Commission européenne

LA COMMISSION EUROPÉENNE 1973-1986

HISTOIRE ET MÉMOIRES D'UNE INSTITUTION

Ouvrage réalisé à l'initiative de la Commission européenne avec la participation et les témoignages d'anciens fonctionnaires européens

Illustration de couverture:
Le 29 mai 1986, le drapeau européen est hissé pour la première fois devant le Berlaymont — le bâtiment principal de la Commission à Bruxelles — au cours d'une cérémonie consacrant son adoption officielle par les institutions communautaires. Celles-ci sont représentées (de gauche à droite) par: Charles Rutten, ambassadeur des Pays-Bas auprès des Communautés européennes et représentant la présidence du Conseil; Jacques Delors, président de la Commission; Pierre Pflimlin, président du Parlement européen; Carlo Ripa di Meana, membre de la Commission chargé, entre autres, des questions institutionnelles et de l'Europe des citoyens. L'adoption du drapeau européen, symbole de l'union des peuples d'Europe, consacre les avancées politiques et institutionnelles de l'époque.

Médiathèque de la Commission européenne,
P-002631/00-06
© Union européenne

LA COMMISSION EUROPÉENNE 1973-1986
Histoire et mémoires d'une institution

Europe Direct est un service destiné à vous aider à trouver des réponses aux questions que vous vous posez sur l'Union européenne.

Un numéro unique gratuit (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Les informations sont fournies à titre gracieux et les appels sont généralement gratuits (sauf certains opérateurs, hôtels ou cabines téléphoniques).

Le contenu du présent ouvrage, y compris les avis exprimés, n'engage que les auteurs et ne saurait être considéré comme constituant une prise de position officielle de la Commission européenne.

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet via le serveur Europa (http://europa.eu).

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2014

La Commission européenne 1973-1986 — Histoire et mémoires d'une institution

Dos relié	ISBN 978-92-79-28965-1	doi:10.2792/30860
Dos cartonné	ISBN 978-92-79-29024-4	doi:10.2792/31383
PDF	ISBN 978-92-79-32958-6	doi:10.2792/19269
EPUB	ISBN 978-92-79-36347-4	doi:10.2792/37004

Aussi disponible:

La Commission européenne 1958-1972 — Histoire et mémoires d'une institution (nouvelle édition)

Dos relié	ISBN 978-92-79-33756-7	doi:10.2792/31667
Dos cartonné	ISBN 978-92-79-33771-0	doi:10.2792/32485
PDF	ISBN 978-92-79-35806-7	doi:10.2792/36205
EPUB	ISBN 978-92-79-36344-3	doi:10.2792/3631

La Commission européenne 1958-1972 et 1973-1986 — Histoire et mémoires d'une institution

Coffret comprenant les deux ouvrages susmentionnés	ISBN 978-92-79-35313-0	doi:10.2792/35633

Ces publications peuvent être achetées via EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu/histoire).

© Union européenne, 2014
La reproduction du texte de cette publication est autorisée moyennant mention de la source. La réutilisation ou la reproduction des images ou des illustrations présentées dans cette publication sans l'autorisation préalable des titulaires de droits respectifs est expressément interdite.

Printed in Belgium

Imprimé sur papier blanchi totalement sans chlore (TCF)

LA COMMISSION EUROPÉENNE
1973-1986

HISTOIRE ET MÉMOIRES D'UNE INSTITUTION

Sous la direction de:
Éric Bussière, Vincent Dujardin, Michel Dumoulin, Piers Ludlow,
Jan Willem Brouwer et Pierre Tilly

Avec la collaboration d'Élisabeth Palmero

Préface de J. M. Barroso, président de la Commission européenne

Ouvrage réalisé à l'initiative de la Commission européenne
avec la participation et les témoignages d'anciens fonctionnaires européens

Commission européenne

Préface

José Manuel Durão Barroso
Président de la Commission européenne

L'histoire de la Commission européenne rejoint et nourrit celle de l'intégration européenne depuis plus de soixante ans.

Cette histoire est celle d'une institution unique au monde, qui a su bâtir une expérience et un savoir-faire irremplaçables pour promouvoir et défendre l'intérêt général européen. C'est aussi l'histoire de femmes et d'hommes engagés au service d'une ambition commune, œuvrant jour après jour à la construction d'une Europe unie, devenue l'Union européenne.

Lorsque le prix Nobel de la paix lui a été remis, le 10 décembre 2012, mes pensées sont allées vers celles et ceux qui nous ont précédés. Dans mon discours de réception du prix, j'ai évoqué avec fierté, émotion et gratitude le souvenir des «bâtisseurs de l'Europe». J'ai aussi insisté sur la responsabilité de ma génération, et de celles à venir, pour faire vivre cette œuvre exceptionnelle et ce bien collectif qu'est l'Union européenne.

Pour aller de l'avant et construire l'avenir, il nous faut savoir d'où nous venons. En tant que président de la Commission, j'ai souhaité, à travers cet ouvrage, rendre l'histoire de l'institution accessible à tous et raviver la mémoire de ses nombreux protagonistes. La démarche est originale: il ne s'agissait pas d'écrire une histoire officielle de la Commission européenne, mais de donner la parole aux témoins de l'époque et de permettre aux chercheurs de mener leurs travaux de façon indépendante et innovante, grâce à un accès sans précédent aux archives et aux acteurs de la période. Un projet similaire avait déjà mené à la publication d'un ouvrage consacré aux années fondatrices de l'institution, entre 1958 et 1972.

Ce livre poursuit l'écriture d'une histoire de la Commission pour la période allant du 1er janvier 1973, date du premier élargissement des Communautés européennes, avec l'arrivée du Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni, jusqu'à la fin de février 1986, avec la signature de l'Acte unique européen, juste après l'adhésion de l'Espagne et du Portugal.

Ces années sont parfois négligées dans notre mémoire collective. Lorsqu'elles sont évoquées, le terme d'«eurosclérose» est souvent utilisé pour résumer la période. Il s'agit assurément d'années difficiles. La démocratie peine à s'affirmer dans une Europe encore divisée et traversée par les tensions de la guerre froide. Les crises énergétiques et économiques s'enchevêtrent et conduisent à une rupture du modèle de croissance et à une transformation des structures sociales et productives héritées de l'après-guerre. L'action des Communautés demeure limitée et leur légitimité parfois contestée, alors même que les défis mondiaux du développement, de l'énergie et de l'organisation du système financier international appellent des réponses de plus en plus européennes.

Cet ouvrage et les témoignages qui l'accompagnent jettent un regard neuf et rafraîchissant sur la période, en soulignant les avancées fondamentales qu'ont connues l'Europe et la Commission.

Sur le plan des valeurs et des droits politiques, tout d'abord, l'élargissement des Communautés, passant de 6 à 9 États membres en 1973, puis à 10 avec l'adhésion de la Grèce en 1981 et, enfin, à 12 en 1986, constitue un bouleversement géopolitique majeur. Alors que le sud de l'Europe retrouve la démocratie, l'Europe de l'Ouest et l'Europe de l'Est se rapprochent: l'acte final de Helsinki de 1975 est conclu avec la participation de tous les États membres. En 1980, Solidarność naît en Pologne. La démocratie progresse sur le continent et les bases d'une Europe unie sont jetées. En tant que jeune Portugais, ces réalités et ces espoirs ont formé mon engagement politique et ma conscience européenne.

Sur le plan des institutions, ensuite, l'élection au suffrage universel direct du Parlement européen et l'émergence du Conseil européen marquent des tournants décisifs. C'est aussi à cette époque que l'Europe affirme sa place dans le monde, avec la reconnaissance du rôle de la Communauté aux sommets du G7 et dans plusieurs enceintes internationales. Au sein même de la Commission, la collégialité reste — comme aujourd'hui — le principe directeur, mais les méthodes de travail évoluent avec leur temps et de nouvelles pratiques voient le jour.

Sur le plan des politiques, enfin, l'élargissement des Communautés est allé de pair avec un approfondissement et une extension des domaines d'action de la Commission. Cette période se révélera extrêmement fertile: premiers projets d'union économique et monétaire, consolidation d'une dynamique du marché

intérieur qui va bien au-delà des aspects purement économiques, mise en place d'une politique régionale venant incarner la solidarité européenne, modernisation de la politique de coopération et de développement, consolidation de la politique agricole commune, débuts de politiques en matière d'environnement ou d'éducation — les fondements d'une intégration européenne plus poussée ont été considérablement renforcés ou tout au moins largement défrichés.

Les leçons de l'histoire éclairent d'un jour nouveau notre action présente, et les parallèles ne manquent pas avec certains enjeux actuels. Je retiens de cette période que, malgré les difficultés, et parfois grâce à elles, l'Europe a en réalité connu des avancées significatives, qui ont fait et continuent de faire l'Histoire. La Commission y a joué pleinement son rôle, avec lucidité et discrétion, mais aussi avec responsabilité, conviction et engagement.

Chacun lira cet ouvrage avec son point de vue et ses attentes. Le parti pris est celui des auteurs et leur interprétation peut naturellement prêter à discussion, mais leur analyse est d'autant plus intéressante qu'elle reflète une diversité de perspectives et de sources. Combiné aux témoignages récoltés, ce livre ouvre ainsi une nouvelle fenêtre sur une période clé de notre histoire, que le lecteur d'aujourd'hui et de demain pourra choisir d'ouvrir toujours davantage.

Le travail des chercheurs ayant porté ce projet mérite d'être salué. Il ne s'agissait pas simplement de comprendre et de décrire les enjeux de la période; il fallait s'approprier le sujet d'étude. Ils ont su le faire avec la rigueur académique attendue, mais aussi avec une forme d'empathie et de curiosité humaine qui redonne vie à la Commission de l'époque et nous permet d'en partager le quotidien.

Je tiens aussi à remercier tout particulièrement les «Anciens» de la Commission. Fonctionnaires retraités de l'institution, ils ont accompagné ce projet pas à pas, en y apportant leur expérience, leur réseau de connaissances et leur enthousiasme, tout en respectant la liberté éditoriale des auteurs. Leur contribution est non seulement précieuse, elle était indispensable.

Enfin, je souhaite rendre hommage aux très nombreux acteurs de l'époque qui ont enrichi le projet de leurs témoignages, désormais accessibles aux Archives historiques de l'Union européenne. Leurs voix constituent pour toujours la mémoire collective de l'institution, et leur œuvre reste bien vivante.

Je vous souhaite une agréable lecture.

Table des matières

Préface 5

Aux sources d'un nouvel élan: 1973-1986 15
Vincent Dujardin

Première partie — Des structures et des hommes 31

Introduction 33
Jan Willem Brouwer

Chapitre 1
Structures, lieux d'implantation et effectifs de la Commission 35
1.1. Dynamique des structures 35
Michel Dumoulin
1.2. L'éternelle question du siège 52
Charles Barthel
1.3. L'affirmation d'une fonction publique européenne 61
Michel Mangenot et Katja Seidel

François-Xavier Ortoli: inflexions et continuités d'une vision 73
Éric Bussière

Chapitre 2
Le collège 79
2.1. Les commissaires 79
Michel Dumoulin
2.2. Les cabinets 88
Michel Mangenot
2.3. Le groupe puis service du porte-parole 97
Michel Dumoulin

Chapitre 3
Secrétariat général et service juridique 105
3.1. Le secrétariat général 105
Michel Dumoulin
3.2. Le service juridique 117
Sigfrido Ramírez-Pérez

Deuxième partie — Cultures et méthodes administratives 123

Introduction 125
Jan Willem Brouwer

Chapitre 4
Méthodes de travail 127
4.1. Coordination et processus décisionnel à la Commission 127
Michel Mangenot
4.2. La stratégie de la Commission en matière de conception et de mise en œuvre des politiques européennes: entre pragmatisme et conviction 133
Filippa Chatzistavrou
4.3. Les groupes d'intérêt: un «mal nécessaire»? 139
Pierre Tilly

Roy Jenkins: coupé en plein élan 145
Piers Ludlow

Chapitre 5
L'impact du premier élargissement 153
Piers Ludlow, Jürgen Elvert et Johnny Laursen

Chapitre 6
Une culture administrative en transition 173
Michel Mangenot

Chapitre 7
«Bruxelles l'Européenne, et non Bruxelles la Belge».
La vie des eurofonctionnaires hors des institutions 185
Michel Dumoulin

Troisième partie — La Commission face aux évolutions du système communautaire 197

Introduction 199
Piers Ludlow

Gaston Thorn: un visionnaire dans un contexte difficile 205
Piers Ludlow

Chapitre 8
Relations avec le Conseil européen 211
Piers Ludlow

Chapitre 9
Relations avec le Conseil 217
9.1. Le Conseil de ministres 217
Michel Mangenot
9.2. Commission et Coreper: entre coopération et rivalité 225
Filippa Chatzistavrou

Chapitre 10
Relations avec le Parlement européen 235
Piers Ludlow

Chapitre 11
La politique du budget communautaire 247
Piers Ludlow et Pierre-Olivier Laloux

Quatrième partie — La Commission au travail, politiques et actions 263

Introduction 265
Éric Bussière

Chapitre 12
L'invention d'une stratégie: marché intérieur et politique industrielle 267
Éric Bussière

Chapitre 13
La recherche: vers une nouvelle politique commune 281
Arthe Van Laer

Chapitre 14
La concurrence au service du marché 297
Laurent Warlouzet

Chapitre 15
Économie et monnaie: nouveaux défis et nouvelles ambitions 307
Éric Bussière et Ivo Maes

Chapitre 16
La politique agricole commune et la politique commune de la pêche: des domaines contestés 319
16.1. La politique agricole commune dans les années 1970 et 1980: une politique phare en chantier 319
16.2. Création d'une «Europe bleue»: la politique commune de la pêche 335
Katja Seidel

Chapitre 17
La politique régionale, expression concrète d'une solidarité européenne 343
Pierre Tilly

Chapitre 18
Circulation des travailleurs, droits sociaux et affaires sociales 357
Sylvain Schirmann et Pierre Tilly

Chapitre 19
La politique des transports en transition 375
Éric Bussière et Sigfrido Ramírez-Pérez

Chapitre 20
Au cœur d'un faisceau d'interdépendances: l'énergie 385
Éric Bussière

Chapitre 21
Environnement et protection des consommateurs 393
Christian Van de Velde

Chapitre 22
L'aide au développement: entre anciennes priorités et nouveaux défis 401
Guia Migani

Chapitre 23
Politique commerciale et relations extérieures: des dynamiques nouvelles 421
Angel Viñas, Sigfrido Ramírez-Pérez et Éric Bussière

Chapitre 24
Le défi méditerranéen 439
Piers Ludlow, Filippa Chatzistavrou, Angel Viñas, Sigfrido Ramírez-Pérez et Jürgen Elvert

Chapitre 25
Au service des citoyens européens: information, Europe des citoyens, culture, éducation et formation 455
Pierre-Olivier Laloux

Jacques Delors: naviguer sur la crête de la vague européenne 475
Piers Ludlow

Annexes 483

Chronologie — 1973-1986 485
Pierre-Olivier Laloux

Organigrammes de la Commission 491
Pierre-Olivier Laloux

Composition de la Commission 523
Pierre-Olivier Laloux et Christian Van de Velde

La Commission, les organisations internationales et les accords multilatéraux 537
Élisabeth Palmero

Comités 547
Filippa Chatzistavrou

Sources et orientation bibliographique 565

Sources 567
Pierre-Olivier Laloux et Élisabeth Palmero

Orientation bibliographique 577
Pierre-Olivier Laloux et Élisabeth Palmero

Tables et index 633

Table des auteurs 635

Index des noms de personnes 637

Sigles 645

Crédits 653

Aux sources d'un nouvel élan: 1973-1986

Entre les élargissements des Communautés au Danemark, à l'Irlande et au Royaume-Uni, le 1er janvier 1973, à la Grèce, le 1er janvier 1981, à l'Espagne et au Portugal, le 1er janvier 1986, et l'Acte unique européen signé en février 1986, treize années se sont écoulées. Cette période, qui précède la relance du milieu des années 1980, est souvent présentée comme celle de la stagnation, après les espoirs suscités par le sommet de La Haye de décembre 1969. Pourtant, cet ouvrage montre qu'en dépit d'un contexte moins favorable, la mise en œuvre d'une série d'avancées durant la seconde moitié des années 1980 s'inscrit dans la continuité de projets, visions ou inflexions introduits dès les années 1970.

Un environnement difficile

En 1973, la Communauté économique européenne (CEE) a déjà pu mettre en place l'union douanière et la politique agricole commune (PAC), et des projets relatifs au développement de nouvelles politiques ont désormais vu le jour. Cependant, durant les années qui suivent, le contexte s'assombrit. L'Europe connaît des années qualifiées d'«eurosclérose», voire de crise prolongée et déstabilisante. Au-delà des données d'ordre conjoncturel, une transformation s'opère en profondeur dans l'économie mondiale, marquée par l'entrée dans l'ère de la mondialisation. Mais il est vrai qu'après les chocs économiques et monétaires du début des années 1970 — crise monétaire, crise de l'énergie avec le quadruple-

ment du prix du pétrole en quelques mois, problèmes sociaux qui s'ensuivent —, l'heure n'est pas à l'europhilie ni aux plans d'intégration ambitieux mais plutôt au repli sur soi et aux réflexes protectionnistes. Un vent d'euroscepticisme souffle même au sein de la population des pays fondateurs.

De même, à peine le Royaume-Uni est-il intégré dans la CEE que le gouvernement britannique, soutenu en cela par une large partie de l'opinion publique, nourrit des doutes quant à l'opportunité de l'adhésion du pays. Les résultats du référendum du 5 juin 1975 ne parviennent pas à dissiper toutes les interrogations qui reprennent de plus belle sur le dossier de la contribution financière. Lorsqu'elle devient Premier ministre conservateur en 1979, Margaret Thatcher part en croisade pour le «juste retour».

Quant à la Commission, la crise de la chaise vide et le compromis de Luxembourg de 1966 avaient réduit son autorité et son pouvoir, tout en la conduisant à veiller encore davantage à recueillir l'accord de tous autour d'une succession de compromis. En 1973, l'institution n'a pas retrouvé une voix aussi sonore que celle qui était la sienne avant 1965. Le dialogue avec les autres institutions devient ainsi encore plus fondamental si l'on veut pouvoir agir avec efficacité. Mais le recours au vote au sein du Conseil devenu plus rare a freiné le travail législatif initié par la Commission. Toutefois, la perspective de la mise en place du marché intérieur, objectif majeur pour la Commission durant la période, lui permet de faire évoluer cette tendance. Et si les matières à traiter par la Commission ne font que s'accroître, il en va de même au Conseil et donc au Comité des représentants permanents (Coreper) avec lequel la coopération pourra varier au gré des présidences.

Dans ce contexte européen difficile, il n'est pas aisé pour la Commission d'imprimer sa marque ou de faire aboutir de nouveaux projets en exerçant pleinement ses fonctions d'initiative, d'exécution ou de représentation dans les relations avec les pays tiers ou les organisations internationales. Connaissant des méthodes de travail adaptées, indépendamment des États, la Commission se doit de veiller à l'intérêt général et non à celui de l'un ou l'autre de ses membres, ce qui ne veut pas dire qu'elle n'est pas de temps à autre aussi confrontée à de bien réelles influences nationales. Mais, lorsque celles-ci existent, elles restent soumises au mode de décision de la Commission ainsi qu'à la composition des cabinets et des services, qui reflètent une diversité de sensibilités sectorielles et nationales.

De nouveaux défis institutionnels

Sur le plan institutionnel, la Commission est susceptible de se trouver affaiblie par la création du Conseil européen en 1974, formellement reconnu dans l'Acte unique européen de 1986. On trouve trace de réticences au sein de la Commis-

sion après le rapport Spierenburg de septembre 1979 — remis à Roy Jenkins — et ses recommandations en matière de réduction du nombre de membres du collège. En 1979, le Parlement européen est pour la première fois élu au suffrage universel direct, notamment dans le but de rapprocher les citoyens du projet et des structures européens et de pallier un «déficit démocratique» régulièrement évoqué. La Commission entend dès lors tenir davantage compte de cette institution que par le passé. Il reste que l'élection au suffrage universel des députés de l'Assemblée européenne porte ceux-ci à demander avec toujours davantage de conviction l'octroi de nouveaux pouvoirs. Quant à l'adhésion de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal, d'aucuns ont pu y voir un nouvel encouragement pour ces pays à fortifier leur régime démocratique, ce que n'a pas manqué de relever en 2012 le jury du prix Nobel de la paix ([1]).

Au-delà des élargissements qui rendent la Communauté moins homogène sur les plans économique et social et plus diverse sur celui des traditions politiques, l'accroissement des domaines d'intervention de la Communauté conduit à opérer des changements institutionnels substantiels, publiquement souhaités durant la période prise en compte par cet ouvrage, mais qui seront, dans une large mesure, mis en œuvre après 1986.

Enfin, la Commission se trouve confrontée à l'alternative souvent présentée entre élargissement et approfondissement, même si, dans les faits, de nouvelles adhésions peuvent aussi être susceptibles de favoriser l'approfondissement. En 1973, la CEE vient de connaître un premier élargissement. Les neuf pays qui la composent comptent 256 millions d'habitants contre 245 pour l'URSS et 207 pour les États-Unis ([2]). Elle consolide par ailleurs son statut de première puissance commerciale, ce qui ne va pas sans nourrir quelques inquiétudes aux États-Unis ([3]). À la suite du premier élargissement et de l'achèvement de l'union douanière, les relations extérieures de la Communauté, et par corollaire le rôle de la Commission en la matière, connaissent une mutation significative. C'est notamment le cas dans le cadre des relations avec les États-Unis et le Japon ou de la représentation de la CEE dans les pays tiers, alors que la personnalité sui generis de la Communauté la conduit à participer à des négociations internationales.

L'élargissement de 1973 engendre aussi la révision de l'accord d'association entre la Communauté et les pays et territoires d'outre-mer, puisqu'une vingtaine de pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), membres du Com-

([1]) Dans les attendus, on peut notamment lire: «Dans les années 1980, la Grèce, l'Espagne et le Portugal ont rejoint les Communautés. L'introduction de la démocratie était une condition à leur adhésion.»

([2]) Bitsch, M.-T., *Histoire de la construction européenne, de 1945 à nos jours,* 4e éd., Complexe, Bruxelles, 2004, p. 195.

([3]) Voir notamment une lettre très significative de John B. Connally (secrétaire au Trésor) à Richard Nixon, dès le 12 juin 1971. Voir également Zimmermann, H., «Western Europe and the American Challenge: Conflict and Cooperation in Technology and Monetary Policy, 1965–1973», *Journal of European Integration History,* vol. 6, n° 2, Baden-Baden, 2000, p. 101.

monwealth, bénéficieront désormais d'une nouvelle convention d'association, signée à Lomé en 1975, entre la Communauté et 46 pays ACP. Mais c'est l'ensemble de la politique de coopération au développement de la CEE qui évolue entre 1973 et 1986, et ce, pour une bonne part, sur la base d'impulsions données par la Commission.

