

Mario Telò ¹

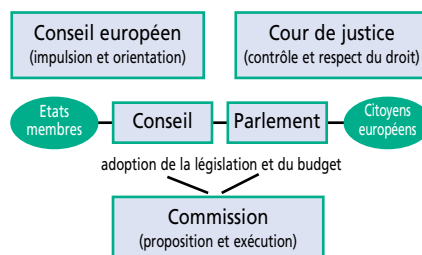
La Conférence intergouvernementale prévue par le Traité d'Amsterdam pour permettre la réforme des institutions européennes s'est achevée en décembre 2000. A l'ordre du jour : la réduction du nombre de Commissaires, la re-pondération des votes au Conseil, l'extension de la majorité qualifiée. Hélas, ce débat est devenu un débat de spécialistes. Perdus dans la complexité de la négociation qu'ils ont eux-mêmes créée, ils ne perçoivent plus le véritable enjeu de la réforme des institutions européennes : répondre à un sentiment

général de complexité institutionnelle et de déficit démocratique.

Il est pourtant temps de clarifier pour l'ensemble de l'opinion publique ce que le langage journalistique nomme "Bruxelles", et qui se situe à Strasbourg, Luxembourg ou Bruxelles ; ce qu'on identifie comme "la Commission", et qui est un ensemble disparate, composé du Parlement européen, des Conseils, de la Commission, de la Cour de justice, de la Cour des comptes.

Les Traités définissent cinq institutions majeures de l'Union européenne. Le Conseil européen donne les impulsions politiques. La Cour de justice des Communautés européennes contrôle le respect du droit communautaire. Le Parlement européen, élu au suffrage universel,

assemblée des peuples de l'Union, et le Conseil de l'Union constitué de représentants des Gouvernements, assemblée des Etats membres, exercent le pouvoir législatif. Le Conseil de l'Union confère le pouvoir exécutif à la Commission européenne, tout en se réservant le droit de l'exercer lui-même dans certaines situations. La Commission est nommée par le Conseil et le Parlement européen. Ce dernier est en mesure de la censurer.



¹ Mario Telò, *Démocratie et construction européenne*, Collection "Etudes européennes", Editions de l'Université Libre de Bruxelles, Bruxelles, 1995, p. 4.

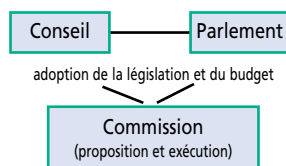
² D'après Jean-Luc Delpuch, "Quelle institution pour une Europe à vingt-six ?", in Marc Frybes (dir.), *Une nouvelle Europe centrale*, Editions La Découverte, Paris, 1998.

Sous les apparences de sérénité et d'équilibre institutionnel, se cachent de profonds décalages entre les pouvoirs des uns et des autres. Le Conseil dispose encore d'une part prépondérante dans le processus législatif, et d'une part essentielle dans les procédures d'exécution, soit par le biais des Comités techniques, soit par celui des administrations nationales. Avant la démission collective de la Commission européenne, les pouvoirs s'équilibraient de la manière suivante : le Conseil surpuissant se heurtait à une alliance tacite du Parlement et de la Commission.

Or cette alliance a été rompue. Le Parlement qui a "censuré" la Commission, peut désormais lui imposer un rôle secondaire ou subsidiaire. L'attitude du Président Prodi, sa recherche constante de l'adoubement du Parlement pour toutes ses initiatives, confortent cette hypothèse. Les résolutions du Parlement, auxquelles la Commission accordait auparavant peu d'égards, deviennent des injonctions politiques. La vice-Présidente de la Commission en charge des relations avec le Parlement offre une courroie de transmission à cet attelage.

