Zeitschrift: Le messager suisse : revue des communautés suisses de langue française

Herausgeber: Le messager suisse

Band: - (1992)

Heft: 45

Artikel: Les enjeux de Maastricht

Autor: Gaetjens, Kay

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-848128

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Après le non de la Suisse à l'EEE, l'Europe reste tout de même un fait pour les Suisses de l'étranger.

Les enjeux de Maastricht

En déposant le 26 mai 1992 une demande d'adhésion à la Communauté européenne, la Suisse est devenue le septième candidat officiel à l'adhésion, après la Turquie (1987), l'Autriche (1989), Chypre et Malte (1990), la Suède (1991) et la Finlande (1992). Contrairement à l'Autriche, la Confédération suisse précise qu'elle ne formule "aucune réserve notamment quant à la neutralité".

Cette candidature constitue la seconde étape d'un long cheminement politique pour ce pays qui a fêté l'an dernier son 700ème anniversaire, et dont une partie de la population reste profondément attachée à ses particularismes et à sa neutralité, établie lors du Congrès de Vienne en 1815. Cependant le gouvernement suisse et une part croissante des milieux d'affaires considèrent, qu'à terme, le maintien de la prospérité économique de la Confédération ne pourra être assuré que par une intégration dans la CEE, qu'ils souhaitent voir réalisée avant 1996 (souhait fortement compromis par le rejet du traité sur l'Espace Economique Européen).

D'ici là, le traité de Maastricht signé le 7 février 1992, instituant une Union européenne appelée à se substituer aux Communautés actuelles, sera entré en vigueur, s'il est ratifié par l'ensemble des Etats membres. La Suisse, dans l'hypothèse où elle adhérerait à la Communauté, devra certainement, comme tout nouveau membre, accepter l'"acquis communautaire" - constitué par le droit de la CEE -, et sera par conséquent directement concernée par le nouveau traité.

Ce petit dossier est donc destiné à vous informer sur les innovations et les enjeux de Maastricht. Nous espérons qu'il vous sera utile.

Les deux piliers du traité d'Union européenne sont l'Union politique et l'Union économique et monétaire, destinées respectivement à doter la Communauté de la personnalité politique qui lui fait défaut et à baliser le chemin vers la monnaie unique européenne. Les enjeux économiques et politiques du traité, qui dessine l'architecture d'une nouvelle Europe, d'inspiration plus fédérale, sont d'une grande importance.

L'Union politique

A la recherche d'une légitimité démocratique accrue

A travers la démocratisation des institutions, un partage équilibré entre les compétences communautaires et les institutions nationales et régionales, ainsi que l'émergence d'une citoyenneté européenne, le traité de Maastricht entend remédier au "déficit démocratique" si souvent dénoncé.

Le premier apport de Maastricht est une tentative de démocratisation des institutions, à travers un renforcement du rôle du Parlement européen et une évolution dans le statut de la Commission.

Renforcement des pouvoirs du Parlement européen

La nouveauté essentielle apportée par le traité est l'octroi au Parlement d'un pouvoir de codécision, alors qu'il n'exerçait jusqu'à présent dans la procédure législative qu'un rôle consultatif. Dorénavant, le Parlement bénéficiera d'un véritable pouvoir "législatif" : il a la possibilité de rejeter, à la majorité absolue de ses membres, les décisions du Conseil dans des domaines importants, comme l'environnement, la recherche et l'avènement du marché intérieur. Le traité satisfait ainsi une revendication déjà ancienne. Toutefois, on peut noter que tous les domaines d'action de la Communauté ne sont pas concernés par cette nouvelle procédure.

En outre, parmi les éléments nouveaux qui renforcent le pouvoir du Parlement européen, on peut citer :

. une extension du domaine d'application de la procédure d'"avis conforme" du Parlement, c'est-à-dire son accord explicité, voté à la majorité absolue, qui constitue un préalable obligatoire à l'adhésion d'un nouvel Etat et à la conclusion, par la Communauté, des accords d'association;

. l'approbation, par un vote, de la composition définitive de la Commission, qui vient compléter son droit de censure - encore jamais utilisé -;

. la création de commissions d'enquête sur les cas de mauvaise administration de la Communauté;

. la nomination d'un Médiateur européen qui recevra les plaintes des citoyens européens.