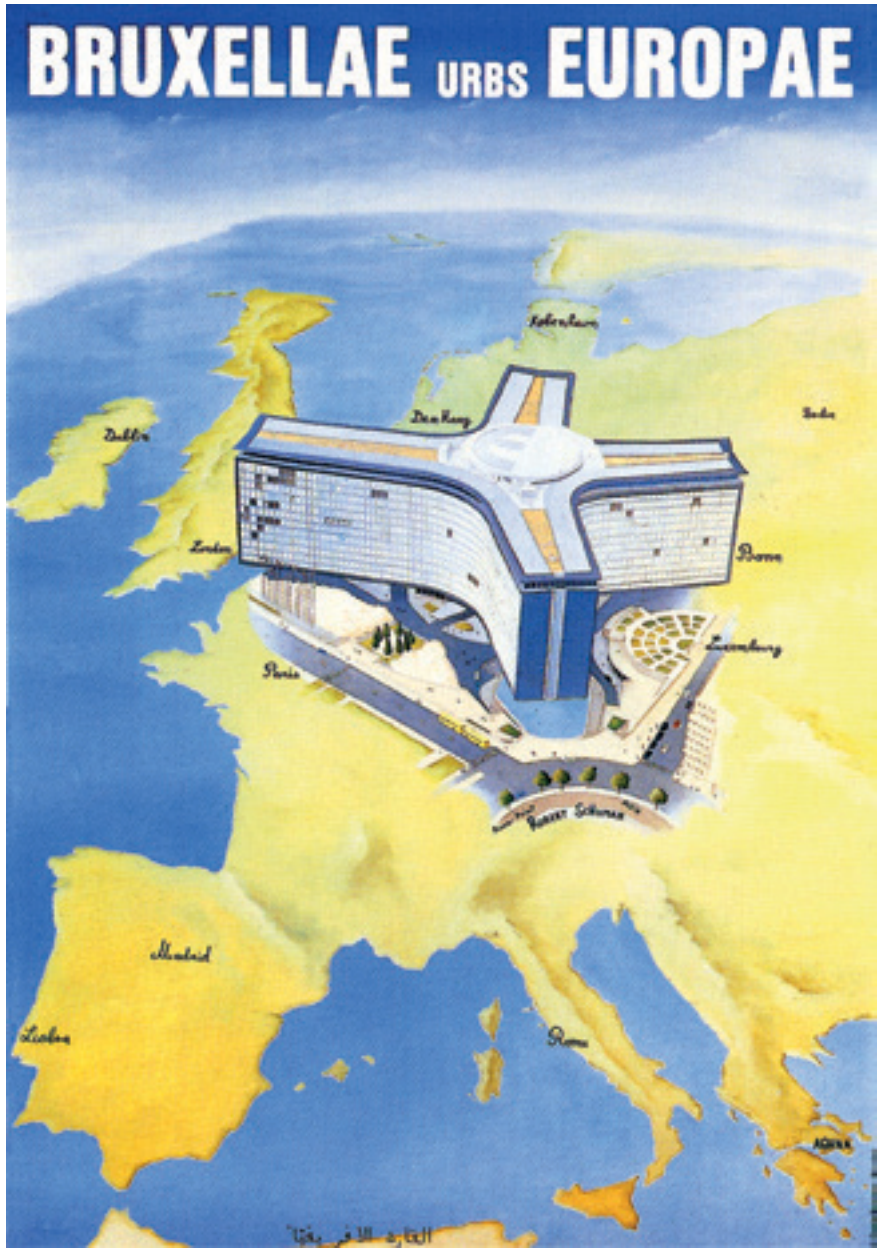
Quant à la PAC, elle garde largement son statut de politique commune la plus importante et ne connaît pas de transformation radicale après le premier élargissement. Les défis rencontrés par la Commission en la matière n'étaient pas minces pour autant, notamment au regard des légendaires excédents de beurre ou de lait, des élargissements ou des cycles de négociation de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). La politique de la pêche reste, quant à elle, un sujet de controverse du fait des intérêts divergents des États membres. La Commission doit donc rechercher des solutions au cours de négociations difficiles.

Adaptations, innovations, réformes

Les élargissements successifs et le développement de nouvelles politiques ont inévitablement un impact sur la Commission, qui doit constamment s'adapter ou se réformer, qu'il s'agisse de ses structures, des lieux d'implantation — alors que la question du siège n'est pas tranchée —, de ses effectifs ou du statut de la fonction publique européenne. La culture administrative connaît toutefois une évolution très progressive plutôt qu'une révolution. Le secrétariat général conserve une place centrale — à commencer par celle d'Émile Noël qui devient en 1967 le secrétaire général de la Commission unique et le reste jusqu'en 1987 — dans l'organisation de la machine administrative et maintient les liens nécessaires avec le Parlement et le Conseil. Quant au service juridique, qui se modernise, il prend pleinement sa part à la construction d'un ordre juridique européen en pleine affirmation.

L'élargissement de 1973 a des conséquences sur l'organisation interne de la Commission, à l'instar de l'évolution significative des services de traduction et d'interprétation. Il peut aussi avoir un impact sur le plan des politiques développées. Cet élargissement renforce le poids de la présence de la Communauté dans le monde et favorise une diversité nouvelle d'intérêts et de points de vue. Il accentue par exemple, à l'intérieur de la Commission, des prises de positions plus favorables au libre-échange.

Cette diversité est aussi celle des groupes d'intérêts qui gravitent autour de la Commission, aussi différents que les domaines d'action qu'ils visent, mais dont elle doit tenir compte, qu'il s'agisse de groupements professionnels, telles les organisations agricoles, ou d'organismes plus spécifiques. En l'absence de règles



À la suite des élargissements et de l'accroissement du nombre de fonctionnaires, la Commission doit faire réaliser de nouvelles implantations, alors que la question du siège reste un sujet de débats.

formalisées, la Commission fait preuve jusqu'au milieu des années 1980 d'une attitude de type «sectoriel», en privilégiant les groupements professionnels solidement ancrés dans le cénacle bruxellois. Un changement d'approche et de perspective s'amorce avec les préparatifs de l'Acte unique et la multiplication d'acteurs auxquels la Commission est désormais confrontée.

Quatre collèges face aux défis de la période

Quatre collèges et 45 commissaires se succèdent entre 1973 et 1986. Des différences de style, d'envergure et de dynamique existent au sein des collèges sur la période considérée, mais la Commission parvient à travailler dans un esprit globalement collégial, quel qu'ait été le poids des présidences. Une évolution est également notable dans le fonctionnement des cabinets, où les sensibilités liées à l'intérêt national s'estompent de plus en plus au regard de la recherche du consensus.

La Commission Ortoli est composée de 13 membres du fait de l'élargissement de 1973. Elle réussit à favoriser la collégialité entre les commissaires, afin de renforcer le poids des décisions arrêtées en commun. C'est d'autant plus nécessaire face à la création du Conseil européen, réunion des chefs d'État ou de gouvernement, Conseil auquel le président de la Commission participe. Le contexte international achève aussi de convaincre le président de la nécessité d'accroître la responsabilité des Communautés. Si son activité souffre du contexte général et peine à faire face à la «renégociation» des conditions de l'adhésion britannique ou à la crise des relations avec les États-Unis, la Commission entend garder l'initiative en matière de politique sociale, de transports ou d'aide aux pays en voie de développement, mais aussi créer la politique régionale ou de l'environnement. Les résolutions du sommet de Paris d'octobre 1972 n'ont cependant pu être mises en œuvre que très progressivement. Ce n'est par exemple que le 18 mars 1975 que le Fonds européen de développement régional (FEDER) est créé. Même si le budget initial reste modeste, il s'agit d'un moment fort de la période couverte par cet ouvrage, de par cette naissance d'une politique régionale qui constitue l'expression concrète d'une solidarité européenne.

La Commission Ortoli est aussi largement impliquée dans le dossier d'adhésion de la Grèce. Un premier avis, en 1976, fait part de doutes quant à la capacité de celle-ci à devenir membre et rejoint en cela l'opinion de plusieurs États membres. Sous Jenkins, le contexte de «nouvelle guerre froide» et l'évolution du point de vue développé par l'Allemagne et la France changent la donne. La candidature de la Grèce est finalement soutenue par les États, tantôt pour des motifs politiques ou géo-politiques, en raison de sa localisation stratégique, tantôt pour des motifs économiques. La perspective de l'arrivée d'un nouveau gouvernement en 1981 fait craindre une remise en cause de l'adhésion, car le Pasok d'Andreas Papandreou avait promis un référendum sur le sujet après avoir conquis le pouvoir. Plutôt qu'une renégociation, Athènes obtiendra des dérogations provisoires aux politiques communautaires et une aide accrue ([1]). Avec l'adhésion de la Grèce le 1er janvier 1981, le paysage de l'Europe évolue

([1]) Gerbet, P., Bossuat, G., et Grosbois, Th. (dir.), *Dictionnaire historique de l'Europe unie,* André Versaille, Bruxelles, 2009, p. 546.

Passage de témoin de François-Xavier Ortoli (à droite) à Roy Jenkins (à gauche), 6 janvier 1977.

quelque peu, même si les Communautés européennes comptent désormais 9,4 millions d'habitants supplémentaires.

Le choix de Roy Jenkins comme président de la Commission, porté par le couple franco-allemand Giscard-Schmidt, permet de placer aux commandes un homme qui jouit d'un prestige certain au sein de son pays comme à l'étranger et qui compte de surcroît parmi les partisans de l'adhésion britannique à la CEE. Jenkins a toutefois échoué à rendre les gouvernements britanniques plus «européens». Ainsi, le gouvernement Callaghan décide de ne pas intégrer le système monétaire européen (SME), tandis que l'exécutif Thatcher bataille pour la révision de la contribution britannique au budget européen. Sous la présidence de Jenkins, d'autres fortes personnalités, telles que l'ancien président Ortoli, qui reste vice-président, ou le commissaire Étienne Davignon, jouent aussi un rôle de premier ordre, qu'il s'agisse des problèmes économiques et monétaires, de la tentation protectionniste ou de la gestion de la crise de la sidérurgie. Ainsi, un des rôles de la Commission consiste à ne pas laisser se dresser de nouvelles

Passage de témoin de Roy Jenkins (à gauche) à Gaston Thorn (à droite), 6 janvier 1981.

barrières aux échanges. Avec sa «communication interprétative sur les suites de l'arrêt Cassis de Dijon» de la Cour de justice des Communautés européennes du 20 février 1979, la Commission saisit, notamment sous l'impulsion d'Étienne Davignon, l'instrument d'une rupture conceptuelle et favorise la dynamique d'ouverture des frontières.

Jenkins n'a certes pas réussi à transformer comme il le voulait le fonctionnement de la Commission. Mais c'est sous sa houlette que celle-ci est par exemple admise aux réunions du G7. Sa tentative d'affirmer plus fortement l'identité économique européenne et de redynamiser le processus d'intégration monétaire aboutit à la création du SME en 1979, qui est toutefois éloigné des contours qu'il avait esquissés. Mais la Commission a ainsi montré que, même en des temps moroses, elle peut exercer un pouvoir d'initiative auprès des États membres. C'est aussi ce qu'illustre l'action qu'elle déploie sur le plan international, notamment lors des négociations du GATT, à travers son programme d'action de 1978 en faveur de la mise en place du marché unique, en matière de politique sociale ou de rénovation des structures économiques et industrielles, ou encore de politique de la recherche. On notera à propos de cette dernière qu'il s'agit d'un des

domaines où la construction européenne engendrera le plus de progrès sur la période, devenant une politique à part entière par le biais de l'Acte unique.

Entre 1981 et 1985, la Commission Thorn éprouve des difficultés à imprimer sa marque, dans un contexte qui reste difficile, même si plusieurs commissaires, tels Davignon et Ortoli, jouissent déjà d'un crédit bien établi. Le premier doit d'ailleurs faire face à la crise aggravée que connaît le secteur sidérurgique. Il parvient aussi à tisser des liens étroits avec les industries électronique et informatique européennes et à lancer de grands programmes de recherche comme le programme Esprit. Sous Thorn, la Commission se trouve cependant largement écartée des discussions préparatoires au compromis budgétaire de Fontainebleau de juin 1984. Le contenu de celles-ci ne va toutefois pas dans une direction opposée à celle suggérée dès l'été 1981 par Thorn, dont les propositions avaient alors été rejetées par le Conseil européen. Elles s'inscrivaient d'ailleurs dans le cadre d'un plan de relance plus global, élaboré à la demande du Conseil et qui visait à la fois à réformer la PAC et à soutenir des politiques communes dans les domaines de l'énergie, de l'industrie, de la recherche ou encore de la politique régionale. Ce type de plan de relance ou d'approfondissement a mobilisé la Commission sur l'ensemble de la période puisqu'elle avait déjà rédigé un rapport sur l'avenir de la Communauté en 1975 ([1]) et qu'elle participera, par l'intermédiaire de deux de ses membres, aux travaux du comité Dooge. Présidé par l'ancien ministre irlandais des affaires étrangères, ce comité préconisera, entre autres propositions, la convocation d'une conférence intergouvernementale destinée à négocier un projet de traité d'Union européenne, idée qui sera retenue lors du Conseil européen de Milan de 1985.

Au-delà des questions relevant de l'approfondissement ou de la relance, il importe aussi de réfléchir à la dimension institutionnelle au moment où plusieurs États considèrent que les nouvelles compétences ne peuvent pas être traitées de la même façon que la PAC ou l'union douanière. À commencer par le domaine relevant de la politique étrangère ou celui de la monnaie, alors que le marché unique ne peut se concevoir en dehors d'une union monétaire à construire. Quant au dossier de l'élargissement à l'Espagne et au Portugal, les avancées restent lentes à la fois dans les dossiers liés à la PAC et dans ceux de la pêche. Au-delà de difficultés d'ordre politique, celles relevant du domaine économique comptent également, étant donné les évidentes divergences d'intérêts en matière tant agricole qu'industrielle. L'Espagne se heurte plus particulièrement aux dirigeants français qui, sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing, estiment qu'avant de procéder à un nouvel élargissement, il importe d'assurer l'approfondissement des institutions européennes. Cet argument cache aussi la crainte du président français de perdre l'appui des agriculteurs du sud-ouest de la France au

([1]) *Rapport sur l'Union européenne,* COM(75) 400 final du 25 juin 1975, *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* n° 5, 1975.

Présenter l'Europe à l'Amérique: expliquer le processus d'intégration et le fonctionnement des institutions aux citoyens hors CEE est un défi permanent.

moment des élections présidentielles. En effet, en cas d'adhésion de l'Espagne et du Portugal, la CEE deviendrait excédentaire en vin, fruits et légumes. De plus, les défis économiques et sociaux auxquels ces deux pays se trouvent confrontés et qui ont été précisément évalués par la Commission ne sont pas minces. Les avancées les plus décisives ne seront opérées qu'en juin 1985.

Il reste que les succès rencontrés par la construction européenne après 1985 trouvent largement leur source durant ces années, y compris au regard du marché intérieur, des questions monétaires, de la coopération politique ou de l'adoption du vote à la majorité.

Avec l'arrivée de Jacques Delors, qui préside aux destinées de la Commission sur une période de dix ans, les progrès vont rapidement s'accélérer. La Commission joue un rôle moteur. À partir de l'élargissement de 1986, elle compte trois commissaires de plus, et passe donc de 14 à 17 membres. Le sommet de Fontainebleau permet enfin de trouver une solution au dossier relatif à la contribution britannique. Mais si une embellie se confirme sur le plan économique, les responsables européens n'ont pas perdu de vue les douloureux écueils des années 1970 qui appellent des réformes substantielles. La Commission a réussi sous Jacques Delors, qui peut aussi s'appuyer sur un couple franco-allemand revigoré autour de François Mitterrand et d'Helmut Kohl, à saisir les opportunités qui

se présentaient à elle et a eu l'intelligence de focaliser son attention sur la création d'un marché unique à l'horizon de 1992. Quant aux objectifs d'extension du vote majoritaire ou de renforcement du rôle du Parlement européen sur le plan législatif, d'intégration monétaire, de politique environnementale, de plus grande activité en matière de politique étrangère, de concurrence ou de justice et affaires intérieures, ils semblent désormais à portée de main. Delors parvient, pour la première fois, à imposer la marque de la Commission au sein du Conseil européen qu'il entend considérer en termes d'opportunité plutôt que de menace. Les relations avec le Parlement ou le Conseil se bonifient également. Il en va de même de la perception que les citoyens peuvent avoir de «l'Europe». De plus, la Commission Delors comprend une série d'hommes nouveaux qui n'ont pas été marqués par les difficultés des années antérieures.

Le dispositif prévu dans le livre blanc préparé par la Commission se trouve au centre de l'Acte unique conclu en décembre 1985. La Commission a joué un rôle majeur en vue de la préparation, puis de la signature de ce texte en février 1986. Ainsi, la réalisation du marché unique devient une tâche essentielle assignée à la Commission en matière de cohésion économique et sociale, de politique sociale ou de recherche, de suppression des frontières intérieures, d'éducation ou de culture. La période qui va de 1973 à 1986 présente ainsi une homogénéité dans la construction d'une Europe sociale. Elle commence avec l'adoption d'un programme d'action sociale pour se poursuivre par un certain nombre d'initiatives dans des domaines aussi divers que la santé et la sécurité au travail, l'égalité des chances, la sécurité sociale des travailleurs migrants ou encore le dialogue social. Dans ce dernier cas, la Commission va contribuer au lancement d'un dialogue entre partenaires sociaux européens à partir de 1984 et à l'intégration d'une dimension sociale dans le projet de marché unique. De même, l'augmentation des financements octroyés à la politique régionale est favorisée par l'adhésion de l'Espagne et du Portugal, où les taux de chômage et d'inflation sont élevés, mais les salaires plus faibles. En 1986, le taux de chômage de l'Espagne est deux fois supérieur à la moyenne communautaire, et son produit intérieur brut (PIB) par habitant ne s'élève qu'à 77 % de celui de la Communauté des Douze. Celui du Portugal n'en représente que 55 %. L'adhésion de l'Irlande en 1973 avait déjà creusé l'écart entre les régions les plus riches et les plus pauvres de la Communauté. Mais le troisième élargissement appelle, à l'instar de celui de la Grèce, à limiter les écarts en termes de performances économiques entre le Nord et le Sud, et à favoriser l'homogénéité de la Communauté par le biais d'une politique régionale plus soutenue, sous l'impulsion de la Commission.

Entre histoire et mémoire

Le présent ouvrage, qui fait suite à un appel d'offres lancé par la Commission, s'inscrit dans la continuité du livre intitulé *La Commission européenne*

1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution, dirigé par le professeur Michel Dumoulin, qui est aussi le promoteur de ce volume. Vingt-deux professeurs — dont plusieurs sont titulaires d'une chaire Jean Monnet en histoire — ou chercheurs, issus de quinze universités ou centres de recherche, ont participé à sa rédaction. Il s'agit, par ordre alphabétique, de: Charles Barthel (Centre d'études et de recherches européennes Robert Schuman, Luxembourg), Jan Willem Brouwer (Radboud Universiteit Nijmegen, Pays-Bas), Éric Bussière (université de Paris IV — Sorbonne, Paris, France), Filippa Chatzistavrou [Fondation hellénique pour la politique européenne et étrangère (Eliamep), université d'Athènes, Grèce], Vincent Dujardin (université catholique de Louvain, Belgique), Michel Dumoulin (université catholique de Louvain, Belgique), Jürgen Elvert (Universität zu Köln, Allemagne), Pierre-Olivier Laloux (université catholique de Louvain, Belgique), Johnny Laursen (Aarhus Universitet, Danemark), Piers Ludlow (London School of Economics, Royaume-Uni), Ivo Maes (Banque nationale de Belgique, université catholique de Louvain, Belgique), Michel Mangenot (université de Lorraine, Nancy, France), Guia Migani (université François Rabelais, Tours, France), Élisabeth Palmero (université catholique de Louvain, Belgique), Sigfrido Ramírez-Pérez (Saxo Institute, Københavns Universitet, Copenhague, Danemark), Sylvain Schirmann (IEP Strasbourg, France), Katja Seidel (University of Westminster, Londres, Royaume-Uni), Pierre Tilly (université catholique de Louvain, Belgique), Christian Van de Velde (université catholique de Louvain, Belgique), Arthe Van Laer (KADOC, Katholieke Universiteit Leuven, Belgique), Angel Viñas (Universidad Complutense, Madrid, Espagne) et Laurent Warlouzet (London School of Economics, Royaume-Uni).

Pour leur permettre de mener à bien leurs travaux, tous les auteurs ont pu avoir accès aux archives de la Commission. Un nombre important de documents ayant été déclassifiés, les chercheurs ont donc bénéficié en la matière d'un accès privilégié. Sachant que le travail de l'historien serait impossible sans le concours des archivistes et bibliothécaires, il importe de saisir cette occasion pour remercier chaleureusement Jocelyne Collonval et ses collègues du service des Archives historiques de la Commission, qui ont joué un rôle majeur tout au long du processus, à commencer par celui de l'accueil des chercheurs et de la déclassification de documents.

On rappellera d'ailleurs ici que c'est dans les années 1970 que le secrétaire général adjoint, Christopher Audland, a lancé une initiative visant à conserver les archives des Communautés européennes. Avec le soutien d'Émile Noël, il a préparé une proposition de règlement sur la consultation et la conservation systématique des documents émanant des institutions. C'est ainsi que les Archives des Communautés européennes, gérées par l'Institut européen de Florence, accueilleront les chercheurs à partir de 1986. Les archives personnelles d'Audland et de Noël font aujourd'hui partie de la large collection de fonds privés qui y

sont déposés, à l'instar de celles d'Ortoli. La Commission possède son propre service d'archives basé à Bruxelles, qui a vu le jour en 1983 ([1]).