Cette évolution peut aussi être perçue comme un "rééquilibrage". Depuis 1992, toutes les nouvelles politiques entrées dans le giron européen sont "intergouvernementales". Les Ministres des finances et non la Commission représentent la zone euro à l'extérieur. Monsieur PESC est le Secrétaire général du Conseil et non un Commissaire européen. De même le Secrétariat de l'U.E.O. (Union de l'Europe Occidentale), le bras bien faiblement armé de l'Union, vient d'être intégré dans le Secrétariat du Conseil. Si le Conseil accapare ainsi les fonctions décisionnelles et exécutives des politiques "intergouvernementales"¹, le Parlement en retour n'aurait-il pas la tentation de s'approprier le domaine "communautaire" et notamment en mettant en coupe réglée la Commission pour s'arroger indirectement ses pouvoirs ?

Faut-il laisser cette tendance s'affirmer ou au contraire en revenir au schéma classique des institutions européennes : triangulaire et équilibré ?



Cette vision originelle des institutions de l'Union européenne reflétait le souhait d'identifier dans le Parlement et le Conseil, les co-législateurs de l'Europe, l'un issu de la souveraineté des peuples, l'autre de la souveraineté des Etats. Ces deux chambres, similaires à des chambres haute et basse, contrôlèrent un Gouvernement européen dont l'embryon serait la Commission. Or ce rêve est désormais caduc.

Certes un "plus d'Europe" reste d'actualité, l'Europe de la défense par exemple. Mais ce "plus d'Europe" s'accompagne de l'exigence d'une "autre Europe". Or, la Commission est le point focal de l'ancienne Europe, celle des Traités de Rome à Amsterdam. On peut sincèrement douter de sa capacité à modifier cette donne.

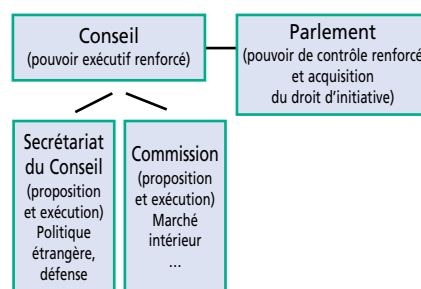
D'une part, la Commission n'a pas su éveiller l'intérêt dans le public, mais a secrété la défiance. D'autre part, elle s'est fonctionnalisée au point de perdre son rôle d'impulsion politique. Selon ses propres aveux, elle ne serait à l'origine qu'à 5% ou 10% des propositions législatives. Le restant résulterait des obligations des Traités, des injonctions du Parlement ou du Conseil, de la déclinaison directe d'accords internationaux ou de la mise à jour de la législation antérieure. Quelle est alors son utilité politique ? Un secrétariat général musclé pourrait être tout aussi efficace.

Pendant six mois (de mi-mars à mi-septembre 1999), la Commission démissionnaire est restée en fonction. Répondant au Parlement ou au Conseil, elle a continué à produire des propositions législatives non négligeables (par exemple un Livre Blanc sur la modernisation de la politique communautaire de la concurrence). Usant de son rôle de gardienne des Traités, elle a rendu des arbitrages (par exemple l'assignation la France devant la Cour de justice européenne en seconde saisine avec une astreinte de 142.425 euros par jour). Si cet organe était réellement politique, la démission du collège des Commissaires aurait dû le paralyser. Ce ne fut pas le cas.

Cette réflexion permet d'esquisser une possible évolution des institutions européennes, dans laquelle le Conseil confirmerait son rôle central d'exécutif et le Parlement consoliderait son pouvoir de contrôle.

¹ conformément aux terminologies habituelles, est qualifiée d'"intergouvernementale", toute décision prise à l'unanimité du Conseil avec un rôle mineur du Parlement européen. Elles se distinguent des politiques dites "communautaires", votées à la majorité qualifiée du Conseil avec la codécision du Parlement.

Supposons que les fonctions de Président du Conseil et de Président de la Commission soient fusionnées, un peu comme l'ont été en 1999 les fonctions de Secrétaire général du Conseil et de Secrétaire général de l'U.E.O. Le Conseil aurait ainsi à sa disposition de deux secrétariats généraux : l'actuel Secrétariat du Conseil, pour les affaires intergouvernementales, et un super-secrétariat général pour affaires communautaires constitué par la Commission européenne. La capacité du Parlement européen de censurer la Commission s'étendrait de facto à la Présidence du Conseil.



