

LES RELATIONS ENTRE LA FRANCE ET L'UNION EUROPEENNE SONT-ELLES EN CRISE ?

(Résumé des propos tenus lors de la réunion du 4 novembre à la DATAR)

Jean-François DREVET

1. La méthode

Avant d'aborder un tel problème, il faut toujours rappeler les conditions de base du mécanisme décisionnel :

- La Commission, qui a le monopole du droit d'initiative, fait ses propositions (en général à la demande d'un ou plusieurs États membres). Dans beaucoup de cas, le point de vue des États membres est pris en compte à ce niveau (il n'est pas de l'intérêt de la Commission de voir rejeter sa proposition).
- Le Conseil les amende et les adopte à l'unanimité ou à la majorité qualifiée (ce qui veut dire qu'aucune autorité nationale, et pas celle d'un pays de la taille de la France ne se voit très souvent imposer des décisions de Bruxelles).
- La Commission applique ou fait respecter la législation adoptée par le Conseil : il est évident que les conditions de mise en œuvre peuvent donner lieu à controverse, les autorités nationales étant souvent pour un renforcement des contrôles dans les autres pays et pas toujours ravis de les subir chez elles. Pour sa part, la Commission doit faire respecter les règles communes partout.
- En cas de conflit, à l'issue d'une phase de négociations (la plus grande partie du contentieux est résolu par la négociation), la Commission a reçu les pouvoirs nécessaires pour faire obtempérer les récalcitrants (en tant que gardienne du traité) ou porte l'affaire devant la Cour de justice. Si la violation du traité est patente, le résultat ne fait pas de doute. Il est arrivé que la Commission soit déboutée par la Cour, quand celle-ci a estimé qu'elle avait outrepassé ses pouvoirs.

2. Les conflits

Nous prendrons deux exemples : l'un ancien (la gestion des régimes d'aides régionales) l'autre plus récent (la maîtrise des déficits publics)

En tant qu'organisme responsable de **la conception ou de la gestion des systèmes d'aides régionales**, la DATAR est parfois entrée en conflit avec la Commission (Direction de la concurrence) au sujet d'aides présumées incompatibles avec le traité.

Pendant les années 1980, en raison des mutations industrielles, les ministres successifs ont souhaité offrir aux régions concernées des aides nouvelles, sans se soucier de les notifier préalablement à Bruxelles. Ces aides ont fait l'objet d'un effet d'annonce parfois spectaculaire. Le simple dépouillement de la presse régionale par un fonctionnaire francophone de la DG concurrence suffisait donc pour adresser à la DATAR une lettre de remontrances et éventuellement le lancement d'une procédure d'infraction à l'article 92 du traité. Le plus souvent, il s'agissait de régimes d'aides faiblement dotés en crédits budgétaires, dont l'impact politique ou médiatique était souvent bien supérieur aux effets sur l'emploi.

En revanche, les voisins de la France ont souvent placé des dotations bien plus importantes dans des régimes d'aide homologués par la Commission, donc connus des entreprises (*investitionszulage* en Allemagne). La France recueillait donc le maximum de difficultés administratives pour des dotations budgétaires minimales et peu attractives pour les entreprises. Elle aurait eu intérêt à suivre l'exemple de sa voisine en évitant d'entrer en conflit avec la Commission.

L'union monétaire (malheureusement elle est trop monétaire et pas assez économique) est la réponse à une demande française : à la fin des années 1980, à chaque fois que leur politique a déplu aux milieux financiers internationaux, les ministres des finances ont dû se plier aux conditions de la toute puissante *Bundesbank*. Cette humiliation se serait certainement reproduite au cours de ces derniers mois (opposition à la guerre en Irak, croissance du déficit budgétaire) si l'euro n'avait pas existé.

Pour obtenir l'Union monétaire, la France a dû accepter diverses conditions, notamment une banque centrale indépendante et des sanctions en cas de déficit excessif. Il est évident qu'une monnaie unique ne peut fonctionner sans ces règles et qu'elles ne sont crédibles que si elles sont respectées par tous. Qu'elles ne soient pas nécessairement adaptées à la conjoncture économique est un autre problème. Il faut les respecter ou les violer ensemble (puisque le président Prodi lui-même, distingué économiste, a dit qu'elles étaient « *idiotes* ».)