Parallèlement à cette documentation inédite, ou à la consultation d'une abondante historiographie pour laquelle nous renvoyons à la bibliographie, 244 témoins, anciens fonctionnaires ou commissaires de la Commission, ont pu être interrogés. Le témoignage oral peut certes conduire à la conjonction de deux subjectivités, celle de celui qui interroge et celle de celui qui livre ses souvenirs, mais il permet d'élargir la panoplie des sources, de révéler une partie de la psychologie des acteurs. Il aide à éviter de faire de l'histoire «bureaucratique» ou désincarnée. Il confère une dimension plus humaine au récit, permet de recréer plus facilement le contexte, de décrire des ambiances. La personne interrogée peut révéler le «non-écrit». Ainsi, l'histoire orale permet parfois de combler les lacunes laissées par les archives, tout en adaptant la critique historique à la spécificité du procédé. En recueillant des témoignages, l'historien devient un créateur de document et bénéficie de l'opportunité de confronter le témoignage oral avec la documentation disponible et même de partir de ces archives pour faire réagir le témoin et acteur ou solliciter ses souvenirs. Les entretiens qui ont été réalisés et utilisés dans le cadre de la rédaction de ce livre ont été retranscrits, validés par les témoins, et seront en outre disponibles pour les chercheurs sur le site des Archives historiques à l'Institut européen de Florence. Il reste que l'ensemble de ces sources inédites, orales ou écrites, a constitué une abondante et riche documentation qui a permis aux chercheurs de jeter un nouvel éclairage sur l'action de la Commission entre 1973 et 1986.

À l'instar de la rédaction de l'ouvrage portant sur l'histoire de la Commission entre 1958 et 1972, ce volume se situe dans le cadre d'une «interprétation négociée», conceptualisée par la Public history, qui comprend quatre caractéristiques: «une enquête commune aux témoins et aux historiens sur le passé, répondant à une commande institutionnelle faite à ces derniers, dans un but d'éducation, notamment du personnel de l'institution, et dans le respect des règles d'éthique relatives notamment aux personnes» ([2]).

La coordination du travail a été effectuée à l'université catholique de Louvain. Un comité de rédaction chargé de l'harmonisation des textes, mais aussi du dialogue avec la Commission, a été composé à l'automne 2012. Il était composé de Jan Willem Brouwer, Éric Bussière, Vincent Dujardin, Piers Ludlow et Pierre Tilly. Il convient de saluer ici le travail déterminant réalisé par Élisabeth Palmero, qui a pris une part importante en tant que coordinatrice de recherches

([1]) *European Oral History,* entretien avec Christopher Audland par R. Ranieri dans le cadre du programme «Voices on Europe», 11 juillet 1998.

([2]) Dumoulin, M., «Une invention de chaque jour», *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2007, p. 27.

dans l'avancée du projet au quotidien. Quant à Valérie Delporte, elle a pu faciliter le travail de chacun en assumant un secrétariat efficace.

L'élaboration de cet ouvrage a bénéficié des orientations et commentaires d'un comité de suivi coordonné par le secrétariat général de la Commission, regroupant fonctionnaires en activité et collègues retraités de l'institution, au sein du comité des «Anciens» composé de Jacqueline Lastenouse, Paolo Ponzano, Georges Rencki, Giuseppe Ciavarini Azzi et Jean-Claude Eeckhout. Suggestions et commentaires n'ont pas manqué de donner lieu à des discussions, voire à des débats avec les historiens, quelquefois passionnés, mais enrichissants de par la confrontation des points de vue, le consortium de chercheurs étant finalement amené à formuler sa propre opinion.

Ce livre bénéficie aussi d'une riche iconographie due au travail d'Étienne Deschamps. En remerciant l'ensemble des personnes ayant contribué à la collecte et au traitement de ces illustrations au sein du service de la Médiathèque, de l'Office des publications et du Centre commun de recherche de la Commission, nous nous acquittons d'un élémentaire devoir.

Saisir les opportunités

Au total, les années 1973-1986 s'inscrivent pour la Commission dans une forte continuité avec le traité de Rome en dessinant les lignes directrices de nouvelles politiques développées jusqu'à nos jours: marché intérieur, innovation, recherche, politique régionale, énergie, environnement, etc. Entre le premier et le troisième élargissement, la Commission a démontré une continuité d'objectifs et de moyens pour les atteindre. Il y a donc davantage constance que révolution. La Commission anime le projet européen dans sa continuité à travers la structure permanente qu'elle représente et grâce à son rôle d'initiative. C'est ainsi que les objectifs comme le marché intérieur sont portés depuis les années 1960, que l'exigence de son achèvement est posée dans des formes voisines de celle de 1970 au début des années 1980, que les politiques lancées au début des années 1970 sur des bases parfois plus anciennes sont poursuivies sur la longue période. Il y a donc une permanence du projet européen qui constitue la culture de base de l'administration de la Commission.

De même, au-delà de l'augmentation des pouvoirs du Parlement européen ou de la création du Conseil européen, le système institutionnel en place n'a pas connu de profondes mutations, mais plutôt des adaptations. En revanche, du côté de ses partenaires institutionnels et en particulier au niveau des États membres, d'aucuns ont été tentés, durant les années 1970, par un retour à plus d'autonomie dans la mise en œuvre des politiques nationales et étaient peu désireux de s'investir dans des logiques de coordination des politiques européennes. Il

Le 29 mai 1986, le drapeau européen est hissé devant le Berlaymont au cours d'une cérémonie consacrant son adoption officielle par les institutions communautaires représentées (de gauche à droite) par: Charles Rutten, ambassadeur des Pays-Bas auprès des Communautés européennes et représentant la présidence du Conseil; Jacques Delors, président de la Commission européenne; Pierre Pflimlin, président du Parlement européen; Carlo Ripa di Meana, membre de la Commission européenne chargé, entre autres, des questions institutionnelles et de l'Europe des citoyens.

n'était pas simple de renoncer aux sirènes du protectionnisme ou à la recherche de solutions définies à l'échelle nationale ou dessinées au niveau mondial, mais pas européen. Mais ces options ne l'emportèrent pas, si bien qu'au début des années 1980, les États membres se sont montrés plus enclins à suivre la Commission et à dépasser la stagnation économique par la voie européenne.

Ainsi, plusieurs obstacles qui avaient jusque-là empêché de dépasser les écueils s'estompaient. Que le président Mitterrand se montre désormais désireux d'entrer dans la voie du compromis, notamment en matière d'élargissement, que le couple franco-allemand soit décidé à résoudre le conflit relatif au budget britannique, ont évidemment compté. De même, l'arrivée à la présidence de la Commission, en 1985, d'un nouveau président, expérimenté, déterminé et disposé à travailler avec les gouvernements des États membres plutôt que malgré eux, au moment même où ceux-ci devaient aller de l'avant, a constitué un nouveau facteur favorable.

Dans la langue chinoise, le mot «crise» est composé de deux idéogrammes: le premier veut dire «danger». Le second signifie «opportunité», mais le mot «opportunité» (ou «occasion») en entier est composé de ce premier idéogramme et d'un second qui veut dire «savoir». Mesurer, discerner, connaître les obstacles du moment, mais aussi tenter de réfléchir aux éventuelles opportunités qui pourraient être saisies, tels furent aussi les objectifs de la Commission entre 1973 et 1986, années qui renvoient aux sources du nouvel élan qu'a constitué l'Acte unique européen.

Vincent Dujardin

Première partie

Des structures et des hommes

Les 16 et 17 septembre 1978, la Commission Jenkins passe un week-end «de réflexion» à Comblain-la-Tour, dans les Ardennes belges, afin de faire le tour d'horizon des problèmes qui paraissent essentiels pour la Communauté et la Commission.
Les principaux sujets discutés lors de ce week-end informel, qui sort du cadre des réunions hebdomadaires du mercredi, sont en premier lieu la mise sur pied d'un groupe de réflexion — qui sera mené par Dirk Spierenburg — sur les réformes administratives nécessaires de l'institution, mais également l'avenir du budget communautaire, la politique agricole commune, ainsi que les prochaines élections du Parlement européen et leurs conséquences pour la Commission.
De gauche à droite: Finn Olav Gundelach, Christopher Tugendhat, Antonio Giolitti, François-Xavier Ortoli, Henk Vredeling, Roy Jenkins, Wilhelm Haferkamp, Claude Cheysson, Richard Burke, Lorenzo Natali, Raymond Vouel, Guido Brunner et Étienne Davignon.

Introduction

Au regard des premiers élargissements et des nouvelles tâches qu'elle doit assumer, la Commission doit faire constamment preuve d'adaptation. Les chapitres qui suivent portent sur ses structures politiques et administratives, les lieux d'implantation de ses activités, ses effectifs ainsi que le statut de la fonction publique européenne. Durant les années 1970, la Commission connaît des évolutions qui concernent aussi bien les structures que les procédures. C'est qu'il importe de répondre à différents défis en même temps.

Le premier est celui des élargissements successifs et, par corollaire, l'intégration des nouveaux fonctionnaires. Mais la montée en puissance de préoccupations nouvelles n'est pas sans influence. Les années 1970 voient le développement de nouvelles politiques, ce qui implique la création de nouveaux services. Le nombre de fonctionnaires et agents de la Commission passe donc de près de 6 000 en 1973 à plus de 10 000 en 1985. Enfin, la recherche de l'efficacité de l'administration engendre aussi des évolutions: contrôle financier, programmation et évaluation, informatisation. Il faut ainsi faire face au problème de l'installation des services et notamment à la gestion de leur éparpillement à Bruxelles et dans d'autres villes européennes. La dynamique causée par les élargissements et les diverses réorganisations se heurte au fait que la Commission n'a pas la possibilité de mettre en œuvre une politique immobilière de long terme tant que les États membres n'ont pas tranché la question du siège. Durant la période 1973-1986, le statut de Bruxelles comme siège n'est toujours que provisoire.

Le deuxième volet de cette partie traite du collège. Il s'agit avant tout des commissaires, c'est-à-dire des quatre collèges et des 45 personnalités qui se succèdent dans cette fonction, chacun avec son champ de compétence, entre 1973 et 1986. Le rôle du président est essentiel dans le fonctionnement de l'institution, mais la personnalité de chacun des membres du collège, tout comme la taille du pays d'origine de chacun d'eux, peut évidemment aussi peser, même si l'institution fonctionne de manière collégiale.

Le rôle et le fonctionnement des cabinets, composantes fondamentales de la Commission, sont largement fonction de la personnalité du commissaire et de la nature du portefeuille dont il a la charge, la répartition des attributions et le mode de travail pouvant également varier. Au sein des cabinets, plus encore qu'au sein du collège, les sensibilités liées à l'intérêt national s'effacent de plus en plus face à une culture ancrée de la collégialité et de la recherche du consensus.

Il est aussi évident qu'au cours de ces années, la Commission reste en quête d'un système efficace de communication. Le chapitre consacré au service du porte-parole traite notamment de la période délicate de la gestion conjointe de ce service et de la direction générale (DG) «Information».

Le troisième volet de cette partie est consacré au secrétariat général et au service juridique. Le premier occupe une place centrale dans l'organisation de la machine administrative, au service du collège et de son président. Il assure également le lien avec le Parlement et le Conseil. Les années 1973-1986 voient également la consolidation du rôle essentiel du service juridique dont le prestige comme pôle d'excellence et d'avant-garde en matière d'intégration européenne s'accentue encore un peu plus.

Jan Willem Brouwer

Chapitre 1

Structures, lieux d'implantation et effectifs de la Commission

1.1. Dynamique des structures

En 1973, la Commission des Communautés européennes est une très jeune institution à propos de laquelle il faut d'emblée relever trois caractéristiques. D'une part, sa culture administrative témoigne du rodage nécessaire pour faire cohabiter efficacement des cultures administratives nationales parfois très différentes. D'autre part, sa jeunesse même invite à préjuger du fait qu'elle est moins susceptible de souffrir de la pesanteur qui peut affecter des structures plus anciennes. Enfin, la dynamique qui la caractérise, marquée par l'impact des changements générés par le traité de fusion de 1967 puis par le premier élargissement, relève du rôle qui lui est assigné par l'article 155 du traité CEE, c'est-à-dire «veiller à l'application des dispositions du traité ainsi que des dispositions prises par les institutions en vertu de celui-ci». Mais la Commission ne se borne pas à être uniquement la «gardienne des traités», rôle que d'aucuns conçoivent comme passif. Au contraire, sur la base de ces mêmes traités, grâce à son droit d'initiative, elle saisit les «fenêtres d'opportunité» qui se présentent à elle, voire les suscite ([1]), afin de prendre des initiatives qui débouchent ou non sur des réalisations. Dans ce sens, la Commission qui assume en effet un rôle exécutif est, aussi, tantôt un laboratoire, tantôt un incubateur.

Répondre à des défis internes et externes

La mise en œuvre de ce rôle propre, qui ne peut pas faire l'impasse sur l'évolution de la structure institutionnelle de la Communauté ainsi que, notamment, sur celle du fonctionnement du triangle institutionnel composé du Parlement européen, du Conseil et

([1]) Crama, L., «The European Commission as a multi-organization: Social policy and IT policy in the EU», *Journal of European Public Policy*, vol. 1, nº 2, 1994, p. 195-217.

Par souci d'une organisation rationnelle et économe des rouages administratifs européens, la Commission s'efforce, dès le début des années 1970, à supprimer ses nombreuses «antennes» bruxelloises en concentrant les fonctionnaires dans le quartier Schuman.

de la Commission, s'appuie sur l'existence de structures administratives. Formellement, la Commission se compose du collège, du secrétariat général, de directions générales (19 en 1973, 20 en 1977, 22 en 1986) et de services, offices, bureaux et agences. Mais l'examen des structures ne peut pas se borner à leur présentation formelle. En effet, l'organisation de la fonction publique ainsi que la nature du processus administratif et de son évolution entrent aussi en ligne de compte ([1]). Même si la distinction entre organisation et procédures institutionnelles est particulièrement difficile à identifier ([2]).

Comme l'illustre l'évolution de l'organigramme, dont il faut d'emblée observer qu'il est jugé trop «succinct» par la Cour des comptes ([3]), celle des structures répond à des besoins internes, d'une part, à des défis extérieurs, d'autre part. Participant à l'élaboration et à la mise en œuvre de textes normatifs et de règles contraignantes, dont le volume et la complexité augmentent sans cesse, destinés à traduire les objectifs inscrits dans les traités, la Commission adapte en conséquence sa structure administrative. Mais l'évolution de l'organigramme illustre aussi, sans doute d'une manière plus spectaculaire, la montée en puissance du souci d'apporter des réponses aux défis lancés à la société européenne du point de vue économique, social ou technologique, dans un environnement mondial marqué par les cli-

([1]) Gualmini, E., «Restructuring Weberian bureaucracy: Comparing managerial reforms in Europe and the United States», *Public Administration,* vol. 86, nº 1, 2008, p. 76.

([2]) Bulmer, S. J., «The Governance of the European Union: A New Institutionalist Approach», *Journal of Public Policy,* vol. 13, nº 4, 1993, p. 360.

([3]) Cour des comptes, *Rapport annuel relatif à l'exercice 1983 accompagné des réponses des institutions,* JO C 348 du 31.12.1984, p. 103.

vages Nord/Sud et Est/Ouest. Ces deux impératifs, interne et externe, impliquent une dynamique de réformes de l'administration qui concernent aussi bien les structures que les procédures.

Il est frappant de constater à quel point le *Rapport général sur l'activité des Communautés européennes,* qui se fait très peu l'écho d'une manière précise de l'évolution des structures, évoque régulièrement et avec insistance les études et rapports visant l'examen du fonctionnement et de la coordination des services. La Commission, à l'instar d'autres institutions, est en effet marquée par la nature essentiellement verticale de sa chaîne de commandement. Il en résulte que la coordination entre directions générales peut se révéler particulièrement difficile ([1]).

Cela étant, l'impératif majeur qui est celui de la collégialité, «sans laquelle la dynamique de l'institution qui est une organisation très fragmentée» ne se conçoit pas ([2]), ne s'exerce pas uniquement au niveau du collège des commissaires. Elle commence à celui des fonctionnaires intermédiaires dans les directions générales ([3]). En d'autres termes, si la Commission est certes incarnée par les membres du collège, elle l'est aussi par ses fonctionnaires dont la typologie révèle la grande diversité des profils, et des personnalités, préoccupation de la carrière pour les uns, militantisme européen pour les autres.

Pour l'essentiel, la Commission est installée et travaille à Bruxelles ([4]). Mais ses services sont quelque peu éparpillés dans la ville. En avril 1975, un programme à moyen et à court terme arrête le principe de leur regroupement en trois zones autour du rond-point Schuman. Mais une partie des activités se déroule aussi à Luxembourg et ailleurs encore. La capitale grand-ducale accueille notamment l'Office statistique, l'Office des publications officielles des Communautés européennes, le Contrôle de sécurité d'Euratom (direction E de la DG XVII, «Énergie») ainsi que des éléments de la DG V, «Affaires sociales». À partir de 1977, la plupart de ces services jusque-là disséminés dans la ville sont regroupés dans un bâtiment construit sur le plateau du Kirchberg. Par ailleurs, il faut mentionner que les quatre établissements constituant le Centre commun de recherche (CCR), dont la coordination administrative est établie à Bruxelles sous l'autorité, à partir de 1981, de Stelio Villani, directeur général adjoint à la DG XII, «Science, recherche et développement», sont situés respectivement en Belgique (Geel), en Allemagne (Karlsruhe), en Italie (Ispra) et aux Pays-Bas (Petten).

Sans s'arrêter ici au collège, au secrétariat général et au service juridique qui font l'objet de développements ultérieurs, il est indispensable de rappeler que les changements qui interviennent dans la structure varient en fonction des motifs qui les justifient. Il existe donc plusieurs cas de figure.

Les différentes formes d'une dynamique

Le premier cas de figure est celui d'une direction ou d'un service donnant naissance à une direction générale. En voici quatre exemples. La direction D de la direction générale de l'agriculture (DG VI) est celle de la pêche. En 1977, elle devient la DG XIV en charge de ce secteur. Le service appelé «Gestion de l'union douanière» est transformé en DG XXI sous l'appellation «Union douanière et fiscalité indirecte» en 1986. Répondant aux besoins créés par les élargissements, la direction E, «Interprétation, conférences», de la DG IX, «Personnel et administration», devient, en 1981, le service commun «Interprétation-conférences» [SCIC ([5])] dont la

([1]) Nugent, N., *The Government and Politics of the European Community,* 2e éd., Macmillan, Basingstoke, 1991, p. 69-72.
([2]) Smith, A., «Why European Commissioners Matter», *Journal of Common Market Studies,* vol. 41, nº 3, 2003, p. 140.
([3]) Bulmer, S. J., «The Governance of the European Union: A New Institutionalist Approach», *Journal of Public Policy*, vol. 13, nº 4, 1993, p. 361.
([4]) Voir section 1.2, «L'éternelle question du siège».
([5]) Cela est plus amplement développé dans le chapitre 5: voir encadré «Le service commun "Interprétation-conférences" (SCIC) face aux premiers élargissements» dans le chapitre 5, p. 170-171.

«La recherche des solutions entre dans les attributions des administrations concernées»

«L'organisation des services et le choix des méthodes de travail ainsi que leur adaptation aux modifications des tâches doivent être conçus de manière à permettre un bon emploi des personnels et, par voie de conséquence, une bonne gestion des moyens budgétaires. La recherche des solutions à apporter aux problèmes qui peuvent se poser en ces domaines entre dans les attributions des administrations concernées» ([1]).

«Effectifs, méthodes de gestion, évaluation»

«L'examen approfondi des structures et du fonctionnement des services [...] a permis d'adapter l'organigramme d'une dizaine de directions générales et de promouvoir la mobilité des fonctionnaires à l'intérieur des services selon les objectifs et les priorités que la Commission s'est fixés.

Cette expérience constructive et la complexité croissante des structures et des procédures administratives ont conduit la Commission à se doter d'un moyen permanent pour adapter, de façon régulière et systématique, les structures et les effectifs de ses services et à chercher à améliorer ses méthodes de gestion. À cet effet, elle a créé un service "Effectifs, méthodes de gestion, évaluation" et a mis en place un système d'inspection pour certains secteurs d'activités spécifiques» ([2]).

Informatisation

«La stratégie informatique définie en 1984 pour les années 1985-1990 est progressivement mise en œuvre. Les options d'architecture informatique retenues, [...] notamment l'adoption d'une politique d'acquisition "multiconstructeurs" et le respect des normes communes, se trouvent maintenant confirmées par les orientations et les choix adoptés par les principaux constructeurs d'ordinateurs ainsi que par de grandes firmes multinationales [...].

Une centaine de projets nouveaux sont en cours de développement en 1986; le trafic, sur le réseau de transmission de données, a vu son volume tripler en 1986; la puissance de calcul totale (centrale et répartie) devrait être multipliée par six et le volume de stockage par quatre entre 1985 et 1990; une quarantaine d'ordinateurs locaux (mini-ordinateurs) et près de 400 micro-ordinateurs seront installés chaque année entre 1986 et 1988» ([3]).

([1]) Cour des comptes, *Rapport annuel relatif à l'exercice 1978 accompagné des réponses des institutions,* JO C 326 du 31.12.1979, p. 137.

([2]) Commission CE, *Neuvième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1975,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1976, p. 22.

([3]) Commission CE, *Vingtième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1986,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1987, p. 47-48.

responsable a d'abord le grade de directeur avant d'acquérir celui de directeur général. Un dernier exemple est celui de la réponse apportée à un défi sociétal. Le service de l'environnement et de la protection du consommateur, héritant du numéro de l'ancienne direction générale du marché intérieur, devient la DG XI, «Environnement, protection des consommateurs et sécurité nucléaire», en 1981, cette dernière compétence constituant un héritage direct de la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) ([1]).

Le deuxième cas de figure est celui du regroupement et de la fusion d'entités administratives. C'est le cas de la DG III, «Affaires industrielles et technologiques», et de la DG XI, «Marché intérieur», qui fusionnent en 1977 pour donner naissance à une DG III dont le nom devient «Marché intérieur et affaires industrielles».

Proche du précédent, le troisième cas de figure consiste à donner naissance à une nouvelle direction générale en la chargeant de compétences qui relevaient jusque-là d'une ou de plusieurs autres DG. Ce phénomène est illustré par la création en 1986 de la DG XXII, «Coordination des instruments structurels», puisque celle-ci exerce désormais des activités qui étaient du ressort de la DG VII et de la DG XVI.

Le cas du groupe puis service du porte-parole est un peu particulier ([2]). Il fait en effet l'objet d'une intégration, qui ne durera que quelques années, à la direction générale de l'information (DG X) dans le but de placer celle-ci et la communication sous une même autorité qui, en l'occurrence, est celle du président de la Commission.