* Source : note d'information du 19 octobre 1998 du Président de la Commission pour la réunion informelle des Chefs d'Etat et de Gouvernement à Pörtschach.

Cette réflexion est une esquisse qui se fonde sur une double réflexion : la mise sous tutelle de la Commission par le Parlement n'est pas souhaitable ; la Commission n'est pas en mesure de devenir le gouvernement européen qu'on espérait d'elle.

Je n'affirme pas que la transformation de la Commission européenne en un super-secrétariat général du Conseil pour les politiques communautaires soit la meilleure des solutions. Mais au moins permet-elle de poser les véritables questions d'une réforme des institutions européennes : quel rôle pour chacun des protagonistes ? Question claire à laquelle il faudra répondre clairement. Or elle ne figurait pas à l'ordre du jour. Aussi, la réforme en cours était vouée à l'échec, car les questions que s'est posée la Conférence intergouvernementale ne permettent ni de résorber le déficit démocratique, ni de résoudre la complexité institutionnelle, bien au contraire.

La politique régionale européenne et le Nord-Pas-de-Calais

Serge Dormard

Professeur à l'Université de Lille 1 - M.É.D.E.E.

Email : serge.dormard@univ-lille1.fr



Les 24 et 25 mars 1999, le Conseil européen, réuni à Berlin, a adopté l'accord sur l'Agenda 2000 contenant diverses perspectives financières pour la période 2000-2006, notamment en ce qui concerne la politique régionale de l'Union européenne. La réforme mise en place vise un triple objectif :

- préparer l'élargissement de l'Union européenne à divers pays de l'Europe de l'Est, dont le revenu moyen par habitant atteint à peine un tiers de la moyenne des quinze États membres actuels.

- stabiliser, dans cette perspective, les dépenses budgétaires de l'Union européenne.

- assurer une plus grande efficacité de l'intervention des fonds structurels en les concentrant sur les territoires les plus défavorisés ou les plus fragiles.

Dans ce contexte, il importait de redéfinir les objectifs et les moyens des aides structurelles aux régions européennes. Le dispositif mis en place apparaît moins favorable aux vieilles régions industrielles en reconversion comme le Nord-Pas-de-Calais.

Des aides régionales plus concentrées

Les objectifs prioritaires, qui étaient, pour la période 1994-1999, au nombre de sept, sont ramenés pour les années 2000-2006 à trois :

- **l'objectif 1** a pour but de promouvoir le développement et l'ajustement structurel des régions en retard de développement. Si l'intitulé de cet objectif n'a pas changé par rapport à la période précédente, la nouvelle réglementation prévoit que le critère de définition d'une région en retard de développement, un P.I.B. par habitant inférieur à 75% de la moyenne communautaire, sera appliqué de manière très stricte. Les fonds structurels concernés par cet objectif sont le Fonds européen de développement régional (F.E.D.E.R.),

le Fonds social européen (F.S.E.), le F.E.O.G.A.-orientation et l'Instrument financier d'orientation de la pêche (I.F.O.P.). Pour la France, seuls les départements d'outre-mer peuvent dorénavant bénéficier de ce type d'aide.

- le nouvel **objectif 2**, qui rassemble les anciens objectifs 2 et 5b, vise à soutenir la reconversion économique et sociale des zones en difficulté structurelle, menacées par le déclin industriel et rural, celles dépendantes de la pêche ou des zones urbaines en difficulté. Le F.E.D.E.R. et le F.S.E. participent à cet objectif.

- le nouvel **objectif 3**, qui regroupe les anciens objectifs 3 et 4, cherche à favoriser l'adaptation et la modernisation des systèmes d'éducation, de formation et d'emploi. Il n'a pas de dimension régionale et concerne tout le territoire de l'Union européenne, sauf les zones concernées par le nouvel objectif 1. Seul le F.S.E. finance les actions entrant dans cet objectif.