En charge dans ce domaine comme dans beaucoup d'autres du respect des règles, la Commission n'a pas le choix. Elle peut essayer de le faire avec le maximum de souplesse, mais les chiffres sont clairs. Deux années de « *gestion électoraliste* » par chacun des côtés de l'éventail politique ont accru le déficit et sans un retour rapide à la croissance, les plafonds fatidiques seront franchis. Dans le passé, les gouvernements ayant pris de tels risques voyaient leur action sanctionnée par des dévaluations. Aujourd'hui la « punition » n'est pas la même, mais il ne peut y avoir de gestion laxiste sans conséquence, pour les États comme pour les particuliers. Dans ce domaine, l'Europe a remplacé les « *gnomes de Zurich* ». La souveraineté partagée de la monnaie est quand même préférable à la dictature des marchés financiers internationaux.

3. L'Europe sert aussi à gagner

La Commission européenne n'est pas seulement le gendarme du marché unique. Elle anime un éventail de politiques communes où chaque État membre peut trouver des opportunités de développement de ses activités ou de valorisation de certaines politiques nationales.

Deux exemples : l'élargissement et la politique communautaire des réseaux transeuropéens.

En France, les agrandissements successifs de l'UE ont toujours été vus avec méfiance, sinon avec hostilité : la candidature espagnole a longtemps révolté l'agriculture et les milieux économiques ont successivement redouté le marché unique et l'unification allemande, alors que tous ces événements ont eu un effet très bénéfique sur le commerce extérieur français.

Il en va de même avec l'élargissement en cours. Du côté de l'UE à 15, alors que ce commerce était pratiquement équilibré en 1990, il apporte un important solde positif de 15 milliards d'€ en 2002. L'Italie, avec 27.1% de l'excédent, la France (21.6%) et l'Allemagne (20.5%) se taillent la part du lion. Les taux de couverture des échanges (exportations/importations) sont impressionnants : plus de 180% pour la Finlande, 147% pour les Pays Bas, 140 pour la France, 131 pour l'Italie (moyenne UE 113%).

Plus spécifiquement, la DATAR a vendu avec succès l'expérience française de développement régional et de gestion des fonds structurels aux pays candidats à travers des contrats de jumelage financés par PHARE. L'expérience française de coordinations interministérielles au niveau central (la DATAR et les contrats de plan) et régional (les préfets de régions et les SGAR) a intéressé de nombreux pays (Pologne, République tchèque, Roumanie, Turquie). Cette coopération est susceptible de retombées économiques quand les fonds structurels apporteront des opportunités commerciales comme antérieurement en Espagne, au Portugal ou en Grèce.

Dans le domaine des réseaux transeuropéens, la Commission et les ministères de l'Équipement de plusieurs États membres font leur possible (malgré l'opposition des Finances) pour développer des instruments communautaires de financement des grands projets d'infrastructure transfrontaliers. Plus que d'autres pays en raison de sa position géographique, la France est intéressée à la réalisation de ces projets, qui concernent son territoire plus souvent que les autres et peuvent contribuer à la réduction de la congestion. Il s'agit donc d'une politique commune où l'intérêt européen converge avec des priorités nationales et aide à en accélérer la réalisation (percées alpines et pyrénéennes). Encore faut-il aider cette politique à prendre de l'importance, en surmontant les réticences des budgétaires, car on ne peut pas faire une deuxième fois au petit épargnant « *le coup du tunnel sous la Manche* » : il n'y a pas d'alternative à des financements publics et notamment européens.

Dans les deux cas, une politique d'aménagement du territoire national est consolidée par son ouverture européenne, qui diffuse ses méthodes et irrigue son espace.

4. Conclusion

L'Union européenne est en grande partie ce que la France a voulu qu'elle soit, car elle a pris une part plus grande que les autres à son élaboration (de Schuman et Monnet jusqu'au projet de Constitution élaboré par la Convention présidée par VGE)

Cependant, l'acquis du passé ne garantit pas l'avenir, ce qui implique une action résolue dans chaque institution :

- Au Conseil par le maintien d'un partenariat privilégié avec l'Allemagne et les autres États membres fondateurs ;
- Au Parlement par une action au sein de deux grands groupes appelés par nature à dominer la vie parlementaire ;

- A la Commission en gardant (peut-être) un deuxième Commissaire et en choisissant attentivement le ou les successeurs des actuels et en veillant à la répartition des portefeuilles.

J-F D