Enfin, il y a lieu d'observer qu'en plus des cas de figure qui viennent d'être évoqués et qui renvoient à une évolution de structures existantes, la période sous rubrique voit naître des groupes de travail ou «task-forces» dont l'objet, avec le temps, justifie la pérennité, voire une adaptation des structures. L'année 1981 est ainsi celle de la création d'une task-force «Innovation industrielle et support à la coordination en matière de télématique» qui est proche de la DG XIII, «Marché de l'information et innovation». Cinq ans plus tard, la task-force désormais appelée «Technologies de l'information et des télécommunications» est placée sous l'autorité d'un directeur général. Les progrès fulgurants accomplis en matière scientifique et technique dans les secteurs en question justifient amplement l'existence d'une structure ad hoc. Dans un autre domaine, celui des petites et moyennes entreprises qui constituent un enjeu majeur du point de vue du tissu économique et social, l'évolution peut passer pour insolite. En effet, ce secteur relève de la direction F de la DG III, «Marché intérieur et affaires industrielles», lorsque, au début de 1986, il donne naissance à une task-force spécifique.

Rendre compte, dans le détail, des changements intervenus dans la structure de la Commission sur cette période est impossible. Et ce d'autant plus que la disparition d'une appellation dans l'intitulé d'une unité administrative ne signifie pas nécessairement celle de la tâche. La DG V, «Emploi et affaires sociales et éducation», en fournit un bon exemple ([3]). Sa direction D est en charge des conditions de travail et des politiques migratoires. Ces dernières disparaissent de l'organigramme en 1986 sans que cela signifie pour autant que la Commission se désintéresse soudain de ce secteur important.

([1]) Sur la dynamique conduisant à la création de la DG XI, voir Cini, M., «Administrative culture in the European Commission: the cases of competition and environment», dans Nugent, N. (éd.), *At the Heart of the Union. Studies of the European Commission,* Macmillan, Londres, 1997, p. 71-88.

([2]) Voir section 2.3, «Le groupe puis service du porte-parole».

([3]) Voir Pierson, P., «The Path to European Integration. A Historical Institutionalist Analysis», *Comparative Political Studies,* vol. 29, n° 2, 1996, p. 123-163.

1973-1977

Président
Ortoli, François-Xavier (FR)
CC: de Margerie, Philippe (1973-1976)
Gautier-Sauvagnac, Denis (1976-1977)

I — Relations extérieures

(VP) Soames, Christopher (UK)
CC: Hannay, David
DG: Wellenstein, Edmund (1973-1976)
Hijzen, Theodorus (1976-1977)

II — Affaires économiques et financières

(VP) Haferkamp, Wilhelm (DE)
CC: Froschmaier, Franz
DG: Mosca, Ugo

III — Affaires industrielles et technologiques

Spinelli, Altiero (IT)
1973-1976
CC: Perissich, Riccardo

Guazzaroni, Cesidio (IT)
1976-1977
CC: Perissich, Riccardo

(VP) Simonet, Henri (BE)
pour l'acier
1976-1977
CC: Trappeniers, Félix
DG: Grierson, Ronald (1973-1974)

IV — Concurrence

Borschette, Albert (LU)
1973-1976
CC: Sunnen, Robert

Vouel, Raymond (LU)
1976-1977
CC: Sunnen, Robert
DG: Schlieder, Willy

V — Affaires sociales

(VP) Hillery, Patrick John (IE)
1973-1976
CC: Fitzgibbon, Edwin
DG: Shanks, Michael (1973-1975)
Degimbe, Jean (1976-1977)

VI — Agriculture

Lardinois, Petrus Josephus (Pierre) (NL)
CC: Wijnmaalen, Hans
DG: Rabot, Louis Georges

VII — Transports

(VP) Scarascia Mugnozza, Carlo (IT)
CC: Jacoangeli, Giuseppe (1973-1975)
Toledano-Laredo, Armando (1975-1977)
DG: Le Goy, Raymond

VIII — Développement et coopération

Deniau, Jean-François (FR)
1973
CC: Chapperon, Jean

Cheysson, Claude (FR)
1973-1977
CC: Duchâteau, Pierre (1973)
de Sédouy, Jacques-Alain (1974-1975)
Soubestre, Philippe (1976-1977)
DG: Krohn, Hans-Broder

IX — Personnel et administration

Borschette, Albert (LU)
1973-1976
CC: Sunnen, Robert

Ortoli, François-Xavier (FR)
1976-1977
CC: Gautier-Sauvagnac, Denis
DG: Baichère, Pierre

X — Information

(VP) Scarascia Mugnozza, Carlo (IT)
CC: Jacoangeli, Giuseppe (1973-1975)
Toledano-Laredo, Armando (1975-1977)
DG: Ronan, Seán

NB: Présentation sur la base des organigrammes de la Commission. P: président; VP: vice-président; CC: chef de cabinet; DG: directeur général; I, II, III, etc.: numéros des directions générales.

XI — Marché intérieur

Gundelach, Finn Olav (DK)

CC: Caspari, Manfred (1973-1974)
Petersen, Niels Helveg (1974-1977)

DG: Braun, Fernand

XII — Recherche, science et éducation

Dahrendorf, Ralf (DE)
1973-1974

CC: Gläsner, Hans

Brunner, Guido (DE)
1974-1977

CC: Möhler, Rolf

DG: Schuster, Günter

XIII — Information scientifique et technique et gestion de l'information

Dahrendorf, Ralf (DE)
1973-1974

CC: Gläsner, Hans

Brunner, Guido (DE)
1974-1977

CC: Möhler, Rolf

DG: Appleyard, Raymond

XV — Institutions financières et fiscalité

(VP) Simonet, Henri (BE)
1973-1977

CC: Somers, Jean (1973-1975)
Vanden Abeele, Michel (1975)
Trappeniers, Félix (1976-1977)

Guazzaroni, Cesidio (IT)
1976-1977

CC: Perissich, Riccardo

DG: Alban-Hansen, Erik

XVI — Politique régionale

Thomson, George (UK)

CC: Morgan, Gwyn (1973-1975)
Jenkins, Michael (1975-1977)

DG: Ruggiero, Renato

XVII — Énergie et Contrôle de sécurité d'Euratom

(VP) Simonet, Henri (BE)

CC: Somers, Jean (1973-1975)
Vanden Abeele, Michel (1975)
Trappeniers, Félix (1976-1977)

DG: Spaak, Fernand (1973-1975)
Williams, Leonard (1976-1977)

XVIII — Crédit et investissements

(VP) Haferkamp, Wilhelm (DE)

CC: Froschmaier, Franz

DG: Nicoletti, Antonino

XIX — Budgets

Deniau, Jean-François (FR)
1973

CC: Chapperon, Jean

Cheysson, Claude (FR)
1973-1977

CC: Duchâteau, Pierre (1973)
de Sédouy, Jacques-Alain (1974-1975)
Soubestre, Philippe (1976-1977)

DG: Van Gronsveld, Jozef

XX — Contrôle financier

Deniau, Jean-François (FR)
1973

CC: Chapperon, Jean

Cheysson, Claude (FR)
1973-1977

CC: Duchâteau, Pierre (1973)
de Sédouy, Jacques-Alain (1974-1975)
Soubestre, Philippe (1976-1977)

DG: Facini, Carlo

Secrétaire général

Noël, Émile (FR)

Service juridique

Commissaire: Ortoli, François-Xavier
Directeur général: Much, Walter (1973-1974)

Groupe du porte-parole

Commissaire: Ortoli, François-Xavier
Porte-parole: Olivi, Beniamino

Office statistique

Commissaire: Dahrendorf, Ralf, *puis* Brunner, Guido
Directeur général: Mayer, Jacques

Gestion de l'union douanière

Commissaire: Gundelach, Finn Olav
Directeur: Pingel, Klaus

Service de l'environnement et de la protection des consommateurs

Commissaire: Scarascia Mugnozza, Carlo
Directeur: Carpentier, Michel

Centre commun de recherche

Commissaire: Dahrendorf, Ralf, *puis* Brunner, Guido
Directeur général: Caprioglio, Pietro (1973-1974),
puis Villani, Stelio (1974-1977)

Agence d'approvisionnement d'Euratom

Commissaire: Simonet, Henri
Directeur général: Oboussier, Félix

Office des publications officielles des Communautés européennes

Commissaire: Ortoli, François-Xavier
Directeur: Knaff, Louis N. (1973-1974),
puis Verheyden, Walter (1975-1977)

1977-1981

Président
Jenkins, Roy (UK)
CC: Tickell, Crispin

I — Relations extérieures
(VP) Haferkamp, Wilhelm (DE)
CC: Froschmaier, Franz
DG: Denman, Roy

V — Emploi et affaires sociales
(VP) Vredeling, Henk (NL)
CC: Cohen, Robert (1977)
Barendregt, Nel (1978-1981)
DG: Degimbe, Jean

IX — Personnel et administration
Tugendhat, Christopher (UK)
CC: Hay, Richard (1977-1980)
Neville-Jones, Pauline (1980-1981)
DG: Baichère, Pierre

II — Affaires économiques et financières
(VP) Ortoli, François-Xavier (FR)
CC: Gautier-Sauvagnac, Denis (1977-1978)
de Boissieu, Pierre (1978-1981)
DG: Mosca, Ugo (1977-1978)
Padoa-Schioppa, Tommaso (1979-1981)

VI — Agriculture
(VP) Gundelach, Finn Olav (DK)
CC: Larsen, Arne (1977)
Løkkegaard, Knud (1978)
Lyrtoft-Petersen, Erik (1978-1981)
DG: Rabot, Louis Georges (1977-1978)
Villain, Claude (1978-1981)

X — Groupe du porte-parole et direction générale de l'information
(P) Jenkins, Roy (UK)
CC: Tickell, Crispin
Porte-parole et DG:
Ruggiero, Renato (1977-1978)
Perlot, Enzo (1978-1980)

III — Marché intérieur et affaires industrielles
Davignon, Étienne (BE)
CC: Paemen, Hugo (à partir de 1978)
Defraigne, Pierre
pour les affaires industrielles (à partir de 1978)
DG: Braun, Fernand

VII — Transports
Burke, Richard (IE)
CC: Hogan, John
DG: Le Goy, Raymond

XII — Recherche, science et éducation
Brunner, Guido (DE)
1977-1980
CC: Möhler, Rolf (1977-1978)
Kühn, Jürgen (1978-1980)

Burke, Richard (IE)
sauf les relations nucléaires internationales (Davignon, Étienne)
1980-1981
CC: Hogan, John
DG: Schuster, Günter

IV — Concurrence
Vouel, Raymond (LU)
CC: Sunnen, Robert
DG: Schlieder, Willy

VIII — Développement
Cheysson, Claude (FR)
CC: Soubestre, Philippe
DG: Meyer, Klaus

NB: Présentation sur la base des organigrammes de la Commission. P: président; VP: vice-président; CC: chef de cabinet; DG: directeur général; I, II, III, etc.: numéros des directions générales.

XIII — Information scientifique et technique, gestion de l'information (jusqu'à octobre 1980)

Marché de l'information et innovation

Brunner, Guido (DE)
1977-1980
CC: Möhler, Rolf (1977-1978)
Kühn, Jürgen (1978-1980)

Davignon, Étienne (BE)
1980-1981
CC: Paemen, Hugo

DG: Appleyard, Raymond

XIV — Pêche

Gundelach, Finn Olav (DK)
CC: Larsen, Arne (1977)
Løkkegaard, Knud (1978)
Lyrtoft-Petersen, Erik (1978-1981)

DG: Gallagher, Eamonn

XV — Institutions financières et fiscalité

Burke, Richard (IE)
pour la fiscalité
CC: Hogan, John

Tugendhat, Christopher (UK)
pour les institutions financières
CC: Hay, Richard (1977-1980)
Neville-Jones, Pauline (1980-1981)

DG: Henriksen, Ole Bus

XVI — Politique régionale

Giolitti, Antonio (IT)
CC: Cafagna, Luciano

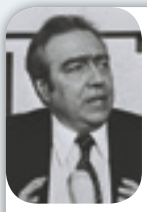
DG: Mathijsen, Pierre

XVII — Énergie

Brunner, Guido (DE)
1977-1980
CC: Möhler, Rolf (1977-1978)
Kühn, Jürgen (1978-1980)

Davignon, Étienne (BE)
1980-1981
CC: Paemen, Hugo

DG: Williams, Leonard



XVIII — Crédit et investissements

(VP) Ortoli, François-Xavier (FR)
CC: Gautier-Sauvagnac, Denis (1977-1978)
de Boissieu, Pierre (1978-1981)

DG: Nicoletti, Antonino

XIX — Budgets

Tugendhat, Christopher (UK)
CC: Hay, Richard (1977-1980)
Neville-Jones, Pauline (1980-1981)

DG: Strasser, Daniel

XX — Contrôle financier

Tugendhat, Christopher (UK)
CC: Hay, Richard (1977-1980)
Neville-Jones, Pauline (1980-1981)

DG: Facini, Carlo

Secrétaire général

Noël, Émile (FR)

Service juridique
Commissaire: Jenkins, Roy
Directeur général: Ehlermann, Claus-Dieter

Office statistique
Commissaire: Ortoli, François-Xavier
Directeur général: Dornonville de la Cour, Aage

Gestion de l'union douanière
Commissaire: Davignon, Étienne
Directeur: Pingel, Klaus (1977-1979),
puis Klein, Friedrich (1980-1981)

Service de l'environnement et de la protection des consommateurs
Commissaire: Natali, Lorenzo,
pour l'environnement *et*
Burke, Richard, pour la protection des consommateurs
Chef du service: Carpentier, Michel

Centre commun de recherche
Commissaire: Brunner, Guido
Directeur général: Villani, Stelio

Agence d'approvisionnement d'Euratom
Commissaire: Brunner, Guido
Directeur général: Mennicken, Jan-Baldem

Office des publications officielles des Communautés européennes
Commissaire: Tugendhat, Christopher
Directeur: Verheyden, Walter

Questions d'élargissement et questions de sécurité nucléaire
Commissaire: Natali, Lorenzo

1981-1985

Président
Thorn, Gaston (LU)
CC: Ries, Adrien (1981)
Spaak, Fernand (1981)
Durieux, Jean (1981-1985)

I — Relations extérieures

(VP) Haferkamp, Wilhelm (DE)
y compris le secteur nucléaire
CC: Rhein, Eberhard (1981-1984)

(VP) Natali, Lorenzo (IT)
pour les questions de l'élargissement et de la politique globale méditerranéenne
CC: Pensa, Paolo

DG: Denman, Roy (1981-1982)
Fielding, Leslie (1982-1985)

II — Affaires économiques et financières

(VP) Ortoli, François-Xavier (FR)
CC: de Boissieu, Pierre

DG: Padoa-Schioppa, Tommaso (1981-1983)
Russo, Massimo (1983-1985)

III — Marché intérieur et affaires industrielles

(VP) Davignon, Étienne (BE)
pour les affaires industrielles
CC: Defraigne, Pierre (1981-1983)
Paemen, Hugo (1983-1985)

Narjes, Karl-Heinz (DE)
pour le marché intérieur
CC: von Moltke, Heinrich

DG: Braun, Fernand
Task-force «Technologies de l'information et des télécommunications» (à partir de 1983)
DG: Carpentier, Michel

IV — Concurrence

Andriessen, Frans (NL)
CC: Trojan, Carlo

DG: Caspari, Manfred

V — Emploi et affaires sociales, éducation

Richard, Ivor (UK)
CC: Hughes, Aneurin

DG: Degimbe, Jean

VI — Agriculture

Dalsager, Poul (DK)
CC: Juul Jørgensen, Ove

DG: Villain, Claude

VII — Transports

Contogeorgis, Giorgios (EL)
CC: Yennimatas, Ioannis

DG: Steele, John Roderic

VIII — Développement

Cheysson, Claude (FR)
1981
CC: Soubestre, Philippe (1981)

Pisani, Edgard (FR)
1981-1984
CC: Blanc, Christian (1981-1983)
Delorme, Jean (1983-1985)

DG: Meyer, Klaus (1981-1982)
Frisch, Dieter (1982-1985)

IX — Personnel et administration

O'Kennedy, Michael (IE)
1981-1982
CC: Fitzgibbon, Edwin

Burke, Richard (IE)
1982-1985
CC: Hourican, Liam

DG: Morel, Jean-Claude

NB: Présentation sur la base des organigrammes de la Commission. P: président; VP: vice-président; CC: chef de cabinet; DG: directeur général; I, II, III, etc.: numéros des directions générales.

X — Information

(VP) Natali, Lorenzo (IT)

CC: Pensa, Paolo

(P) Thorn, Gaston (LU)
pour le groupe du porte-parole

CC: Durieux, Jean

DG: Froschmaier, Franz
Porte-parole: Santarelli, Manuel

XI — Environnement, protection des consommateurs et sécurité nucléaire

Narjes, Karl-Heinz (DE)

CC: von Moltke, Heinrich

DG: Andreopoulos, Athanase

XII — Science, recherche et développement

(VP) Davignon, Étienne (BE)

CC: Paemen, Hugo

DG: Fasella, Paolo

XIII — Marché de l'information et innovation

Narjes, Karl-Heinz (DE)

CC: von Moltke, Heinrich

DG: Appleyard, Raymond

XIV — Pêche

Contogeorgis, Giorgios (EL)

CC: Yennimatas, Ioannis

DG: Gallagher, Eamonn

XV — Institutions financières et fiscalité

(VP) Tugendhat, Christopher (UK)

CC: Neville-Jones, Pauline (1981-1982)
Lever, Paul (1982-1985)

DG: Henriksen, Ole Bus

XVI — Politique régionale

Giolitti, Antonio (IT)

CC: Perissich, Riccardo

DG: Mathijsen, Pierre

XVII — Énergie

(VP) Davignon, Étienne (BE)

CC: Paemen, Hugo

DG: Audland, Christopher

XVIII — Crédit et investissements

(VP) Ortoli, François-Xavier (FR)

CC: de Boissieu, Pierre

DG: Nicoletti, Antonino (1981-1982)
Cioffi, Enrico (1983-1985)

XIX — Budgets

(VP) Tugendhat, Christopher (UK)

CC: Neville-Jones, Pauline (1981-1982)
Lever, Paul (1982-1985)

DG: Strasser, Daniel

XX — Contrôle financier

(VP) Tugendhat, Christopher (UK)

CC: Neville-Jones, Pauline (1981-1982)
Lever, Paul (1982-1985)

DG: Facini, Carlo

Secrétaire général

Noël, Émile (FR)

Service juridique

Commissaire: Thorn, Gaston
Directeur général: Ehlermann, Claus-Dieter

Service commun «Interprétation-conférences»

Commissaire: O'Kennedy, Michael, *puis* Burke, Richard
Directeur: Van Hoof, Renée

Office statistique

Commissaire: O'Kennedy, Michael, *puis* Burke, Richard
Directeur général: Dornonville de la Cour, Aage (1981-1982), *puis* de Geus, Pieter (1983-1985)

Service de l'union douanière

Commissaire: Narjes, Karl-Heinz
Directeur: Klein, Friedrich

Centre commun de recherche

Commissaire: Davigon, Étienne
Directeur général: Villani, Stelio (1981-1982), *puis* Dinkespiler, Jean-Albert (1982-1985)

Agence d'approvisionnement d'Euratom

Commissaire: Davignon, Étienne
Directeur général: Mennicken, Jan-Baldem (1981-1983), *puis* von Klitzing, Georg (1983-1985)

Office des publications officielles des Communautés européennes

Commissaire: O'Kennedy, Michael, *puis* Burke, Richard
Directeur: Verheyden, Walter

1985-1986

Président
Delors, Jacques (FR)
CC: Lamy, Pascal

I — Relations extérieures

De Clercq, Willy (BE)
CC: Schaub, Alexander

Cheysson, Claude (FR)
pour les relations Nord-Sud et la politique méditerranéenne
CC: Soubestre, Philippe

(VP) Natali, Lorenzo (IT)
pour les élargissements
CC: Pensa, Paolo

DG: Fielding, Leslie

II — Affaires économiques et financières

Pfeiffer, Alois (DE)
CC: Dibelius, Otto

DG: Russo, Massimo

III — Marché intérieur et affaires industrielles

(VP) Narjes, Karl-Heinz (DE)
pour les affaires industrielles et les technologies de l'information
CC: von Moltke, Heinrich

(VP) Cockfield, Arthur (UK)
pour le marché intérieur
CC: Fortescue, Adrian

IV — Concurrence

Sutherland, Peter (IE)
CC: O'Toole, Richard

DG: Caspari, Manfred

V — Emploi, affaires sociales et éducation

Pfeiffer, Alois (DE)
pour l'emploi
CC: Dibelius, Otto

Sutherland, Peter (IE)
pour les affaires sociales et l'éducation
CC: O'Toole, Richard

(VP) Marín, Manuel (ES)
CC: Gómez-Reino Lecoq, Santiago

DG: Degimbe, Jean

Matutes, Abel (ES)
pour la task-force «Petites et moyennes entreprises»
À partir de 1986
CC: Prat y Coll, Juan

DG: Braun, Fernand

Task-force «Technologies de l'information et des télécommunications» (jusqu'à 1986)
DG: Carpentier, Michel

Task-force «Petites et moyennes entreprises» (à partir de 1986)
Directeur: Mayhew, Alan

VI — Agriculture

(VP) Andriessen, Frans (NL)
CC: Trojan, Carlo

DG: Legras, Guy

VII — Transports

Clinton Davis, Stanley (UK)
CC: Meadows, Graham

DG: Steele, John Roderic (1985-1986)
Peña Abizanda, Eduardo (1986-...)

VIII — Développement

(VP) Natali, Lorenzo (IT)
CC: Pensa, Paolo

DG: Frisch, Dieter

IX — Personnel et administration

(VP) Christophersen, Henning (DK)
CC: Bladbjerg, Bjarne

DG: Morel, Jean-Claude (1985-1986)
Hay, Richard (1986-...)

X — Information, communication et culture

Ripa di Meana, Carlo (IT)
CC: Perissich, Riccardo

DG: Froschmaier, Franz

NB: Présentation sur la base des organigrammes de la Commission. P: président; VP: vice-président; CC: chef de cabinet; DG: directeur général; I, II, III, etc.: numéros des directions générales.

XI — Environnement, protection des consommateurs et sécurité nucléaire

Clinton Davis, Stanley (UK)
CC: Meadows, Graham

Varfis, Grigoris (EL)
pour la protection des consommateurs
(à partir de 1986)
CC: Mitsos, Achilleas
DG: Fairclough, Anthony John (1986-...)

XII — Science, recherche et développement

(VP) Narjes, Karl-Heinz (DE)
CC: von Moltke, Heinrich
DG: Fasella, Paolo

XVI — Politique régionale

Varfis, Grigoris (EL)
CC: Mitsos, Achilleas

Pfeiffer, Alois (DE)
CC: Dibelius, Otto
DG: Mathijsen, Pierre (1985-1986)
Landaburu, Eneko (1986-...)