D'un autre côté, les **Programmes d'initiative communautaire** (P.I.C.), qui étaient au nombre de treize au cours de la période 1994-1999, sont ramenés à quatre : INTERREG (coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale), LEADER (développement local en milieu rural), URBAN (revitalisation économique et sociale des villes et banlieues en crise afin de promouvoir un développement urbain durable) et EQUAL (coopération transnationale pour la promotion de pratiques nouvelles de lutte contre les discriminations et inégalités de toute nature en relation avec le marché du travail).

Le Conseil européen de Berlin a fixé à 1280 milliards de francs environ (195 milliards d'euros) le montant total de l'allocation des fonds structurels pour la période 2000-2006. La répartition par objectif est la suivante : 69,7% pour l'objectif 1 en faveur des régions en retard de développement, qui reste l'objectif prioritaire, 11,5% pour l'objectif 2, 12,3% pour l'objectif 3, le reste étant attribué à l'I.F.O.P. pour des actions

d'accompagnement de la politique commune de la pêche en dehors de l'objectif 1. Les quatre programmes d'initiative communautaire représenteront un total de 5,35% de la dotation des fonds structurels.

Des aides moins nombreuses pour le Nord-Pas-de-Calais

Le Nord-Pas-de-Calais avait été, au cours de la période 1994-1999, l'une des principales régions françaises bénéficiaires des aides européennes. Le classement des trois arrondissements de Douai, Valenciennes et Avesnes en objectif 1 avait apporté un total de près de 3 milliards de francs à la région. L'objectif 2 en faveur des régions en déclin industriel avait représenté une "manne" de près de 4,5 milliards de francs. Sur les treize P.I.C. existants, onze ont concerné la région, correspondant à un total de plus d'un milliard de francs pour la période. Avec les aides au titre des objectifs 3 et 4, c'est un total de près de 8,746 milliards de francs qui ont été distribué par les fonds structurels dans le Nord-Pas-de-Calais, soit une moyenne d'environ 1,5 milliard par an. À ces aides européennes se sont ajoutées diverses contributions publiques (État, collectivités territoriales) ou privées.

Avec la réforme, les moyens financiers à la disposition de la région devraient être moins abondants. Compte tenu de l'application stricte de la règle des 75% de la moyenne communautaire (le Nord-Pas-de-Calais était à l'indice 82 en 1997), la région perd le bénéfice de **l'objectif 1**. En guise de consolation, un soutien transitoire ("phasing out") est prévu jusqu'en 2006 dans les trois arrondissement ayant auparavant bénéficié de cet objectif, pour un montant total de 2,5 milliards de francs.