La Commission : vers une institution politiquement responsable

Désormais, la Commission fait l'objet d'une double investiture: ses membres, désignés comme auparavant par les gouvernements des Etats membres, seront soumis à l'approbation

du Parlement européen, comme nous l'avons vu précédemment. De plus, le traité renforce le contrôle budgétaire exercé sur la Commission, tant du Parlement européen que de la Cour des comptes.

Le second apport du traité est une évolution vers un partage équilibré entre les compétences des institutions communautaires et les institutions nationales et régionales, grâce à l'affirmation du principe de subsidiarité, et un rôle accru dévolu aux parlements nationaux et aux régions.

L'affirmation du principe de subsidiarité

La reconnaissance de ce principe va de pair avec l'établissement de nouveaux domaines de compétence pour la Communauté (éducation, formation professionnelle, culture, santé publique, protection des consommateurs, réseaux transeuropéens, industrie). En effet, le principe de subsidiarité représente une clé de répartition des domaines relevant ou du "communautaire" ou du "national", voire même du "régional". Ainsi, ce principe signifie que les interventions de la Communauté dans ces nouveaux domaines ne viendront qu'en complément des actions des Etats. Autrement dit, il s'agit de ne pas régler à l'échelon communautaire ce qui peut être mieux décidé ou mieux géré au plan national ou régional, et, réciproquement, n'entreprendre en commun que ce qui peut l'être de façon plus efficace que si on le faisait séparément.

Un rôle accru pour les parlements nationaux

Le traité préconise une intensification des échanges entre parlements nationaux et Parlement européen, ainsi qu'une "plus grande participation des parlements nationaux aux activités de l'Union européenne".

Un rôle consultatif pour les régions

Le traité innove pour ce qui est de la représentation des régions, en prévoyant la création d'un "Comité des régions", composé de 189 représentants des collectivités régionales et locales. Il sera saisi pour avis par le Conseil ou la Commission dans les domaines le concernant.

Le troisième apport de Maastricht est l'émergence d'une citoyenneté européenne.

"Est citoyen de l'Union, toute personne ayant la nationalité d'un Etat membre".

La citoyenneté européenne complétera donc la citoyenneté nationale, sans s'y substituer. Outre les droits sociaux-économiques (libre circulation, droit de séjour, ...), elle comportera certains droits particuliers, comme :

. le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales et à celles du Parlement européen dans le pays de résidence. Les modalités de mise en oeuvre de ce droit feront l'objet d'un texte qui devra être voté à l'unanimité par les Douze et qui prévoira des conditions, notamment : une durée minimale de résidence et l'interdiction du double vote (dans le pays d'origine et dans le pays d'accueil).

. un droit de pétition devant le Parlement européen. La pétition pouvant être présentée à titre individuel ou en association avec d'autres citoyens.

. le droit de bénéficier hors de la Communauté de la protection du consulat de chacun des Douze.

Une coopération renforcée en matière douanière, policière et judiciaire.

Afin de parfaire les conditions de libre circulation des personnes à l'intérieur de la Communauté, les Douze ont décidé d'intensifier leurs actions communes dans les domaines suivants :

. les conditions de circulation et de séjour, c'est-à-dire les modalités d'attribution des visas ou de l'asile politique, vont être harmonisées.

. la lutte contre l'immigration, le séjour et le travail irréguliers de ressortissants des Etats tiers fera l'objet de concertations entre les administrations nationales.

. la coopération policière en vue de la prévention et de la lutte contre le terrorisme, le trafic de drogue et d'autres formes graves de criminalité internationale sera intensifiée, grâce notamment à la création d'un Office européen de police, "Europol". Un premier pas dans ce sens a été, le 14 juin 1985, la conclusion des accords de Schengen entre la France, l'Allemagne, la Belgique, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas. Mis en place pour pallier les inconvénients du Grand Marché, ces accords consacrent la suppression des contrôles aux frontières intérieures des signataires et les reportent aux frontières extérieures de l'ensemble. Toutefois, le fait que ces accords ne soient pas encore entrés en vigueur montre la difficulté de leur mise en oeuvre.