XIII — Marché de l'information et innovation
(jusqu'à 1986)

Télécommunications, industries de l'information et innovation

Narjes, Karl-Heinz (DE)
CC: von Moltke, Heinrich
DG: Appleyard, Raymond (jusqu'à 1986)
puis Carpentier, Michel
Task-force «Technologies de l'information et des télécommunications»
DG: Carpentier, Michel

XVII — Énergie

Mosar, Nicolas (LU)
CC: Peters, John (1985-1986)
Thurmes, Fernand (1986-...)
DG: Audland, Christopher (1985-1986)

XIV — Pêche

(VP) Andriessen, Frans (NL)
CC: Trojan, Carlo

Cardoso e Cunha, António José Baptista (PT)
CC: Cabral da Fonseca, Eurico Luís
DG: Gallagher, Eamonn

XVIII — Crédit et investissements

Pfeiffer, Alois (DE)
CC: Dibelius, Otto

Matutes, Abel (ES)
CC: Prat y Coll, Juan
DG: Cioffi, Enrico

XV — Institutions financières et fiscalité
(jusqu'à 1986)

Institutions financières et droit des sociétés

(VP) Cockfield, Arthur (UK)
CC: Fortescue, Adrian
DG: Henriksen, Ole Bus (jusqu'à 1986)
Fitchew, Geoffrey

XIX — Budgets

(VP) Christophersen, Henning (DK)
CC: Bladbjerg, Bjarne
DG: Strasser, Daniel (1985-1986)
Morel, Jean-Claude (1986-...)

XX — Contrôle financier

(VP) Christophersen, Henning (DK)
CC: Bladbjerg, Bjarne
DG: Facini, Carlo

Secrétaire général

Noël, Émile (FR)

XXI — Union douanière et fiscalité indirecte
(à partir de 1986)

(VP) Cockfield, Arthur (UK)
CC: Fortescue, Adrian
DG: Rui Vilar, Emilio

XXII — Coordination des instruments structurels
(à partir de 1986)

Varfis, Grigoris (EL)
1985-1986
CC: Barlebo-Larsen, Kaj
DG: Facini, Carlo

Service juridique
Commissaire: Delors, Jacques
Directeur général: Ehlermann, Claus-Dieter

Service du porte-parole
Commissaire: Delors, Jacques
Porte-parole: Paemen, Hugo

Service commun «Interprétation-conférences»
Commissaire: Delors, Jacques
Directeur: Van Hoof, Renée

Office statistique
Commissaire: Pfeiffer, Alois
Directeur général: Ronchetti, Silvio

Service de l'union douanière (jusqu'à 1986)
Commissaire: Cockfield, Arthur
Directeur: Klein, Friedrich

Centre commun de recherche
Commissaire: Narjes, Karl-Heinz
Directeur général: Dinkespiler, Jean-Albert (1985-1986), *puis* Contzen, Jean-Pierre (1986-...)

Agence d'approvisionnement d'Euratom
Commissaire: Mosar, Nicolas
Directeur général: von Klitzing, Georg

Office des publications officielles des Communautés européennes
Commissaire: Mosar, Nicolas
Directeur: Verheyden, Walter

Ce dernier exemple illustre aussi combien il y a lieu d'être attentif au poids des mots utilisés. Que le groupe du porte-parole ait été rebaptisé «service» au moment de son intégration à la DG X n'est pas privé de sens. De même, le fait qu'à la DG VI, «Agriculture», la direction B chargée de la législation agricole ait été scindée en deux afin de créer une direction B.II plus particulièrement attachée aux questions relevant de la «qualité» et de la «santé» illustre bien, à travers son intitulé, la montée en puissance de préoccupations nouvelles en matière vétérinaire. Un autre exemple encore est celui offert par la DG XII, «Recherche, science et éducation», devenue «Science, recherche et développement» en 1981, date à laquelle est créée en son sein une direction appelée «Stratégie de R & D énergétique» dont le nom est à lui seul tout un programme puisqu'il y est question, au sujet d'un secteur vital dans le contexte des suites du deuxième choc pétrolier, de la définition de la stratégie à concevoir et du dispositif à mettre en œuvre dans le cadre de la recherche et du développement, une démarche sans nul doute inspirée de la culture de grandes entreprises.

Si l'organigramme et son évolution permettent de détecter de grandes tendances dans la dynamique à l'œuvre, il ne fournit en revanche que peu ou pas d'informations au sujet de l'importance de certains rouages tels que le service de traduction de la DG IX qui fait partie de la direction D, «Traduction, documentation, reproduction, bibliothèque». Comptant 955 traducteurs à la fin de 1985, le service devient bientôt une direction à part entière ([1]).

Le souci de répondre aux défis internes et externes n'implique pas seulement une adaptation des structures verticales. Elle exige aussi, comme cela a déjà été signalé, un effort de coordination horizontale dont l'organigramme ne rend presque pas compte ([2]), ainsi que la recherche de l'efficacité.

La recherche de l'efficacité

Si, comme cela a déjà été observé, le Rapport général est particulièrement discret, pour ne pas dire muet, sur la nature des changements qui interviennent dans l'organisation interne de la Commission, il n'est pas avare de formules, très générales il est vrai, témoignant du fait que l'institution est perpétuellement en quête d'une efficacité toujours plus grande. Une recherche de l'efficacité qui soulève la question des objectifs assignés, des moyens mis en œuvre, du contrôle de la réalisation des premiers et de l'utilisation des seconds.

Objectifs

Sur le plan des objectifs, il y a lieu de se borner à l'essentiel. La Commission présente chaque année au Parlement européen par la voix de son président ou, comme en février 1974, d'un de ses vice-présidents, un discours programme dont certains points sont précisés dans un «mémorandum complémentaire» qui est publié ensuite ([3]). À l'extrême fin de la période étudiée, un changement symbolique apparaît. En février 1986, Jacques Delors présente aux députés européens le «programme de travail de la Commission» pour l'année en cours. Cette présentation repose sur un document écrit qui a été communiqué auparavant aux parlementaires. Elle fait l'objet d'un débat au cours duquel le président répond aux questions des députés ([4]). Au-delà de cette sorte de dé-

([1]) Commission européenne, *Histoire de la traduction à la Commission européenne,* Office des publications officielles de l'Union européenne, Luxembourg, 2010, p. 24-25; voir également encadré «Le service de traduction» dans le chapitre 5, p. 168-169.

([2]) Si ce n'est à propos des rapports entre la DG II et la Banque européenne d'investissement ou entre l'Office statistique et les services des institutions européennes situées à Bruxelles.

([3]) Le texte du discours programme et celui du mémorandum complémentaire sont publiés dans le *Rapport général sur l'activité des Communautés européennes* des éditions 1973, 1974 et 1975. Ils font ensuite l'objet d'une publication séparée de 1976 à 1983.

([4]) Voir «Programme de travail de la Commission 1986. Présentation devant le Parlement européen par le président Jacques Delors et réponses données à l'issue du débat, Strasbourg, 19 février 1986», *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* n° 1, 1986.

claration de politique générale dont il faut souligner que les contours aussi bien que le contenu se précisent avec Delors, il faut épingler le fait que, jusque 1984, il revient à la Commission de remettre ses priorités à chaque président du Conseil avant l'entrée en fonction de celui-ci. Or, à compter de cette date, les choses changent. Désormais, la Commission se trouve confrontée au programme de travail des présidences tournantes du Conseil, qui formalisent désormais de leur côté leurs ambitions semestrielles.

La coïncidence entre ces deux changements intervenus dans un bref laps de temps n'est pas fortuite. Elle explique aussi que «les lignes directrices de la politique de modernisation approuvées par la Commission en septembre 1985 se concrétisent dans un plan d'action qui vise à fixer des objectifs clairs pour chaque service dans le cadre du programme de travail annuel arrêté par la Commission et à concentrer les efforts du personnel sur ces objectifs» ([1]).

Management et organisation ([2])

La volonté qui est ici clairement affichée n'a rien de vraiment neuf. En effet, en 1980, sur la base du rapport d'un groupe de membres de la Commission présidé par François-Xavier Ortoli, le collège adopte un ensemble de mesures visant à la mise en œuvre des recommandations de la troisième partie d'un rapport antérieur (1978), dit «rapport Spierenburg», consacrée à la politique administrative ([3]). Bien plus, il faut relever que, dès 1975, la Commission crée un service «Effectifs, méthodes de gestion, évaluation» conçu comme «un moyen permanent pour adapter de façon régulière et systématique les structures et les effectifs de ses services et chercher à améliorer ses méthodes de gestion» ([4]). Mais il est à tout le moins curieux de constater que, tandis que la Cour des comptes se plaît à relever que la Commission est la seule institution européenne à s'être dotée d'un tel service ([5]), il faut attendre 1981 pour que mention en soit faite dans l'organigramme où il apparaît comme étant rattaché au directeur général adjoint de la DG IX. Dans la pratique, il est malaisé de mesurer l'impact aussi bien de l'action de ce service que celui des rapports Spierenburg et Ortoli, mais il est à tout le moins permis de relever que la Cour des comptes observe, en 1983, qu'une «explication fonctionnelle du nombre total des emplois et de leur répartition entre services n'est pas directement disponible à la Commission», ce qui rend «souhaitable de disposer d'une méthode d'évaluation plus complète des charges de travail et de critères plus opérationnels de détermination des emplois nécessaires» ([6]). Cela éclaire sans doute mieux un des motifs pour lesquels il est jugé opportun d'élaborer le plan de septembre 1985 dont la réalisation implique une stratégie passant notamment par l'organisation, les 25 et 26 avril 1986, d'un séminaire «Management et organisation» destiné aux directeurs généraux tandis qu'«une série d'autres séminaires à l'intention des directeurs, chefs de division et de service spécialisé et assistants des directeurs généraux se poursuit et sera suivie, en 1987, d'actions au bénéfice des autres catégories de personnel» ([7]).

Les moyens financiers et le contrôle de leur utilisation

La réalisation des objectifs impliquant la mobilisation de ressources humaines suppose aussi la mise en œuvre de moyens financiers et leur contrôle.

([1]) Commission CE, *Vingtième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1986,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1987, p. 45.

([2]) Ces aspects sont plus amplement développés dans le chapitre 6, «Une culture administrative en transition».

([3]) Commission CE, *Quatorzième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1980,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1981, p. 30.

([4]) Commission CE, *Neuvième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1975,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1976, p. 22.

([5]) Cour des comptes, *Rapport annuel relatif à l'exercice 1978 accompagné des réponses des institutions,* JO C 326 du 31.12.1979, p. 137.

([6]) Cour des comptes, *Rapport annuel relatif à l'exercice 1983, accompagné des réponses des institutions,* JO C 348 du 31.12.1984, p. 103.

([7]) Commission CE, *Vingtième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1986,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1987, p. 45. Ces aspects sont plus amplement développés dans le chapitre 6, «Une culture administrative en transition».

Le budget ([1]) relève de la DG XIX dont la structure quelque peu simplifiée au fil des années rend bien compte de la mission, puisqu'elle est organisée en trois directions dont l'appellation, en 1986, à savoir «Dépenses», «Ressources» et «Exécution», dénote une évidente recherche d'efficacité. Le contrôle est à la fois interne et externe. Ce dernier épouse plusieurs formes qui impliquent, à des degrés divers, le Parlement, le Conseil et la Cour des comptes dont le premier rapport porte sur l'année 1977. D'un point de vue interne, le contrôle financier est de la compétence de la DG XX, «Contrôle financier», dont le directeur général est appelé «contrôleur financier». À partir de 1981, cette direction générale assure aussi le contrôle des dépenses à caractère social (DG V) et régional (DG XVI) et y ajoute, en 1986, celui du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA). Quant à l'inspection des bureaux extérieurs et des délégations, dont le nombre va croissant au fil du temps, elle est rattachée au secrétariat général en 1982.

Évaluer

La question de l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés ainsi que celle de leurs coûts respectifs font elles aussi partie des préoccupations de l'institution suivant un rythme qui va également crescendo. De ce point de vue, c'est essentiellement le plan de septembre 1985 qui semble indiquer un tournant. Mais la prudence doit être de mise, car il est évident, ici comme ailleurs, que certaines pratiques sont effectives bien avant qu'elles ne fassent l'objet d'une traduction en termes structurels. Nonobstant cette remarque, il reste que l'examen de l'organigramme de 1986 permet de relever des exemples de ce qui constitue un mouvement général: «Analyse et prospective» et «Questions générales de programmation» à la DG VIII, «Application des programmes» à la DG XI, «Évaluation ex post» à la DG XVI, «Évaluation économique et financière» à la DG XIX. En outre, il faut noter que ces unités administratives sont toutes placées sous l'autorité directe du directeur général ou d'un directeur général adjoint de la direction générale concernée.

Le défi de l'informatique

Durant les années 1970 et le début des années 1980, l'informatique relève des compétences de la DG IX au sein de laquelle apparaît, en 1981, une direction en charge de ce secteur. Dans le même temps, un comité directeur de l'informatique de la Commission joue le rôle d'une sorte de comité des utilisateurs de cet outil. La priorité est alors le calcul du traitement des fonctionnaires, la gestion du budget, la documentation générale. L'exécution de ces tâches et d'autres, parmi lesquelles celles assurées par l'Office statistique, suppose l'existence d'un centre de calcul doté de gros ordinateurs dont le choix du fabricant répond «plus à une logique politique (priorité à la production européenne) qu'à une logique managériale (fiabilité et efficacité des moyens)» ([2]). Dès lors, les déboires de l'industrie européenne dans le secteur de l'informatique ont des conséquences qui imposent de prendre le problème à bras-le-corps au moment où la micro-informatique fait son apparition par l'entremise de Microsoft et d'Apple. En effet, le défi est désormais double, car si généraliser l'outil bureautique, c'est s'inscrire «tout naturellement dans le cadre de la politique de modernisation des services de la Commission», puisque l'informatisation permet de rationaliser le travail ([3]), d'augmenter son efficacité ([4]) et, donc, «d'obtenir des gains de productivité» ([5]), il s'avère que la Commission doit résoudre un nombre

([1]) Sur le budget, voir chapitre 11, «La politique du budget communautaire».

([2]) De Michelis, A., «Les années difficiles. De 1981 à 1985», dans De Michelis, A., et Chantraine, A. (dir.), *Mémoires d'Eurostat. Cinquante ans au service de l'Europe,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2003, p. 115.

([3]) Commission CE, *Onzième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1977,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1978, p. 41.

([4]) Commission CE, *Dix-septième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1983,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1984, p. 31-32.

([5]) Commission CE, *Dix-neuvième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1985,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1986, p. 49.

considérable de problèmes techniques, d'une part, et de difficultés au niveau de l'organisation des services, d'autre part. Un double défi qui paraît impossible à relever aux yeux de certains au point que le Parlement adopte, en juin 1981, une recommandation préconisant la création d'une agence spécialisée chargée du traitement de toutes les activités de *data processing* de l'institution ([1]). Bien que restée lettre morte, cette recommandation illustre notamment une préoccupation mise en avant à la même époque par un bureau international de consultants, à savoir «le renforcement progressif de la planification et la préparation d'un plan d'action afin d'assurer une gestion plus efficace du *data processing* à la Commission» ([2]).

Émergence du «New Public Management» à la Commission

Les préoccupations et les réformes auxquelles donnent lieu la structure formelle de l'administration, l'organisation de la fonction publique et celle des procédures et pratiques administratives témoignent de la pénétration de la pensée managériale à la Commission ([3]). Le vent néolibéral venu du Royaume-Uni puis des États-Unis en matière d'administration exerce une influence déterminante puisqu'il provoque, à la charnière entre la fin des années 1970 et le début de la décennie suivante, l'amorce de la pratique du «New Public Management» (NPM) dont le slogan «More value for Money» illustre une doctrine dont l'ambivalence donne à penser ([4]).

Le NPM ne vise pas à démanteler les organisations publiques mais bien à les «sauver» en important dans le secteur public «le corpus de connaissances, de techniques et de bonnes pratiques qui ont prouvé leur efficacité dans le privé». La conviction qu'une performance accrue des administrations découlera forcément de réformes principalement organisationnelles ([5]) guide ainsi un mouvement qui, on l'a dit, est sans doute plus ancien qu'on ne le pense généralement ([6]).

Michel Dumoulin

([1]) Commission CE, *Quinzième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1981,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1982, p. 42.

([2]) Ibidem.

([3]) Gualmini, E., «Restructuring Weberian bureaucracy: Comparing managerial reforms in Europe and the United States», *Public Administration,* vol. 86, nº 1, 2008, p. 76.

([4]) Pollitt, C., *Managerialism and Public Services,* Blackwell, Oxford, 1993.

([5]) Eymeri-Douzans, J.-M., «Les stratégies de réforme administrative en Europe: essai d'évaluation comparative», dans Meinon, J. (dir.), *Les réorganisations administratives. Bilan et perspectives en France et en Europe,* Institut de la gestion publique et du développement économique, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, Paris, 2008, p. 115-140.

([6]) Cette problématique est plus largement développée dans le chapitre 6, «Une culture administrative en transition».

1.2. L'éternelle question du siège

C'est au cours d'un de ces creux estivaux, lorsque la plupart des fonctionnaires de l'Europe unie sont partis en villégiature, qu'un des leurs — il avait dû reporter son congé — invente le «Jeu de l'implantation des services de la CEE à Bruxelles». Fait avec beaucoup d'humour, le passe-temps est facile à expliquer: sur un échiquier comprenant autant de cases qu'il y a d'immeubles occupés par la Commission, les pions blancs (fonctionnaires ordinaires) rivalisent avec les pions noirs (directeurs généraux et contrôleurs financiers) pour répartir l'ensemble des effectifs communautaires sur 4 206 bureaux en respectant scrupuleusement la grille des subdivisions administratives et le nombre correspondant de pièces, salles de conférences et places de parking auxquelles chacune d'entre elles a droit. Des cartes «obstacle» et «surprise», à l'instar de celle annonçant la création inopinée d'une DG de l'astronomie qu'il faut entasser dans un bâtiment déjà archicomble, sont d'autres éléments de cet «Euro-Monopoly» qui se distingue en outre par la règle selon laquelle une partie n'est «jamais terminée: elle est simplement chaque fois remise!» ([1]).

En se moquant ainsi à sa façon des répercussions néfastes du manque chronique de place, l'auteur — son nom n'est malheureusement pas connu — du divertissement a bien sûr voulu clouer au pilori les conditions de travail pas toujours aisées qui règnent tant à Bruxelles qu'à Luxembourg et à Strasbourg. Il n'est d'ailleurs pas le seul à s'irriter des problèmes permanents soulevés par le siège des institutions communautaires. Depuis des années, la Commission à son tour se bat contre les procédures qui lui sont imposées en la matière. Hélas, les dessous épineux du dossier la condamnent à se satisfaire d'une politique des améliorations à petits pas, ce qui ne signifie toutefois pas que les fruits de ses efforts ne valent pas la peine d'en parler.

En quête d'une planification plus efficace

Albert Borschette, représentant permanent du Luxembourg puis commissaire européen à la concurrence de 1971 à 1976, s'est penché sur la question dès le début des années 1970. En sa qualité de gestionnaire des ressources pécuniaires de l'exécutif européen, le commissaire a vite fait de découvrir qu'une des racines du mal réside dans la corrélation strictement arithmétique entre le budget du personnel et les crédits afférents pour la location des espaces immobiliers censés accueillir les nouvelles recrues, et ce en fonction d'une «clé rigide établissant une correspondance entre les grades et les droits en locaux des fonctionnaires» ([2]). Dans ces conditions, une vraie planification est simplement impossible étant donné que le vote annuel des dépenses oblige la Commission à retourner pour ainsi dire à la case de départ au bout de chaque exercice. À la base se pose évidemment la question éminemment politique du siège des institutions qui n'est pas tranchée durant la période considérée et qui explique bien des atermoiements, ce qui empêche de mener une politique immobilière efficace avec une perspective à long terme.

L'action à la petite semaine, qui avait pu se justifier «aussi longtemps que la dimension des services [était] demeurée modeste», ne manque cependant pas de se muer rapidement en un cauchemar. Puisqu'il n'y a souvent plus de place disponible dans les bâtiments existants, la moindre hausse des effectifs se traduit ipso facto par la nécessité de louer par étages entiers des bureaux externes dans d'autres bâtiments, qui sont toutefois difficiles à trouver

([1]) AHCE, BAC 84/1986/94, document d'Enrico Angelini, *Jouez avec nous...*, 1977.

([2]) AHCE, BAC 148/1988/220, SEC(74) 2858, problèmes immobiliers de la Commission à Bruxelles, 10 juillet 1974.

dans les parages immédiats du quartier général des institutions communautaires. En plus, les espaces de substitution se trouvent souvent dans des immeubles originairement construits à d'autres fins. Ils ne répondent donc pas forcément aux besoins spécifiques des services qu'on a l'intention d'y héberger. Avant d'emménager, il faut par conséquent effectuer des transformations plus ou moins importantes. En dehors des délais d'attente, ces travaux font évidemment monter les loyers, d'autant que la Commission, soumise à l'impératif de cantonner ses troupes, se trouve, vis-à-vis des propriétaires, dans une position de faiblesse.

La pénurie de bureaux condamne de la sorte les hauts responsables au Berlaymont à tolérer malgré eux non seulement une dissémination géographique de leurs effectifs, mais encore un éclatement de certaines DG éparpillées sur plusieurs sites, à moins de les déloger en bloc, par unités entières, dès qu'une prolifération de leurs tâches et, partant, un gonflement du personnel rendent une réimplantation inéluctable. Or, souligne Borschette, «il est bien connu que le déménagement est la plus mauvaise solution pour étendre les services, en raison de la désorganisation qu'il jette dans le travail, des détériorations qu'il cause au mobilier et aux bâtiments et, surtout, de la dépense qu'il impose à la Communauté» parce qu'il engendre d'habitude des «pertes de surfaces» allant jusqu'à 8-10 % des mètres carrés occupés ([1]). Le phénomène à première vue étrange tient au fait que la séparation spatiale entre les services généraux centralisés et un département délocalisé débouche inévitablement sur un dédoublement des superficies affectées aux réceptions, aux archives, à la documentation et aux installations techniques. Inutile de préciser que cette multiplication des communs génère de son côté un surcroît de postes à pourvoir… et un nombre équivalent de traitements dont il faut s'acquitter.