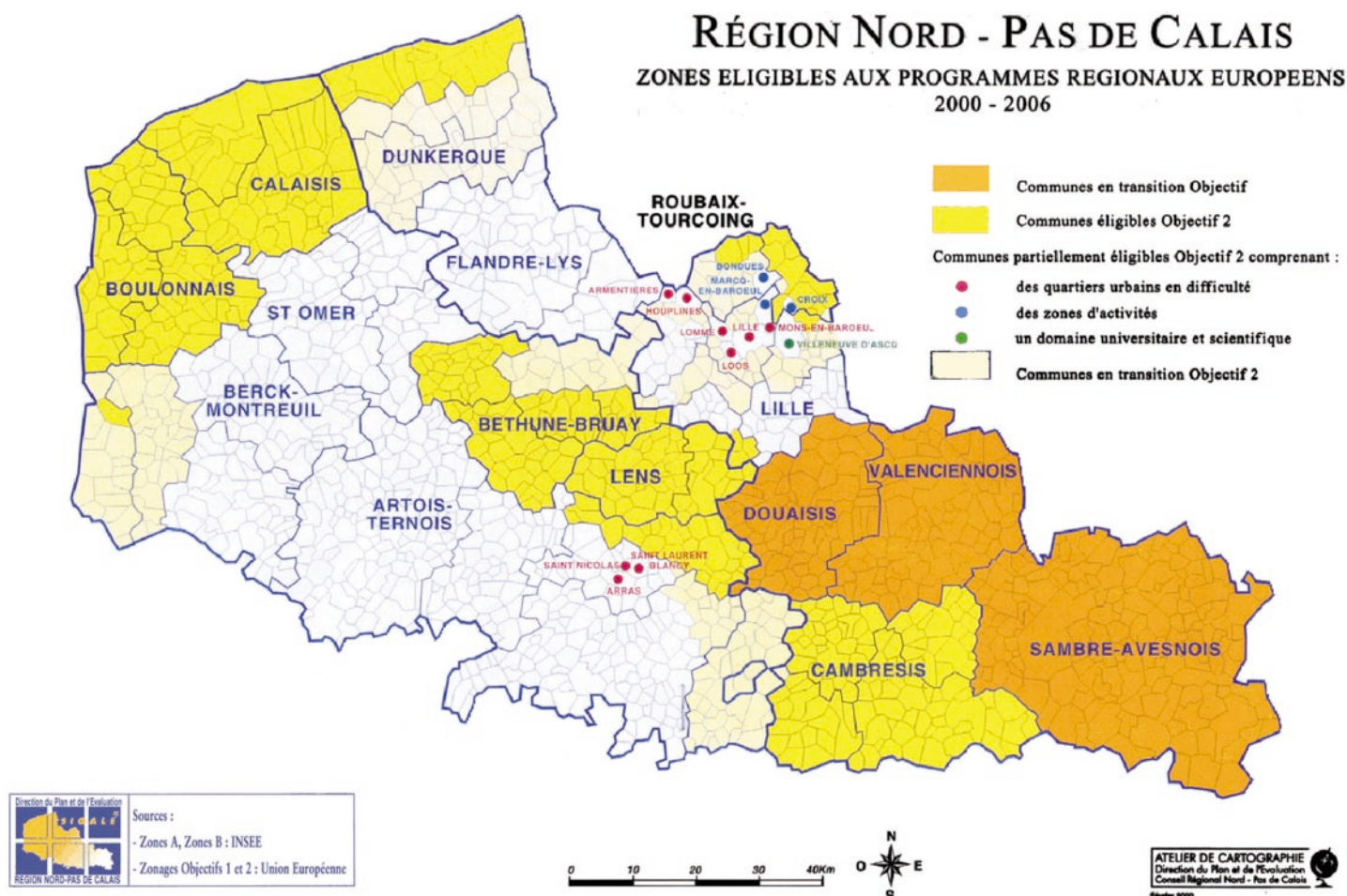
En relation avec la volonté de limiter la part de la population de la Communauté couverte par **l'objectif 2**, l'espace régional bénéficiant de cet objectif est sensiblement réduit. Dorénavant,

c'est 1 830 133 nordistes qui vivent dans des territoires pouvant bénéficier de l'objectif 2 contre 2 688 000 au cours de la période 1994-1999. Une enveloppe de 3,574 milliards de francs sera affectée par l'Union européenne à la région, soit 9,75% du total national. La carte ci-jointe situe les zones concernées : le bassin minier, sauf les arrondissements de Douai et Valenciennes, le Cambrésis, une grande partie du littoral, le versant nord-est de la métropole. Les zones qui sortent de l'espace éligible, représentant une population de 775 000 habitants, concernent l'essentiel de la métropole, l'ouest du Cambrésis, le littoral (une partie du Dunkerquois, la zone de Berck-Montreuil). Ces territoires obtiennent cependant une dotation de près de 397 millions de francs au titre du "phasing out". Au total, c'est un montant de près de 4 milliards de francs qui sera apporté par les fonds structurels à la région Nord-Pas-de-Calais dans le cadre de l'objectif 2. Si la région devrait largement bénéficier des nouveaux P.I.C., l'enveloppe qui lui