Une politique étrangère et de sécurité commune

L'ambition de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) définie à Maastricht est de donner à l'Europe une véritable dimension politique internationale. L'Acte unique, signé en 1986, avait mis en place une procédure dite de Coopération Politique Européenne (CPE), qui encourageait une concertation entre les diplomaties des Douze, afin de parvenir à des prises de position communes. Maastricht apporte deux nouveautés: la possibilité d'actions communes dans les domaines essentiels pour la Communauté, et l'extension au domaine de la défense en s'appuyant sur une institution existante, l'Union de l'Europe Occidentale (UEO). Créée en 1955, c'est à elle qu'il appartiendra d'élaborer et de mettre en oeuvre les décisions et actions communes ayant des implications en matière de défense.

La PESC reposera sur les cinq objectifs suivants :

- sauvegarde des valeurs communes, des intérêts fondamentaux et de l'indépendance de l'Union;
- renforcement de la sécurité de l'Union et de ses Etats membres;
- maintien de la paix et renforcement de la sécurité internationale;
- développement et consolidation de la démocratie et de l'Etat de droit;
- promotion de la coopération internationale.

Deux voies sont prévues : celle d'une "coopération systématique" entre les Etats membres pour la conduite de leur politique, qui permettra la définition de positions communes, et celle "d'actions communes" mises en oeuvre dans les domaines où les Etats membres ont des "intérêts importants en commun", qui ont un caractère plus contraignant que la simple coopération.

Le processus de décision est le suivant : c'est au Conseil européen, assemblée des chefs d'Etat et de gouvernement, que revient la responsabilité de définir les orientations générales. Sur la base de ces orientations, le Conseil des ministres des Affaires étrangères statue à l'unanimité sur les questions qui peuvent faire l'objet d'une action commune. En outre, le Conseil définit les questions au sujet desquelles les décisions doivent être prises à la majorité qualifiée.

La Commission est aux termes du traité "pleinement associée aux travaux dans le domaine de la PESC". Comme

tout Etat membre, elle peut saisir le Conseil de toute question dans ce domaine et lui soumettre des propositions. Elle acquiert ainsi un droit d'initiative qu'elle ne détenait pas auparavant dans la CPE.

Enfin, le statut de la CPE est évolutif, dans la mesure où la "formulation d'une politique de défense commune", puis une "défense commune" sont envisagées à terme.

Si la création d'une telle politique étrangère et de sécurité commune paraît opportune, à l'heure notamment où la situation dans les pays d'Europe centrale et orientale est particulièrement instable et où le poids politique de l'Europe serait renforcé si elle pouvait parler "d'une seule voix", les détracteurs du traité voient dans cette nouvelle politique un abandon de souveraineté considérable, inacceptable et injustifié. D'autres s'interrogent sur la capacité réelle des Douze à mener des actions communes en matière de politique étrangère, compte tenu de leurs intérêts souvent divergents. Enfin, les relations entre l'UEO - appelée à être le "pilier européen" de l'Alliance atlantique - et l'OTAN ne sont pas encore clairement définies.

L'Union Economique et Monétaire

L'Union Economique et Monétaire (UEM) est l'aboutissement du processus engagé en 1979 avec la création du Système Monétaire Européen (SME), qui instaure entre les monnaies des Etats membres de la Communauté un système de taux de changes stables, mais ajustables. L'impulsion décisive a été donnée en 1988 avec la décision de confier à un groupe de travail présidé par Jacques Delors la tâche d'étudier et de proposer les étapes concrètes devant mener à l'UEM. Le rapport d'avril 1989 du "Comité Delors" a ainsi servi de base de réflexion pour les travaux préparatoires à Maastricht.

Le traité d'Union européenne prévoit qu'au terme d'un processus en trois étapes, la Communauté disposera d'une monnaie unique, l'ECU, et d'une politique monétaire unique, menée par une Banque centrale européenne, indépendante du pouvoir politique. Le traité met également en place des procédures visant à renforcer la cohésion économique et sociale entre pays membres, corollaire indispensable de l'UEM.