Bref, en tirant la leçon des goulots d'étranglement apparus notamment dans la foulée du premier élargissement de 1973, lorsque l'arrivée des Danois, des Irlandais et des Britanniques avait confronté les organes communautaires à un remue-ménage sans pareil, Borschette inaugure peu de temps après une politique immobilière qui rompt nettement avec les errements du passé. Au lieu de revoir la question année par année, la Commission est enfin autorisée par le Conseil de ministres à dresser un plan pluriannuel dont le premier s'étale sur la période allant de 1976 à 1980. Novateur à plusieurs égards, ce programme propose entre autres choses de doter les DG de «réserves d'expansion» grâce auxquelles elles pourront, à l'avenir, parer au plus pressé sans trop d'accrocs ni de déplacements insensés. Les projections à moyen terme permettent en effet d'anticiper les accroissements prévisibles des équipes communautaires, qui, en termes de surfaces bureautiques, dévoreront au minimum 9 000 m^2 par an. Du coup, il devient aussi loisible de remodeler la relation avec les promoteurs privés du secteur immobilier. Comme la Commission peut dorénavant «prendre des engagements un à deux ans *avant* que les immeubles susceptibles de lui convenir ne soient achevés», elle parvient à intervenir préventivement afin d'obtenir des architectes chargés de la finition des bâtiments en chantier qu'ils tiennent compte de ses desiderata dès le départ. L'opération s'avère payante. Elle se solde par des gains à la fois de temps et d'argent ([2]).

Le double avantage se conjugue finalement avec celui d'une efficience accrue de la fonction publique européenne. L'atout découle automatiquement de la circonstance que le planning prospectif fraie parallèlement la voie à un meilleur regroupement des rouages administratifs et à leur rassemblement autour d'un centre de gravité. Simultanément, c'est un moyen idéal de se débarrasser d'une série d'«héritages» fâcheux datant de l'époque durant laquelle la mise en place précipitée des premières

([1]) AHCE, BAC 148/1988/220, SEC(74) 2858, problèmes immobiliers de la Commission à Bruxelles, 10 juillet 1974.

([2]) AHCE, BAC 148/1988/220, lettre d'Albert Borschette au président du Conseil Garret FitzGerald, 21 avril 1975.

Construit en 1975, le bâtiment Jean Monnet, au Kirchberg,
est le noyau d'implantation des services de la Commission européenne installés au Luxembourg.

instances communautaires avait astreint les gouvernements des pays hôtes à faire flèche de tout bois pour satisfaire la demande urgente en bureaux de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), puis de la Communauté économique européenne (CEE) et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom). La question est particulièrement patente à Luxembourg. La Commission y emploie au début des années 1970 à peine 1 400 fonctionnaires; pourtant, ils occupent pas moins de 17 édifices distincts à travers la ville entière! Une coopération étroite entre les membres du personnel concerné apparaît dès lors illusoire. Aussi Borschette pousse-t-il son ancien patron, le Premier ministre Pierre Werner, à venir à sa rescousse en accélérant l'érection du bâtiment Jean Monnet au Kirchberg. Une fois terminé, le complexe «strictement utilitaire, sans aucun luxe», abrite à partir du milieu des années 1970 la quasi-totalité des agents de la Commission stationnés au Grand-Duché. Le déroulement quotidien des affaires en bénéficie sur le champ, ne serait-ce que parce qu'on peut désormais se passer des pénibles navettes qui transportent les courriers d'un service à l'autre. L'effet salutaire

sur le «moral du travail» des fonctionnaires saute aux yeux, ainsi que le notent avec satisfaction leurs supérieurs hiérarchiques ([1]).

À Bruxelles aussi, on assiste à un mouvement de concentration analogue. La Commission y cherche, autant que possible, à supprimer les antennes qu'elle conserve encore au centre-ville en ramenant le personnel «à proximité du rond-point Schuman» où, en vertu d'un «plan d'implantation de l'ensemble de ses services dans un périmètre géographique permettant un fonctionnement harmonieux de l'institution» ([2]), doit naître le futur pôle européen autour du Berlaymont. Cette dernière construction devient progressivement «l'immeuble représentatif de la Commission».

Il ne doit y subsister «que la Commission elle-même et les services qui lui sont directement rattachés ou ceux dont la mission concerne plus spécifiquement les actions européennes dont le Berlaymont est devenu le symbole». Toutes les autres entités administratives sont tôt ou tard vouées à quitter la «maison mère» au fur et à mesure que l'aménagement progressif de bureaux de substitution dans l'entourage du centre de pouvoir autorisera leur transfert. Ainsi, par exemple, l'émigration de «tous les services financiers et administratifs» vers le «triangle» flambant neuf formé par les avenues de la Joyeuse Entrée et Cortenberg et par la rue de la Loi est programmée dès 1976 ([3]).

En procédant à un redéploiement fonctionnel des différentes DG, le commissaire Albert Borschette vise aussi à transformer le Berlaymont en un «immeuble représentatif de la Commission» dans lequel il ne doit subsister «que la Commission elle-même et les services qui lui sont directement rattachés».

Perspectives et limites de la nouvelle politique immobilière

Tandis que la politique de rationalisation initiée par Borschette est encore passablement timide et fort respectueuse de l'ordre établi, celle de ses successeurs se révèle sensiblement plus hardie. Face à certains blocages consécutifs à des divergences avec les autorités belges, en l'occurrence à propos du 120 rue de la Loi à Bruxelles, les cadres supérieurs de la DG IX, «Personnel et administration», développent effectivement une approche qui a de l'aplomb. Jean-Claude Morel, son directeur général, et ses collaborateurs voudraient que l'Europe cesse de se confiner dans son rôle traditionnel de locataire. La Cour des comptes leur a en effet mis la puce à l'oreille. En 1979 déjà, les gardiens de l'orthodoxie budgétaire avaient calculé qu'en se portant acquéreur des 50 000 m² inscrits au plan d'urbanisation du site susmentionné, l'Europe débourserait tout juste l'équivalent de six fois le loyer annuel qu'elle devrait autrement payer pour le même immeuble ([4])! Est-il besoin d'insister? Quoique de

([1]) AHCE, BAC 84/1986/94, aide-mémoire de la Commission, 6 septembre 1974.

([2]) AHCE, SEC(74) 4771, *Rapport de la Commission au Conseil sur l'implantation des services communautaires à Bruxelles et à Luxembourg*, 9 décembre 1974; COM(76) 710 final, *Rapport de la Commission au Conseil sur l'implantation des services communautaires à Bruxelles et à Luxembourg. Situation à la fin du 3e trimestre 1976*, 6 janvier 1977.

([3]) Ibidem.

([4]) AHCE, BAC 55/1995/9, *L'écho de la Bourse*, 16 octobre 1986.

Ni beau ni luxueux, l'édifice inauguré en 1973 dans le quartier de la gare à Luxembourg pour héberger l'Office des publications officielles des Communautés européennes est avant tout fonctionnel. Le comité de direction de l'Office a d'ailleurs été étroitement associé à la conception de l'immeuble.

nombreuses voix s'élèvent pour mettre la Commission «en garde contre la lourde charge de travail et les risques que comporte une telle réorientation générale», elle ne se laisse point décourager ([1]). En définitive, le profit à engranger par le fait que l'Europe se métamorphose en maître d'ouvrage d'une bâtisse dont elle devient le propriétaire est bien trop alléchant. Et qu'on ne s'y trompe point: il n'y va pas uniquement d'une affaire de gros sous, mais plutôt d'un affranchissement plus marqué par rapport à la tutelle des gouvernements.

Nonobstant les progrès incontestables réalisés au cours de la période de 1973 à 1986 dans le domaine du siège des institutions, il convient de ne pas exagérer la marge de manœuvre de la Commission, pas plus qu'il ne faut croire que tout serait maintenant pour le mieux dans le meilleur des mondes. Loin de là, car, quoiqu'il se démène très honorablement, l'exécutif des CE demeure toujours à la traîne des événements. Il a beau inaugurer encore et encore ses surfaces complémentaires, l'adhésion des pays méditerranéens combinée au rythme haletant des nouvelles embauches commandées par l'augmentation des compétences communautaires anéantit d'emblée tout espoir de toucher au but. Un exemple particulièrement frappant servira à illustrer son travail de Sisyphe. En 1973, lors de la remise des

([1]) AHCE, BAC 148/1988/220, note de Michael Loy à Paolo Cecchini, 31 mars 1982.

clés d'un édifice jailli du sol à deux pas de la gare centrale de Luxembourg, l'Office des publications officielles des Communautés européennes se voit octroyer un espace qui, pour la première fois dans son histoire de vingt ans, lui permet de réunir la totalité de ses collaborateurs à une même adresse. Conçu d'après des plans élaborés selon les instructions précises du comité de direction de l'Office, l'immeuble répond parfaitement aux exigences de ses 209 fonctionnaires.

Exactement dix ans plus tard, c'en est toutefois fini de la cohabitation harmonieuse. Abstraction faite de l'arrivée des fonctionnaires grecs suivis bientôt par les fonctionnaires espagnols et portugais qui ont, dans l'intervalle, fait monter les effectifs à 353 personnes, le «rôle grandissant de l'informatique dans les fonctions d'édition» réclame impérieusement des transformations substantielles. Et voilà que les forces centrifuges reprennent le dessus sur le mouvement de concentration: même si ce n'est pas de gaieté de cœur, l'Office des publications est une fois de plus contraint de se séparer d'une partie de son personnel, transférée dans un autre bâtiment en attendant l'achèvement des travaux d'envergure entrepris au siège principal ([1]).

Mais il n'y a pas que des facteurs inhérents au processus d'intégration qui mettent un bémol au discours des chantres d'une centralisation outrancière au nom de l'efficacité. À partir des années 1980, sous l'influence des sensibilités écologiques réveillées par les mouvements «alternatifs», une opposition bruyante se manifeste dans la capitale belge contre la «boulimie administrative des Communautés européennes». L'intention de raser les deux tiers de l'îlot Froissart-Comines afin d'y élever un nouveau domicile en béton pour le secrétariat du Conseil met le feu aux poudres. Vexés d'avoir été trompés par de fausses promesses au sujet de la préservation de leurs vieilles maisons, les habitants du quartier sont prompts à s'insurger. Ils sont aussitôt rejoints par une foule de Bruxellois, soutenus — fait remarquable — par *Solidarité européenne,* une association sans but lucratif fondée par l'Union syndicale du personnel des Communautés. Parmi les fonctionnaires, les rangs de ceux qui s'inquiètent des dégâts causés par la «politique antiurbaine de la CEE» grossissent en fait chaque jour. Après tout, les agents européens ne sont-ils pas, au même titre que la population autochtone, les victimes de la création, aux alentours du Berlaymont, d'une vaste zone «monofonctionnelle excluant habitants, commerces et services» dans laquelle on peut avoir l'impression d'être enfermé dans un ghetto ([2])?

La principale entrave au déploiement d'une stratégie durable de constructions dans le quartier Schuman est cependant à chercher ailleurs. Elle est liée à «l'absence de toute décision sur un projet officiel d'implantation des institutions européennes». Or, tant que persiste l'incertitude la plus complète quant au «siège unique» inscrit dans les traités, «la Commission ne peut définir une planification immobilière à long terme» ([3]).

L'inextricable histoire des lieux de travail dits «précaires» et «provisoires»

Par suite de l'adoption d'une espèce de modus vivendi à l'issue des rudes négociations du traité de fusion des exécutifs communautaires (8 avril 1965), la «bataille du siège» entre Bruxelles, Luxembourg et Strasbourg s'était estompée quelque peu au fur et à mesure que les trois villes semblaient s'accommoder

([1]) AHCE, BAC 63/1988/53, COM(83) 796 final, *Rapport de la Commission au Conseil sur l'implantation des services communautaires. Situation fin septembre 1983,* 10 janvier 1984; entretien avec Lucien Emringer, 17 décembre 2010.

([2]) AHCE, BAC 55/1995/9, *Le Soir,* 13 novembre 1984. Voir aussi entretien avec Ivo Dubois et Guy Vanhaeverbeke, 7 novembre 2011.

([3]) AHCE, BAC 84/1986/94, COM(76) 710 final, *Rapport de la Commission au Conseil sur l'implantation des services communautaires à Bruxelles et à Luxembourg. Situation à la fin du 3e trimestre 1976,* 6 janvier 1977.

Les fonctionnaires européens redoutent la création d'un «ghetto européen» au centre-ville de Bruxelles [1]

Certains fonctionnaires européens sont parfois loin d'être ravis par le nouvel immeuble qu'on leur promet. «Bruxelles, capitale de l'Europe, capitale de la laideur», affirment des tracts collés dans les couloirs du Charlemagne, l'immeuble qui abrite le secrétariat du Conseil de ministres. Depuis le mois de novembre dernier, le comité du personnel, sorte de délégation syndicale représentant tous les fonctionnaires du Conseil, se bat pour que la nouvelle construction ne parachève pas un glacis de bureaux qui isolerait les «Européens» des Bruxellois, qui transformerait l'environnement des lieux de travail en un «bunker» soustrait à l'animation de la ville [...]. Mais aussi parce que [les membres dudit comité] en ont assez de subir les critiques des Bruxellois, estimant que, si le centre-ville se transforme en un désert de bureaux, c'est la faute des «Eurocrates». Ces fonctionnaires regrettent que les immeubles existants, et notamment le mastodonte du Berlaymont [...] aient refoulé la localisation hors d'une sorte de «cité administrative» européenne. Mais cette destruction urbaine sera, disent-ils, fortement aggravée par le nouvel immeuble.

À partir des années 1980, des voix commencent à se lever contre la «boulimie administrative des Communautés européennes». Ce mouvement de protestation est porté tant par d'anciens Bruxellois que par des fonctionnaires européens sensibles à la ghettoïsation croissante du quartier Schuman.

[1] Vaes, B., *Le Soir,* 18 avril 1980.

L'expansion des services communautaires à Bruxelles constitue une bonne affaire pour la capitale belge: à la fin des années 1980, des notes internes de la Commission évaluent à environ 1,1 milliard de dollars le bénéfice retiré de la présence des fonctionnaires européens.

du partage des institutions ([1]). Certes, cette trêve n'est pas synonyme d'une véritable paix, étant donné que, de chaque côté, on essaie de grignoter la part respective attribuée aux autres par des initiatives dont le but inavoué est de créer des faits accomplis qui, au moment où le différend serait définitivement tranché, pourraient jouer en sa faveur. C'est ainsi que le gouvernement du Grand-Duché se résout au milieu des années 1970 à ériger au Kirchberg un hémicycle capable d'accueillir le plus grand nombre de députés issus des premières élections directes de l'Assemblée commune programmées pour 1979. Ne serait-ce pas une occasion idéale pour consolider la position du pays en tant que lieu où se dérouleraient certaines sessions de «courte durée» et/ou «extraordinaires»? L'habitude prise depuis plusieurs années par les parlementaires de siéger également à Luxembourg avait fort bien arrangé Gaston Thorn qui, à cette époque, était Premier ministre; il n'était par conséquent plus prêt à relâcher un morceau soi-disant tombé du ciel grâce à un heureux concours de circonstances. D'autant plus que la présence des députés européens servait également d'argument pour se défendre contre le transfert à Bruxelles de certains fonctionnaires à la solde de la Commission. En Belgique, le cabinet de Leo Tindemans opte pour une tactique similaire. Il se propose à son tour de bâtir un vaste auditoire destiné à sédentariser davantage les députés européens à Bruxelles en les séduisant par des commodités comme celle de tenir leurs rencontres au

([1]) Voir Dumoulin, M., et Lethé, M., «La question du siège», dans Dumoulin, M. (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2007, p. 283-296.

grand complet au même endroit que leurs groupes politiques et leurs commissions parlementaires. Tous ces agissements — cela va de soi — ne tardent pas à susciter les protestations véhémentes du gouvernement français et du lobby de Strasbourg, déterminés à défendre bec et ongles les droits acquis de la capitale alsacienne.

Le conflit larvé entre les trois métropoles se double finalement d'un bras de fer entre, d'une part, le Conseil de ministres épris de ses prérogatives relatives au choix du siège et, d'autre part, un Parlement européen sorti du suffrage universel avec une conscience affermie de sa mission. L'ardeur des élus à faire preuve d'indépendance à l'égard des États nationaux se reflète dans le vote, en mars 1981 et en février 1983, d'une double résolution visant à ne plus convoquer de sessions à Luxembourg, voire à retirer du pays la majeure partie des 2 600 fonctionnaires qui y sont affectés pour assurer le secrétariat général de l'assemblée, ce qui provoque alors un déplacement du litige sur le terrain judiciaire. Le recours en annulation introduit par le Grand-Duché contre les deux décisions à son avis incompatibles avec le mandat des députés européens n'apporte toutefois pas la clarification tant attendue par une foule d'intéressés. Car s'il est vrai que la Cour de justice des Communautés européennes reconnaît aux représentants démocratiques des citoyens des Communautés le droit d'agencer leur agenda à leur guise, il n'en demeure pas moins que les juges émettent des «doutes raisonnables» quant à «l'étendue exacte des pouvoirs d'organisation interne du Parlement européen, qui trouve ses limites juridiques dans l'interdiction qui lui est faite de procéder à un transfert complet ou partiel, en droit ou en fait, du secrétariat général» ([1]). En décrétant par là qu'à l'exception de l'ouverture d'«antennes» à Strasbourg et à Bruxelles, la plus grande partie du personnel administratif et technique du Parlement doit rester à Luxembourg, où, pourtant, il n'y aura plus de sessions à l'avenir, les juges renvoient sagement la balle dans le camp des gouvernements, leur laissant ainsi le soin de trouver une solution à cet imbroglio.

Le président du Conseil de ministres luxembourgeois est d'ailleurs le premier à s'apercevoir que seule une solution politique est de nature à sortir l'Europe d'une impasse qui envenime chaque jour davantage les relations entre les différents partenaires. Au cours du fameux sommet de Stuttgart en juin 1983, soit avant même l'ultime verdict de la Cour, Pierre Werner laisse entendre qu'il soumettra sous peu «une solution durable en matière de siège». Quoique animé par le désir honnête d'en finir une fois pour toutes avec une «querelle regrettable», son dessein échoue ([2]). Le moment était probablement mal choisi. La relance européenne absorbe en vérité trop les chefs d'État ou de gouvernement pour leur donner envie de s'empêtrer en même temps dans des marchandages dont tous connaissent parfaitement le caractère délicat.

Pour l'exécutif et les autres organismes communautaires, cela revient à patienter encore jusqu'à ce qu'une fenêtre nouvelle s'ouvre sur un climat de négociation plus propice. Ce ne sera pas le cas avant le tournant des années 1980-1990, soit à une date qui dépasse le cadre chronologique du présent ouvrage. Nous n'aurions ainsi pas à nous en occuper, si ce n'est que, d'ici là, la Commission change assez radicalement sa démarche. Le point de départ du revirement se situe au lendemain de l'intermède devant la Cour de justice. Avant le prononcé des jugements, respectivement en 1983 et en 1984, l'exécutif communautaire avait toujours pris soin de rester en dehors de la mêlée, et ce même au

([1]) AHCE, BAC 408/1991/42, note d'information du service juridique de la Commission, 1984; AHCE, SI(84) 54 du 24 janvier 1984 comprenant l'annexe au mémorandum présenté par le gouvernement du Grand-Duché au Conseil européen d'Athènes le 4 décembre 1983.

([2]) AHCE, BAC 408/1991/42; AHCE, SI(84) 54 du 24 janvier 1984 comprenant le mémorandum sur l'adaptation des structures institutionnelles présenté par le gouvernement du Grand-Duché au Conseil européen d'Athènes le 4 décembre 1983.

risque de se faire houspiller «pour son mutisme» par le président du Parlement ([1]). Était-ce parce que la Commission était sincèrement convaincue que le choix du siège ne relevait pas de ses attributions? Ou faut-il chercher la raison de sa passivité plutôt dans la peur d'un dénouement du dossier à ses dépens, c'est-à-dire qu'elle «[aurait dû] "cracher au bassinet" et éventuellement compenser, par l'envoi de certains de ses services, le départ de l'une ou de l'autre direction du Parlement» si jamais le Luxembourg devait être dédommagé pour les torts nés des choix fougueux retenus par les députés européens ([2])? Nous n'en savons rien.

En revanche, il est sûr qu'à partir du tournant des années 1980-1990, le débat sur l'installation des «agences», à l'instar de l'Office de l'harmonisation dans le marché intérieur (marques, dessins et modèles) ou de l'Agence européenne pour l'environnement ([3]), va de pair avec un revirement en faveur d'une politique plus dynamique. Sans aller jusqu'à prétendre que la Commission essaie à présent «en catimini et par la voie de fait» de s'arroger un véritable «transfert de compétences», il paraît indéniable que l'entourage de Jacques Delors veut au moins avoir son mot à dire. Comme par ailleurs il opte en même temps clairement en faveur d'une Union polycentrique fondée sur «l'existence de trois lieux de travail», on doit présumer qu'il n'est pas tout à fait étranger au dénouement de la question du siège quarante ans après son apparition ([4]). Mais cela fait l'objet d'une autre histoire.

Charles Barthel

([1]) AHCE, BAC 408/1991/42, note de M. A. Feffer au président Gaston Thorn, 8 mai 1984.
([2]) AHCE, BAC 148/1991/58, note de J.-J. Schwed à H. Etienne, 29 septembre 1981.
([3]) Voir chapitre 21, «Environnement et protection des consommateurs».
([4]) Centre d'études et de recherches européennes Robert Schuman (CERE), «La question du siège», sans cote, note de la délégation luxembourgeoise, février 1988.

1.3. L'affirmation d'une fonction publique européenne

Les années 1973-1986 voient se consolider le modèle d'une fonction publique européenne dont le mode de recrutement et les pratiques se stabilisent mais qui est également plus nombreuse et traversée par des dynamiques liées à celles des politiques communautaires.

Un statut, une pratique

La fonction publique européenne est statutaire, et la Commission est la gardienne du statut. La division «Statut» se trouve au sein de la première direction de la DG IX, «Personnel et administration», placée sous la responsabilité de Dieter Rogalla entre 1970 et 1981. Celui-ci a tiré de cette longue expérience un ouvrage faisant référence: *Fonction publique européenne* ([5]).

Le choix d'une fonction publique de carrière (statutaire) et non d'emploi (contractuelle), comme dans certaines organisations internationales, est réalisé dans le cadre de la CECA en 1956 par René Mayer, à la tête de la Haute Autorité, et Jacques Rueff, le premier juge français à la Cour de justice de la CECA, qui sont ainsi les «pères» du statut. Jean Monnet était favorable à un système plus souple de rotation avec les administrations nationales et plus proche des entreprises. Le statut reprend explicitement le modèle de l'État et des règles imposées en Allemagne pour les *Beamten* et en France pour tous les fonctionnaires depuis 1946. Il s'agit de se protéger de l'influence directe des États membres dans le recrutement et la carrière des fonctionnaires européens.

([5]) *Dienstrecht der Europäischen Gemeinschaften,* Carl Heymanns Verlag KG, Cologne, Berlin, Bonn, Munich, 1981.

Caricature sur le «rêve hiérarchique», paru dans le *Courrier du personnel*, n° 436, 8 octobre 1982.