sera attribuée n'a pas encore été précisée. Elle devrait cependant être inférieure à ce qu'elle était pendant les années 1994-1999. Si les représentants, élus ou non, de la région ont été amenés à se prononcer sur la stratégie à mener dans les zones bénéficiaires des aides européennes, rien n'apparaît cependant encore définitif, le projet de Docup pour le Nord-Pas-de-Calais étant actuellement en cours d'examen par les autorités communautaires. Son adoption et sa mise en œuvre effective devrait avoir lieu dans le courant du deuxième semestre 2000.

En conclusion, il apparaît clairement, à l'heure actuelle, que les financements européens en faveur du Nord-Pas-de-Calais seront moins généreux que par le passé. Même si l'on tient compte des apports de l'État (10 milliards de francs au titre du Contrat de plan 2000-2006), la région fait de moins en moins partie des espaces prioritaires. Faut-il s'en réjouir comme étant le signe d'une amélioration de la situation régionale ? Rien n'est moins certain,

l'évolution des indicateurs socio-économiques (croissance du P.I.B., taux de chômage, revenu par habitant, etc.) apparaissant toujours aussi peu favorable. Mais, au-delà des montants, la question importante en définitive, c'est celle de l'impact de ces aides sur les territoires concernés. Or, l'efficacité des dispositifs mis en place reste mal connue et l'on ne peut qu'approuver la nouvelle réglementation européenne qui vise à renforcer les dispositifs d'évaluation des interventions communautaires.



LES PRINCIPAUX CONTACTS



CONTACTS

Équipes de recherche

MÉDEE, Faculté des sciences économiques et sociales ;
tél. : 03 20 33 63 44 ; email : medee@univ-lille1.fr

LGH, UFR de géographie ;

tél. : 03 20 43 46 43 ; email : colette.heloir@univ-lille1.fr

CADRE, Faculté des sciences juridiques, politiques et
sociales ; email : schor@hp-sc.univ-lille2.fr

IRIED, Faculté des sciences juridiques, politiques et
sociales ; tél : 03 20 05 74 87 ; fax : 03 20 05 74 03

Formations doctorales

DEA Espace Européen, Économique et Social ;

tél. : 03 20 43 67 52 ;

email : annarita.palmucci@univ-lille1.fr

DEA de Géographie humaine ;

tél. : 03 20 43 43 43 ;

DEA Droit International, Économique et Communautaire ;

email : fmenu@mailsc-lille2.fr

DEA Défense Nationale et Sécurité Européenne ;

email : fmenu@mailsc-lille2.fr

Centres de Documentation

**Centre de Documentation de la Faculté des sciences
économiques et sociales ;** tél. 03 20 43 46 91 ;

email : sandrine.maes@univ-lille1.fr

**Centre de Documentation et de Recherches
Européennes de la Faculté des sciences juridiques,
politiques et sociales ;** tél. 03 20 90 74 92



LES MANIFESTATIONS DU PÔLE

Cette année,
le Pôle Européen Jean Monnet a organisé
son colloque sur le thème :

**Dynamique des taux
de change et interventions
des banques centrales**
*Exchange Rate Dynamics
and Central Bank Interventions*

**Les actes du colloque
sont disponibles
auprès d'Armand-Denis Schor**

schor@hp-sc.univ-lille2.fr

Contact :

Anita Tahon, Pôle Jean Monnet
Tél : 03 20 33 63 44

Pôle Jean Monnet

Faculté des sciences économiques et sociales

USTL

Bâtiment SH2

59655 Villeneuve d'Ascq Cedex

Téléphone : 03 20 33 63 44

Télécopie : 03 20 43 67 67

Messagerie : philippe.rollet@univ-lille1.fr



RETROUVEZ-NOUS
SUR LE WEB !

<http://www.univ-lille1.fr/sceco>