L'Union Economique et Monétaire

L'UEM doit se réaliser en trois étapes, théoriquement irréversibles, dont la première a en fait commencé le 1er juillet 1990, avec l'abolition des dernières entraves à la libéralisation des mouvements de capitaux intracommunautaires. Elle devrait permettre un début de rapprochement des évolutions économiques dans les Etats membres.

La seconde étape est fixée à compter du 1er janvier 1994 et doit favoriser une certaine convergence monétaire, notamment par deux moyens : l'assainissement des finances publiques des Etats membres par le respect de certains objectifs, et la mise en place d'un Institut Monétaire Européen (IME) chargé de coordonner les politiques menées par les banques centrales européennes.

La troisième étape de l'UEM, qui commencera au plus tôt le 1er janvier 1997 et au plus tard le 1er janvier 1999, et sur laquelle le gouvernement britannique n'a pas souhaité s'engager dès maintenant, verra la mise en place :

- de l'ECU, comme monnaie, non plus commune, mais unique;
- d'une Banque Centrale Européenne (BCE), dirigée par un Directoire nommé par le Conseil européen pour huit ans non renouvelables, et par le Conseil des gouverneurs des banques centrales nationales.

La BCE sera seule habilitée à autoriser l'émission de billets. La réunion de la BCE et des banques centrales européennes formera le Système Européen de Banques Centrales (SEBC), indépendant par rapport aux institutions communautaires et aux gouvernements nationaux, et qui sera chargé de la formulation et de la conduite de la politique monétaire des Etats membres de l'Union.

Parallèlement, les pays de la Communauté devront respecter deux sortes de contraintes, qui conditionnent leur admission au troisième stade de l'UEM :

- l'interdiction faite aux banques centrales d'accorder des découverts aux autorités publiques, afin d'éviter le financement monétaire du déficit budgétaire;
- un dispositif dit de "convergence" des économies des Etats membres, dont les cinq critères principaux concernent la stabilité des prix, le déficit budgétaire, la dette publique, la stabilité du change et les taux d'intérêt à long terme.

L'UEM présente des avantages indéniables: elle devrait par exemple simplifier les déplacements intra-communautaires, en supprimant les frais de transaction et de change, et permettre une réduction de l'inflation, une baisse des taux d'intérêt et un renforcement de la croissance grâce à une coordination accrue des politiques des Etats membres. En revanche, il n'est pas certain que tous les pays européens parviennent à respecter les contraintes de convergence, d'où le risque de créer une "Europe à deux vitesses", d'autant plus que le Royaume-Uni et le Danemark pourront refuser de s'engager dans la troisième phase de l'UEM. Par ailleurs, certains critiquent la légitimité du SEBC et s'inquiètent de son indépendance vis-à-vis des pouvoirs politiques nationaux.

L'UEM et la cohésion économique et sociale

Afin que les effets bénéfiques de l'UEM soient ressentis dans l'ensemble de la Communauté, le traité de Maastricht prévoit de renforcer la cohésion économique et sociale entre les Douze, grâce à l'élaboration d'une véritable politique sociale européenne et à l'intensification de la politique régionale communautaire.

En matière sociale, les Etats membres - à l'exception du Royaume-Uni - ont décidé d'attribuer à l'Union de nouvelles compétences concernant l'amélioration des conditions de travail, l'information et la consultation des salariés et l'égalité entre hommes et femmes. Ces dispositions, tranchées désormais à la majorité qualifiée au Conseil des ministres, complètent la Charte sociale européenne adoptée en 1989.

En matière de développement régional, le principal apport de Maastricht est la création, avant fin 1993, d'un fonds de cohésion destiné au soutien des zones les plus défavorisées (principalement en Irlande, Grèce, Portugal et Espagne).

En définitive, le traité de Maastricht est d'une grande importance dans la mesure où il donne à l'Europe une orientation fédérale tant sur le plan économique que politique, qui devrait permettre de renforcer son poids sur la scène internationale. Toutefois, il n'est pas certain que les Etats membres, attachés aux attributs de la souveraineté nationale, consentent sans difficultés aux importants transferts de compétence qui sont envisagés. ■