Le choix d'une fonction publique européenne s'explique avant tout par le souci de l'indépendance issue de l'idéal de la fonction publique en tant qu'instrument d'action communautaire.

Mais, lors de sa création en janvier 1958, la Commission CEE a pratiqué de nouveau un recrutement contractuel, avant l'adoption en 1962 d'un second statut CEE-CEEA par le règlement du 14 juin 1962, entré en vigueur le 1er juillet 1962. Si celui-ci reprend à la CECA le système de la carrière, il introduit une nette différence entre le régime applicable aux fonctionnaires et aux «autres agents». Selon l'ancien directeur du personnel, Gianluigi Valsesia, ce statut de 1962 reste «la Bible administrative de l'époque» ([1]) même si, à la suite du traité de fusion des exécutifs, un statut unique est adopté le 29 février 1968, qui d'ailleurs met fin aux dernières spécificités du régime CECA. Ce statut unifié est ajusté à plusieurs reprises sur proposition de la Commission, en 1972 (avec l'abandon du régime statutaire pour les chercheurs Euratom), en 1973 (égalité de traitement pour le personnel féminin), en 1976, en 1977 et en 1978-1979 (apurement des traitements de base). Un projet plus vaste de réforme échoue en 1982 ([2]).

Le statut prévoit des règles strictes en matière de recrutement (uniquement par concours, sur une base géographique large), en matière de droits (comme le droit de grève) et de devoirs (obligations de service et de loyauté vis-à-vis de l'institution). Comme dans

([1]) Entretien avec Gianluigi Valsesia, 10 février 2011.

([2]) Voir chapitre 6, «Une culture administrative en transition».

toute fonction publique de carrière, la Commission exerce un contrôle du manquement à ces obligations. Juridiquement, ce pouvoir est exercé par l'AIPN, l'autorité investie du pouvoir de nomination, exercé par la DG IX. Le statut prévoit enfin des règles d'avancement et de promotion selon une grille indiciaire fixe dans le cadre de quatre catégories (A, B, C et D). Pour les administrateurs (catégorie A), les promotions sont possibles du grade A8/A7 jusqu'au grade A3.

Les postes situés au sommet de la hiérarchie administrative [A1 (directeurs généraux) et A2 (directeurs)] sont cependant considérés comme des postes «politiques», pourvus en dérogation à la règle du concours selon l'article 29, paragraphe 2, du statut, ce qui engendre un vaste débat sur le «parachutage» depuis les capitales ([1]). Il faut bien distinguer un «parachutage» structurel lors de chaque élargissement pour pourvoir immédiatement l'ensemble de la hiérarchie et le maintien de nominations directes par les États membres pour certains postes jugés «stratégiques», même si cette pratique est en diminution tendancielle. Des nominations ponctuelles subsistent même à la fin de cette période comme celle de Guy Legras en 1984 comme directeur général de l'agriculture. En conséquence de leur mode de nomination particulier, les fonctionnaires A1/A2 sont soumis à des conditions de départ très spécifiques: ils peuvent être démis de leur fonction dans «l'intérêt du service» par la Commission, selon l'article 50 du statut, à la différence des chefs de division A3 et de tous les autres postes de la fonction publique européenne.

Avec les années et le gonflement des effectifs, les recours administratifs du personnel contre l'institution en application de l'article 90 du statut de-

La chute d'Icare. Telle l'épée de Damoclès, l'article 50 du statut menace les fonctionnaires de grades A1 et A2. Susceptible de «tomber» à tout moment, il menace «ceux qui ont eu la chance ou la malchance de grimper plus vite que d'autres dans la hiérarchie, sinon des valeurs, du moins des grades». Dessin paru dans le *Courrier du personnel*, n° 427, 25 novembre 1981, p. 53.

([1]) Voir Spence, D., «Staff and personnel policy in the Commission», dans Edwards, G., et Spence, D. (dir.), *The European Commission,* John Harper Publishing, Londres, 1997, p. 62-96; Michelmann, H. J., «Multinational staffing and organisational functioning in the Commission of the European Communities», *International Organization,* vol. 32, n° 2, 1978, p. 477-496.

viennent plus nombreux: de l'ordre de dix par an à la fin des années 1960, ils passent à une vingtaine au début des années 1970 pour atteindre cinquante en 1981. Face à cette augmentation, la Commission propose au Conseil le 22 septembre 1978 la création d'un tribunal administratif, compétent préalablement à une éventuelle saisine de la Cour. Mais les discussions s'enlisent au Conseil en raison de débats sur le précédent possible pour d'autres secteurs et sur la base juridique de la révision. Ce tribunal de la fonction publique européenne ne verra le jour qu'avec le traité de Nice (signé en février 2001), après la création d'un tribunal de première instance.

Des effectifs plus nombreux

Sous l'effet des élargissements successifs et du développement des politiques communautaires, le nombre total de fonctionnaires et agents de la Commission européenne, à l'exclusion des «autres agents» et des personnels extérieurs, augmente de 70,15 % entre 1973 et 1985.

Année	Effectif global
1972	5 708
1973 (mars)	5 965
1975	7 457
1977	7 846
1979	8 448
1980	8 684
1981 (mai)	8 857
1982	9 433
1983	9 682
1984 (mars)	9 863
1985	10 150

NB: Les chiffres sont issus de séries statistiques irrégulières, avec des années manquantes.

Cette augmentation reste toutefois inférieure à celle des autres institutions européennes, même s'il est difficile de disposer de chiffres comparables. Cependant, en dix ans (et surtout en cinq ans avec l'élargissement de 1973), la Commission s'est agrandie sensiblement moins (de 93 %) que le secrétariat général du Conseil.

Année	Effectif du Conseil	Augmentation	Effectif de la Commission	Augmentation
1970	603		5 008	
1975	1 475	144,61 %	7 457	48,90 %
1980	1 593	164,17 %	8 684	73,40 %
1985	1 790	196,84 %	10 150	102,67 %

En termes de répartition entre les différentes catégories de personnel, l'augmentation générale est plus forte pour les linguistes (LA) puis pour les assistants (B) et les huissiers (D), même si ces derniers sont moins nombreux que les administrateurs et les secrétaires, dont le nombre augmente moins vite que l'effectif général. L'augmentation des traducteurs-interprètes s'explique facilement par les élargissements successifs. L'accroissement des tâches de gestion par rapport à celles de conception peut expliquer l'augmentation du personnel de catégorie B. Néanmoins, étant donné le périmètre croissant d'action de la Commission, le nombre total des fonctionnaires ne paraît pas démesuré.

Évolution de la catégorie A

Année	Effectif	Augmentation
1972	1 625	—
1977	2 133	31,26 %
1980	2 254	38,70 %
1984	2 561	57,60 %

Évolution de la catégorie B

Année	Effectif	Augmentation
1972	1 039	—
1977	1 663	60,05 %
1980	1 872	80,17 %
1984	2 099	102,02 %

Évolution de la catégorie C

Année	Effectif	Augmentation
1972	2 183	—
1977	2 743	25,65 %
1980	3 029	28,75 %
1984	3 427	56,98 %

Évolution de la catégorie D

Année	Effectif	Augmentation
1972	297	—
1977	381	28,28 %
1980	422	42,08 %
1984	535	80,13 %

Évolution de la catégorie LA

Année	Effectif	Augmentation
1972	548	—
1977	1 032	88,32 %
1980	1 117	103,80 %
1984	1 213	121,35 %

En matière de recrutement, on note une surprenante chute du nombre de candidats pendant cette période: à la suite d'une analyse des résultats des concours, le directeur général Jean-Claude Morel souligne: «l'offre de candidats s'est détériorée depuis 1977, en nombre et en qualité». En effet, si on compare le concours général de catégorie A de 1977 et celui de 1982, on constate une baisse du nombre de candidats de près de 43 % (8 903 contre 5 086). Cette chute est d'autant moins compréhensible que la Communauté comporte un État membre de plus et que la crise de l'emploi, selon Jean-Claude Morel, «aurait dû inciter de plus nombreuses personnes à se présenter». La chute est également qualitative avec «une diminution sensible du niveau de qualification des candidats, mesurée par le nombre de candidats reçus». Et le directeur général de conclure: «l'impression générale est que les bons candidats sont rares et que le maintien d'une bonne qualification et d'une expérience suffisante n'est pas facile à obtenir» ([1]).

Une nouvelle politique de recrutement est donc lancée par la Commission lors de sa réunion du 23 novembre 1983 ([2]). Elle annonce pour 1984 sa volonté d'assurer une meilleure régularité pour ses concours d'administrateurs et son intention de lancer, à titre expérimental, des concours A8, ouverts aux jeunes diplômés universitaires sans expérience professionnelle. En effet, ces concours d'administrateurs étaient organisés auparavant au niveau A7, c'est-à-dire avec expérience professionnelle après le diplôme, car, contrairement à la majorité des États membres à cette époque, la Commission et les autres institutions européennes ne forment pas véritablement leurs nouveaux recrutés. Enfin, elle élargit la limite d'âge en la portant de 32 à 35 ans, toujours pour ces concours de catégorie A.

([1]) *Courrier du personnel,* n° 451, mars 1984, p. 28-29.
([2]) AHCE, communication de Richard Burke [SEC(83) 1801/1 du 10 novembre 1983] et note à l'attention des membres de la Commission [SEC(83) 1801/2 du 21 novembre 1983].

Concours A	
En 1972	En 1982
Juridique	Juridique
Économique	Économique
Sciences politiques et sociales	Administration
Agricole	Agronomie
Finances/comptabilité	Technique
Statistique	Douanes

Quelles sont les causes de cette «crise» du recrutement? Jean-Claude Morel en évoque de nombreuses: le changement de perception de l'Europe, «davantage représentée comme le symbole d'un échec que comme une entité porteuse d'avenir et d'espoir», la mise en accusation de la fonction publique par des théories économiques plus libérales, les difficultés de l'expatriation en raison des difficultés du conjoint à exercer une profession à Bruxelles et la dégradation du déroulement des carrières.

Il existe en matière de concours une très grande disparité entre les États membres. Une note de 1979, intitulée «Problèmes de recrutement qui se posent aux États membres», résume ainsi cette disparité: «un excès permanent de candidats belges; un manque de candidats néerlandais; un grand nombre de candidats italiens de qualité inférieure; la difficulté des Irlandais à répondre aux exigences linguistiques, problème partagé dans une moindre mesure avec les Britanniques» ([1]).

Le Royaume-Uni, lors des négociations d'adhésion, a demandé un quota de 18 % du total des effectifs de la Commission. En «réaction», l'Italie obtient vingt fonctionnaires A4/A5 supplémentaires. Mais les Britanniques ne représenteront que 8,37 % de l'effectif global de la Commission en 1975 et 9,61 % neuf ans plus tard. Concernant la catégorie A, ils resteront à un niveau stable passant de 15,10 % en 1975 à 14,41 % en 1984. Lieu du siège de la plupart des services de la Commission,

Effectifs nationaux globaux

	BE	DK	DE	IE	EL	FR	IT	LU	NL	UK	Total
1975	1 795	223	1 148	136	7	1 039	1 153	368	419	575	**6 863**
1984	2 628	361	1 314	215	397	1 300	1 620	461	528	939	**9 763**

Effectifs nationaux pour la catégorie A

	BE	DK	DE	IE	EL	FR	IT	LU	NL	UK	Total
1975	265	73	371	59	5	369	351	57	126	297	**1 966**
1984	333	74	458	86	122	500	414	59	157	371	**2 574**

Effectifs nationaux pour les directeurs généraux

	BE	DK	DE	IE	EL	FR	IT	LU	NL	UK	Total
1975	4	1	7	1	0	7	7	1	4	6	**38**
1984	5	2	8	1	1	7	8	1	4	9	**46**

([1]) AHCE, BAC 81/1984/75, GO/24, note du secrétariat général du 20 novembre 1979 pour le groupe de membres de la Commission chargé d'examiner les suites à donner à la troisième partie du rapport Spierenburg reprenant un document de la DG IX du 19 novembre 1979.

la Belgique continue d'être exceptionnellement bien représentée: en 1975, ses ressortissants composent 26,15 % de l'effectif général, chiffre inchangé en 1984 (26,91 %), et représentent en moyenne 13 % de la catégorie A.

Une féminisation contrastée

La proportion des femmes sur le total des fonctionnaires de la Commission reste stable pendant la période étudiée. En 1972, elles sont 2 509 sur un effectif total de 5 692, soit 44,07 %, et, en 1982, elles sont au nombre de 4 191 sur un total de 9 433 fonctionnaires, soit 44,45 %. Si cette proportion globale n'évolue pas, l'important déséquilibre en fonction des catégories ne change pas non plus en dix ans.

Proportion de femmes	1972	1982
A	6,09 %	7,93 %
LA	37,40 %	45,00 %
B	40,42 %	38,74 %
C	81,63 %	81,45 %
D	1,01 %	7,80 %

Plus précisément, au sein de la catégorie A, les grades les plus élevés ne comportent pas de femme. En 1972, les postes de directeur général sont tous occupés par des hommes. Dans les années 1970, à la suite de la promotion de deux femmes au grade A1 (directrice générale), les effectifs ne comptent alors plus aucune directrice, et seulement trois femmes occupent les fonctions de chef de division en 1982. Aux échelons inférieurs, plus le rang hiérarchique diminue, plus la proportion de personnel féminin augmente, sans changement d'équilibre en dix ans, mis à part un doublement des A5 (administratrices principales).

Proportion de femmes	1972	1982
A1	0,00 %	4,34 %
A2	0,89 %	0,00 %
A3	1,00 %	0,61 %
A4	2,99 %	4,62 %
A5	5,30 %	10,00 %
A6	15,00 %	14,28 %
A7	16,25 %	14,59 %

Tandis que l'égalité entre les sexes est garantie par le statut et la jurisprudence de la Cour, la Commission n'échappe pas aux conventions dominantes dans les États membres à l'époque. C'est donc dans la catégorie C que les femmes dominent; les sténodactylographes et les secrétaires sont les postes féminins par excellence. Elles sont également bien présentes dans le service linguistique où leur effectif est de 45 %.

1975 étant l'Année internationale de la femme des Nations unies, la Commission lance à cette occasion une communication et un projet de directive concernant l'égalité de traitement des femmes dans la Communauté ([1]). Selon Jacqueline Nonon, fonctionnaire à la DG V et championne de la directive, «on a allumé la mèche avec cette Année» ([2]). Pour prêcher d'exemple, la Commission commence à s'intéresser aux fonctionnaires féminins dans ses propres services et conduit un sondage qui révèle que «55 % des femmes estiment que leur fonction

([1]) Directive 76/207/CEE du Conseil du 9 février 1976 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail, adoptée un an après la directive 75/117/CEE du Conseil du 10 février 1975 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins; AHCE, COM(75) 36 final du 12 février 1975, *Communication de la Commission sur l'égalité de traitement entre les travailleurs masculins et féminins*.

([2]) Entretien avec Jacqueline Nonon, 25 octobre 2010.

actuelle ne correspond pas à leurs compétences, ni à leur niveau de formation» ([1]), indiquant que les femmes avaient tendance à être employées à des postes en dessous de leurs qualifications — par exemple, des femmes dans la catégorie C ayant une formation universitaire. En 1978, la Commission met sur pied un groupe de travail sur l'égalité des chances et de traitement pour les femmes qui constate des inégalités au niveau du recrutement et des promotions des femmes. Encore une fois, ce souci coïncide avec des buts plus généraux en vue de l'égalité des sexes dans la Communauté, la Commission adoptant, à la fin de 1981, un «programme d'action de la Communauté sur la promotion de l'égalité des chances pour les femmes 1982-1985». Au cours de cette même année, la Commission s'engage en faveur de ses propres services, créant un comité «Égalité de traitement entre personnel féminin et personnel masculin» (rebaptisé plus tard «comité paritaire de l'égalité des chances»). Les objectifs de ce groupe sont l'amélioration des conditions de recrutement des femmes, leur formation et le développement de leurs carrières ainsi qu'une meilleure infrastructure sociale et un meilleur aménagement du temps de travail. Tout cela donne lieu à des changements, même si ceux-ci sont lents, étant donné que c'est l'évolution des mentalités qui est décisive plutôt que les règles administratives.

La gestion des carrières

Ces années marquent le début d'un problème de structure de carrière pour les personnels de la catégorie A. L'hypertrophie des effectifs d'administrateurs principaux ainsi que des vagues irrégulières de recrutement engendrent progressivement un blocage de la promotion aux emplois d'encadrement supérieur. Ainsi, les emplois A4 passent, entre 1970 et 1974, de 330 à 518, soit 188 postes supplémentaires ou 57 % d'augmentation, alors que les emplois

Le président de la Commission rend hommage à la fonction publique européenne en remettant au personnel de la Commission la médaille Robert Schuman pour vingt ans de «bons et loyaux services».

A3 connaissent, pendant ces mêmes quatre années, une progression de seulement 39 unités, passant de 257 à 296, soit 15 %. Cette situation est aggravée par le fait qu'un certain pourcentage de ces postes A3 convoités est attribué à du personnel externe. Cette chape qui pèse sur ses perspectives de carrière démoralise le personnel de la Commission, comme le souligne le rapport Spierenburg de 1979, qui préconise de limiter au maximum le recrutement extérieur d'A3 ([2]). L'avancement relativement lent des fonctionnaires de la Commission est évident quand on effectue une comparaison avec la progression de carrière des fonctionnaires du Conseil. Le président du comité du personnel de la Commission s'en émeut dans une note transmise en 1979 au directeur du personnel, Jeremy Baxter: «Les écarts entre ce qui est d'application pour les fonctionnaires du Conseil et ceux de la Commission sont énormes: la carrière normale à la Commission commence au moment où se termine la carrière normale au Conseil» ([3]). Ainsi, si la nomination au grade A4 a lieu au Conseil entre 32 et 42 ans, elle se fait à la Commission en moyenne entre 42 et 50 ans, ce qui engendre un blocage de la pyramide des âges en matière de promotion et d'accès aux grades les plus élevés.

([1]) *Courrier du personnel,* n° 365 (numéro spécial «Femmes»), décembre 1975, p. 1-48.

([2]) AHCE, BAC 88/2004/112, «Propositions de réforme de la Commission des Communautés européennes et de ses services» (rapport Spierenburg), 24 septembre 1979, p. 38.

([3]) *Courrier du personnel,* n° 405, septembre 1979, p. 58-59.

La question des carrières est ainsi une préoccupation récurrente de la Commission pendant la période: gestion active des carrières, mobilité des fonctionnaires au sein de l'institution, besoins de formation et possibilité de réduction de l'âge de la retraite à 60 ans au lieu de 65 (âge normal de départ à la retraite). Au début des années 1980, la mobilité est mise en place — timidement dans un premier temps — pour faciliter la planification des carrières. Comme l'a suggéré le rapport Spierenburg, une commission, présidée par le secrétaire général Émile Noël, est créée en vue d'examiner les candidatures internes aux postes vacants d'A2 et d'A3. La Commission en outre s'engage à pourvoir 80 % des postes A3 par des nominations internes ([1]).

Dynamique des politiques, dynamique des effectifs

De 1973 à 1986, les effectifs de la Commission augmentent considérablement, passant de près de 6 000 en 1973 à plus de 10 000 en 1986 ([2]). La décennie 1970 voit la percée de plusieurs nouveaux domaines d'action. Si la politique régionale a vu le jour au début des années 1960, une direction générale responsable de cette politique (la DG XVI) n'est mise en place qu'en 1967; la direction chargée de l'environnement et de la protection des consommateurs (DG XI) et celle chargée de la pêche (DG XIV) deviennent des DG à part entière en 1981 et 1977, respectivement. D'autres DG et services viennent s'ajouter au fil du temps. Parallèlement, les DG créées depuis 1958, comme la direction des relations extérieures (DG I) et la direction de l'agriculture (DG VI), continuent à jouer un rôle de premier plan au sein de la Communauté, en développant et en étendant leurs domaines d'action. Les nouvelles DG propulsées sur le devant de la scène et les DG en place de longue date se retrouvent en concurrence pour les réserves de personnel. La présente section passe en revue les domaines dans lesquels les effectifs ont stagné, voire diminué, et ceux qui, au contraire, ont obtenu des ressources humaines capitales au cours de la période considérée.

S'agissant des effectifs, un examen des différentes DG montre que la DG I, la DG VI et la DG VIII (chargée de l'aide au développement) figurent parmi «les champions de la croissance». Les relations extérieures constituent de toute évidence un domaine stratégique qui se développe au cours de cette période. La DG I en effet assume plusieurs tâches importantes, dont les négociations de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et de l'élargissement; en outre, le développement du réseau de représentants de la Communauté dans les pays tiers, l'accord commercial avec la Chine et les négociations avec les pays d'Europe orientale figurent parmi les domaines prioritaires de la Commission au début des années 1980 ([3]). Ainsi, la DG I obtient 178 postes supplémentaires entre 1973 et 1986, ce qui porte ses effectifs à 417 personnes. Le domaine d'action de la DG VIII se développe également, cette DG se voyant confier de nouvelles responsabilités au cours de cette période. Du seul fait de la convention de Lomé, 42 nouvelles recrues viennent rejoindre les rangs de la DG VIII en 1976 ([4]), dont les effectifs, sur cette période, passent de 313 à 444 personnes. Politique communautaire aux contours déjà bien définis, l'agriculture a toujours occupé de nombreuses personnes à la Commission, et la DG en charge de ce portefeuille se voit confier de nouvelles compétences au cours de cette période, par exemple, en 1979, le contrôle vétérinaire et la gestion du prélèvement de coresponsabilité. De 1973 à 1986, les effectifs de la DG passent de 591 à 733 personnes.

([1]) *Courrier du personnel,* nº 424, juin 1981, p. 35.

([2]) Postes permanents. Budget rectificatif nº 3 des Communautés européennes pour l'exercice 1973 (JO L 366 du 31.12.1973, p. 21); arrêt définitif du budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1986 (JO L 358 du 31.12.1985, p. 84).

([3]) Voir par exemple AHCE, BAC 163/1999/33, IX/1042/80, Commission CE, état justificatif motivant les emplois demandés dans l'avant-projet de budget 1981, partie II «Élargissement», juillet 1980.

([4]) AHCE, BAC 163/1999/32, extrait d'un document du Conseil, R/2381/75 (FIN 639) du 2 octobre 1975, portant sur la demande de la Commission en personnel.

Directions générales établies de longue date contre nouvelles directions générales ([1])

Année	Relations extérieures (DG I)	Agriculture (DG VI)	Transports (DG VII)	Développement (DG VIII)	Pêche (DG XIV) (depuis 1977)	Politique régionale (DG XVI)
1973	239 (105)	591 (270)	128 (54)	313 (130)	—	80 (39)
1978	323 (145)	592 (242)	123 (51)	385 (165)	49 (22)	116 (44)
1982	385 (167)	674 (261)	123 (50)	431 (183)	71 (27)	133 (50)
1986	417 (182)	733 (283)	136 (54)	444 (185)	104 (46)	153 (57)

([1]) AHCE, série *Statistiques du personnel* publiée par la DG IX: BAC 3/1984/30, statistiques du personnel 1969-1973; BAC 18/1986/347, statistiques du personnel au 31 décembre 1978; BAC 345/1991/330, statistiques du personnel au 31 décembre 1982; BAC 163/1999/83, IX/F/1 (85) D/2364, note de R. Weber à E. Brackeniers du 20 décembre 1985 avec annexes concernant les prévisions d'emploi à l'horizon mi-1986 (19 décembre 1985).

NB: Les chiffres correspondent aux effectifs globaux des différentes DG, ceux entre parenthèses représentant les effectifs de fonctionnaires de catégorie A.

La DG XVI, qui constitue un nouveau domaine, se trouve également dans une position favorable, ses effectifs passant de 80 à 153 personnes. L'établissement du Fonds européen de développement régional (FEDER) en 1975 ainsi que les deux élargissements qui font entrer dans la Communauté des pays comprenant des régions fragiles sur le plan structurel offrent de bonnes raisons de développer cette direction générale «Politique régionale». La DG XIV, en revanche, doit se battre au départ pour pouvoir obtenir un personnel plus étoffé que les effectifs initiaux provenant de la DG I et de la DG VI qui lui ont été initialement affectés lors de sa création. Une décision du Conseil précisant les contours de la politique suivie dans le domaine de la pêche se fait attendre pendant longtemps, ce qui retarde le renforcement des effectifs. Cette DG reçoit des postes supplémentaires lorsque la mise en place de cette politique s'accélère à compter du début des années 1980, par exemple avec la mise en œuvre d'un système d'inspection ([1]). Ses effectifs passent de 51 personnes en 1979 à 104 en 1986.

Les effectifs stagnent dans plusieurs DG au cours de cette période. La DG «Transports» (DG VII) en est une bonne illustration: comme le montre le chapitre du présent ouvrage consacré à la politique des transports, cette dernière, «véritable bastion des nationalismes», ne progresse pratiquement pas avant le milieu des années 1980 ([2]), et cette absence de progrès se reflète clairement dans la stagnation des effectifs (128 fonctionnaires en 1973 et 136 en 1986). Une DG dans laquelle l'équilibre des effectifs est étonnamment négatif est celle chargée des affaires économiques et financières (DG II) qui compte 237 agents en 1973 contre 210 en 1986, ses effectifs culminant à 249 personnes en 1983. La baisse des effectifs en 1986 s'explique très probablement par un accroissement temporaire des postes vacants. Toutefois, si le champ d'action de la DG II s'élargit beaucoup au cours des années 1970, pour atteindre son apogée avec la mise en place du système monétaire européen (SME) en 1979, on peut dire que cette DG reste un service de petite taille, plutôt réservé à une élite, qui se consacre à une analyse et à des théories pointues en matière de politiques économiques et financières bien plus qu'à des tâches de gestion quotidienne nécessitant un personnel nombreux ([3]). Les effectifs de la DG chargée de la concurrence (DG IV) augmentent lentement, passant de 248 en 1973 à 268 en 1986. La concurrence, en principe, est une politique ambitieuse pour laquelle la Commission dispose de pouvoirs potentiellement très importants mais ce domaine reste secondaire jusque dans les années 1980 ([4]). Le léger accroissement des effectifs dont bénéficie la DG du début au milieu des années 1980 coïncide en grande partie avec le nouveau dynamisme que connaît ce domaine d'action et le rôle plus affirmé que joue la DG IV dans la libéralisation de plusieurs secteurs économiques.

Au cours d'une période marquée par des contraintes budgétaires, la Commission se trouve dans une situation difficile: elle doit trouver un équilibre entre la nécessité, d'une part, de mettre en place de nouveaux services et d'y affecter du personnel et, d'autre part, de maintenir et de continuer à développer ses DG établies de longue date. Les DG ne peuvent espérer étoffer leurs services que si des évolutions concrètes de leur politique le justifient.

Michel Mangenot
et Katja Seidel

([1]) AHCE, COM(82) PV 661, réunion du 22 septembre 1982, p. 29.
([2]) Voir chapitre 19, «La politique des transports en transition».
([3]) Voir chapitre 15, «Économie et monnaie: nouveaux défis et nouvelles ambitions».
([4]) Voir chapitre 14, «La concurrence au service du marché».

François-Xavier Ortoli: inflexions et continuités d'une vision

Si François-Xavier Ortoli (1925-2007) ne s'est jamais vu qualifier du titre de «père de l'Europe», il est pourtant l'un des principaux acteurs de la mise en œuvre du projet européen. Son action s'inscrit dans la durée comme directeur général du marché intérieur entre 1958 et 1961, comme président de la Commission entre 1973 et 1976, comme vice-président durant deux mandats entre 1977 et 1984, puis comme soutien déterminé de l'achèvement du marché intérieur — l'objectif 1992 — et de l'Union économique et monétaire (UEM) à travers plusieurs groupes représentant les milieux économiques.

Inspecteur des finances issu de l'École nationale d'administration (ENA) où il entre en 1947, Ortoli porte en lui l'esprit de la Résistance et la dynamique réformatrice des années d'après-guerre. Il passe les premières années de sa carrière au sein de la direction des relations économiques extérieures (DREE) du ministère des finances, direction porteuse du souci de l'insertion internationale de la France. Son adhésion à l'Europe n'est pas militante mais ne fait aucun doute: elle résulte d'un internationalisme doublé d'une aspiration à la réconciliation entre les peuples. D'où son intérêt pour le projet européen impulsé par Robert Schuman et son directeur de cabinet Bernard Clappier. Devenu chef du service de la politique commerciale au ministère français des finances en 1957, François-Xavier Ortoli suit les débuts de la mise en œuvre du traité de Rome. C'est dans ces conditions qu'il accepte de suivre Robert Lemaignen comme chef de cabinet quand celui-ci est nommé commissaire à Bruxelles. Une rencontre avec Robert Marjolin, vice-président de la Commission, décide de l'orientation de sa carrière: il est désigné comme directeur général du marché intérieur. Il est alors le plus jeune et l'un des plus influents des directeurs généraux de la Commission, où il reste jusqu'en 1961.

Cette expérience bruxelloise explique la suite de sa carrière: placé à la tête du SGCI, organisme de coordination de la politique européenne de la France, il cumule bientôt cette fonction avec celle de directeur de cabinet de Georges Pompidou, Premier ministre. Ministre de la recherche et du développement industriel du président Georges Pompidou entre 1969 et 1972, Ortoli articule ses grands projets — aéronautique, espace, nucléaire, informatique et télé-

Passage de témoin de Sicco Mansholt (à droite) à François-Xavier Ortoli (à gauche), 6 janvier 1973.

communications — avec l'insertion européenne de son pays. Son retour à Bruxelles comme premier président français de la Commission en 1973 couronne une évolution qui fait de lui le meilleur connaisseur français des réalités européennes. Comme pour d'autres commissaires français avant lui, les premières réactions de ses collègues sont dubitatives. Il est vrai qu'il partage avec Pompidou l'idée que, au sein des institutions européennes, la Commission doit principalement jouer un rôle d'impulsion mais que la décision politique revient aux États. Pourtant, très rapidement, comme l'indique l'un des membres de son cabinet, les avis changent: «Qu'est-ce que c'est, ce Français gaulliste qu'on nous envoie, c'est Pompidou, héritier de de Gaulle qui va continuer à parler du volapük...», pouvait-on entendre dire au moment de sa nomination. Et puis, après les premiers discours d'Ortoli, en janvier, février et mars 1973, l'Agence Europe écrit: «Cette fois-ci, la

Les présidents ont développé, depuis les années 1960, une stratégie de communication et de relations suivies avec la presse. Le président Ortoli lors d'une conférence de presse le 28 mai 1975.

Le Parlement européen exerce un pouvoir de contrôle sur les activités de la Commission et peut la renverser par le vote d'une motion de censure. Comme ses prédécesseurs, le président Ortoli expose le contenu de sa politique devant le Parlement réuni à Strasbourg en mai 1975.

conversion est certaine, nous sommes bien en présence d'un Européen» ([1]).

Les États de la CEE se sont fixé à Paris, en octobre 1972, l'objectif ambitieux de transformer l'ensemble de leurs relations en une Union européenne. Ortoli adhère d'autant plus à ce projet qu'il appréhende fortement les imbrications étroites entre ce qui relève du champ communautaire et de la coopération entre États. Les chocs économiques du début des années 1970 — chocs monétaires, choc énergétique — ne font que renforcer ces liens. Par bien des aspects, les champs d'action — anciens et nouveaux — où s'investit la Commission revêtent une dimension de plus en plus politique, qu'il s'agisse de questions monétaires, de relations commerciales, de coopération, de politique méditerranéenne ou énergétique. Le premier discours du président Ortoli au Parlement européen en février 1973, «Définir l'identité européenne», démontre une conscience aiguë de cette réalité.

Ortoli s'impose fortement au sein du collège des commissaires par sa capacité à appréhender la plupart des dossiers. Mais il impulse aussi une dynamique en interne par une forte pratique de la collégialité qui donne davantage d'autorité aux options ainsi définies. Mais le contexte général n'est guère favorable du fait de la tendance à la renationalisation des politiques des États liée à la crise économique des années 1970, tandis que la position institutionnelle de la Commission est affaiblie par la création du Conseil européen en 1975. Sur ces sujets, Ortoli s'impose moins, convaincu qu'il est illusoire de chercher à forcer

([1]) Entretien avec Denis Gautier-Sauvagnac, 10 septembre 2010.

La création du Conseil européen a été considérée comme un affaiblissement relatif du poids politique de la Commission par ailleurs initialement tenue à l'écart des discussions relatives à la Coopération politique européenne. Le président Ortoli s'efforça de corriger cet état de choses. On le voit ici à son arrivée au Conseil européen de Luxembourg d'avril 1976.

François-Xavier Ortoli à l'occasion de la prestation de serment de la Commission qu'il préside et de celle des nouveaux juges de la Cour de justice des Communautés européennes présidée par Robert Lecourt, Luxembourg, 6 janvier 1973.

la main des États. De fait, il lui arrive d'entrer en conflit avec un Spinelli dont les options fédéralistes et le caractère sont éloignés des siens. Pourtant, il parvient au cours de son mandat à préserver l'essentiel tout en se convainquant peu à peu de la nécessité d'élargir les compétences des institutions communautaires: «On attend de la Commission qu'elle ait des idées, qu'elle donne l'impression du mouvement, qu'elle stimule la création européenne, mais cela est impossible sans structure européenne forte. On ne fait pas une politique par négociation permanente. Résoudre tout par l'organisation d'une coopération refusant la mise en commun et fondée sur l'unanimité, c'est prendre la superstructure pour la structure, c'est refuser les moyens, la trame, c'est refuser la permanence, c'est préparer l'Europe des motions» ([1]).

Ces années sont en même temps le point de départ d'un travail européen de longue haleine, qui explique pour partie le choix d'Ortoli de rester à Bruxelles, en accord avec le président Giscard d'Estaing en 1976. Il est donc vice-président de la Commission en charge des questions économiques et financières sous les mandats de Roy Jenkins et de Gaston Thorn jusqu'en 1984. Loin de le mettre en difficulté, sa position d'ancien président lui donne un certain ascendant sur ses collègues, ascendant qu'il partage avec

([1]) Cité par Noël Bonhomme dans Badel, L., et Bussière, É., *François-Xavier Ortoli: l'Europe, quel numéro de téléphone?,* Descartes & Cie, Paris, 2011, p. 140.

quelques-uns d'entre eux comme Étienne Davignon, et si les relations avec Roy Jenkins ne sont guère aisées durant la première année du mandat de ce dernier, elles trouvent bientôt leur équilibre. Durant ces années, ses convictions s'affirment en faveur du transfert aux Communautés de responsabilités accrues, notamment dans le champ de l'économie. Il renforce en ce sens le potentiel de la Commission en matière d'expertise et joue de son influence personnelle auprès des États, notamment de la France en 1983, pour plus de convergence entre politiques nationales. Cette orientation s'articule sur une lecture des évolutions qui place très tôt la mondialisation au cœur de sa réflexion: celle-ci doit être organisée autour d'un tripode articulé sur les États-Unis, l'Asie et une Europe qui doit impérativement affirmer ses intérêts sur le plan international.

L'un de ses collaborateurs tire le bilan d'une action située à l'articulation du pragmatisme, de la réflexion à long terme et d'une action sur le fond des choses bien que parfois discrète: «Ortoli, c'est un visionnaire [...]. Il y avait tout un travail préparatoire, technique, qui a été fait du temps de la Commission Thorn dont on ne parlait pas, mais il y a eu tout un travail de base qui a été fait à l'époque, notamment par des gens comme Ortoli, Davignon, le commissaire allemand Narjes, des hommes comme cela qui ont beaucoup préparé, et quand la barre a été passée, Ortoli a incontestablement convaincu Jacques Delors que c'était le moment de prendre une initiative, et que, pour des raisons de conjoncture, pour des raisons économiques et politiques, il avait le bébé tout prêt et qu'il n'avait qu'à sortir l'Acte unique européen, tout le travail préparatoire avait été fait» ([1]).

Lorsque François-Xavier Ortoli accède à la présidence du groupe pétrolier Total en 1984, il suit une démarche classique chez les anciens hauts fonctionnaires français. Durant ces années, puis lorsqu'il prend la présidence du Conseil national du patronat français (CNPF) International en 1989, il oriente sa réflexion autour des logiques d'intégration régionale et joue un rôle essentiel dans la mise en place de l'ASEM (Asia-Europe Meeting). Mais il aborde ces vastes perspectives dans leur articulation avec le contexte européen. C'est ainsi qu'il participe à la fondation de l'ERT (European Round Table of Industrialists) puis de l'Association pour l'union monétaire de l'Europe (AUME) en 1987, qui appuient les initiatives de relance de l'intégration économique et monétaire de la seconde moitié des années 1980.

Éric Bussière

([1]) Entretien avec Yves-Thibault de Silguy, 20 juillet 2010.

Chapitre 2

Le collège

2.1. Les commissaires

Quatre Commissions se succèdent entre 1973 et 1986. Au total, 45 personnalités en font partie. Au gré des élargissements, le nombre de commissaires — deux pour les grands pays, un seul pour les petits — passe de 13 membres (1973) à 14 (1981) puis à 17 (1986).

Installés au Berlaymont, les commissaires y siègent au 13e étage le mercredi ([1]). D'autres personnes assistent aux réunions du collège: le secrétaire général Émile Noël, assis à gauche du président, les secrétaires généraux adjoints dont les fonctions sont assumées par un seul fonctionnaire à partir de 1977, le directeur général du service juridique, le chef de cabinet du président, le porte-parole, le directeur général de l'information, les interprètes et le greffier. Ce dernier est chargé de la rédaction du procès-verbal qui, revu par Noël, est distribué le jeudi. Enfin, des fonctionnaires peuvent être invités au coup par coup en fonction des dossiers inscrits à l'ordre du jour. Cela étant, Noël observe qu'avec la Commission Ortoli, la solennité qui était de mise auparavant a disparu. «Les membres de la Commission s'appellent par leur prénom, se tutoient même en séance. La discussion est plus directe, plus mordante», écrit le témoin qui note aussi une tendance à restreindre le nombre de fonctionnaires convoqués en séance afin de rendre la discussion aussi libre que possible ([2]).

Le collège est exclusivement composé d'hommes. Ils ont, en moyenne, la cinquantaine. Ce qui implique dans le même temps, du point de vue de l'âge, l'existence d'écarts, parfois considérables, entre les cadets et les aînés. À cet égard, le cas le plus frappant est fourni par la Commission Delors. L'Espagnol Manuel Marín a 36 ans lorsqu'il entre en fonction, le Britannique Arthur Cockfield, 68.

([1]) Voir également Bitsch, M.-T., et Conrad, Y., «Le collège des commissaires: un nouveau type d'autorité publique», dans Dumoulin, M. (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2007, p. 189-212.

([2]) Simonet, H., *Je n'efface rien et je recommence,* coll. «Politiques», Didier Hatier, Bruxelles, 1986, p. 96.

Formation juridique et expérience politique nationale

Près de la moitié des commissaires ont une formation juridique, certains ajoutant à celle-ci un ou plusieurs diplômes, notamment d'économie ou de lettres. C'est dire que rares sont ceux qui, sur le plan de la formation, présentent un profil atypique par rapport à la très grande majorité de leurs collègues. Le Britannique Christopher Soames est diplômé du Royal Military College. L'Irlandais Patrick Hillery est docteur en médecine. Enfin, quelques personnalités se distinguent par la manière dont ils ont acquis leur formation. L'Allemand Karl-Heinz Narjes, prisonnier de guerre au Canada puis au Royaume-Uni, y a étudié les matières pour lesquelles il passera les examens d'État dans son pays une fois la paix revenue. Son compatriote Alois Pfeiffer a suivi des cours du soir en économie sociale et en droit du travail. Le Danois Poul Dalsager a acquis une formation sur le tas dans le domaine bancaire. Quant à Jacques Delors qui décroche un diplôme du Centre d'études supérieures de la banque tout en travaillant, il est, «comme [Jean] Monnet, un outsider» ([1]). En effet, contrairement à Jean-François Deniau, François-Xavier Ortoli et Claude Cheysson, il ne passe pas par l'ENA et «a une carrière atypique pour un Français» ([2]). Dans son cas, l'explication tient pour l'essentiel à la guerre et à ses suites. Une guerre qui a laissé des traces dans la vie et la mémoire d'un nombre considérable de commissaires. Les expériences sont multiples. Les uns ont combattu dans les rangs de l'armée de leur pays (Roy Jenkins, Christopher Soames, George Thomson, Claude Cheysson) ou dans la Résistance (Antonio Giolitti, Lorenzo Natali, François-Xavier Ortoli, Edgard Pisani). D'autres, comme Wilhelm Haferkamp, «antinazi convaincu» ([3]), et Albert Borschette, enrôlé de force et contraint de servir sur le front de l'Est dans les rangs de la Wehrmacht, ont combattu contre leur gré. Certains ont été blessés (Natali). D'autres encore ont soit connu la captivité dans les camps alliés (Narjes, Pfeiffer) soit ont été arrêtés par la police nazie à l'instar de Gaston Thorn, qui est alors un jeune adolescent, ou encore du Néerlandais Henk Vredeling qui nourrira un fort sentiment antiallemand du fait de son séjour à Buchenwald. Quant à Altiero Spinelli, condamné à la relégation par un tribunal fasciste bien avant la guerre, c'est à Ventotene qu'il a rédigé, avec Ernesto Rossi, le «Manifeste» qui servira de référence aux fédéralistes européens.

En définitive, compte tenu du service du travail obligatoire auquel les uns se soustraient (Delors) tandis que d'autres n'y échappent pas (Pierre Lardinois), plus d'un tiers des commissaires ont vécu l'expérience de la guerre. Autrement dit, le phénomène des générations a mis en présence des hommes susceptibles de partager, «non pas nécessairement sur le plan intellectuel mais sur le plan émotionnel, le sentiment que la Communauté avait été créée pour empêcher que des conflits aussi meurtriers que ceux qui avaient déchiré l'Europe puissent un jour se reproduire» ([4]). Au fil des années, cependant, le renouvellement des générations peut expliquer une lente érosion du rôle de la mémoire en tant que source d'inspiration de l'action. À cet égard, la Commission Delors est à retenir comme étant la première au sein de laquelle siègent des commissaires nés après 1945 (Manuel Marín et Peter Sutherland), qui plus est dans des pays restés neutres durant le second conflit mondial.

Sur le plan de l'expérience politique, 33 membres du collège ont été parlementaire national (29), régional (1) ou européen (3) après les élections de 1979, avant d'exercer leur mandat de commissaire. 27 ont été membres d'un gouvernement national à

([1]) Narjes, K.-H., *Europäische Integration aus historischer Erfahrung. Ein Zeitzeugengespräch mit Michael Gehler,* Zentrum für Europäische Integrationsforschung, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität, Bonn, 2004, p. 72.
([2]) Ibidem, p. 60.
([3]) Entretien avec Franz Froschmaier, 4 octobre 2010.
([4]) Entretien avec Hayden Phillips, 2 février 2011 (traduit de l'anglais).

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS DOMSTOL

COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN COMMUNITIES

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE

GERICHTSHOF DER EUROPAISCHEN GEMEINSCHAFTEN

COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

DECLARATION SOLENNELLE

faite et signée devant la Cour de Justice des Communautés européennes par les Membres de la nouvelle Commission

Nommé Membre de la Commission des Communautés européennes par les Gouvernements du Royaume de Belgique, du Royaume de Danemark, de la République Fédérale d'Allemagne, de la République Française, de l'Irlande, de la République Italienne, du Grand-Duché de Luxembourg, du Royaume des Pays-Bas et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, je m'engage solennellement :

à exercer mes fonctions en pleine indépendance, dans l'intérêt général des Communautés ;

dans l'accomplissement de mes devoirs, à ne solliciter ni accepter d'instructions d'aucun Gouvernement ni d'aucun organisme ;

à m'abstenir de tout acte incompatible avec le caractère de mes fonctions.

Je prends acte de l'engagement de chaque Etat Membre de respecter ce caractère et de ne pas chercher à influencer les Membres de la Commission dans l'exécution de leur tâche.

Je m'engage, en outre, à respecter, pendant la durée de mes fonctions et après la cessation de celles-ci, les obligations découlant de ma charge, notamment les devoirs d'honnêteté et de délicatesse quant à l'acceptation, après cette cessation, de certaines fonctions ou de certains avantages.

Texte de la déclaration solennelle faite et signée devant la Cour de justice des Communautés européennes par les membres de chaque nouvelle Commission. La prestation de serment fait l'objet, le 5 mars 1981, d'une question écrite (nº 2086/80) de cinq parlementaires européens (Schmid, van Minnen, von der Vring, Wieczorek-Zeul et Walter), adressée à la Commission: «En vertu de quelles dispositions les membres de la Commission prêtent-ils serment (engagement solennel conformément à l'article 10 du traité instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés européennes) devant la Cour de justice et non devant le Parlement européen, bien que le contrôle politique de la Commission relève de la compétence du Parlement et qu'il puisse amener les membres de la Commission à abandonner leurs fonctions?» Au nom de la Commission, Thorn répond le 22 avril 1981: «Aucune disposition du traité n'impose effectivement que l'engagement solennel exigé par l'article 10 du traité de fusion soit pris devant la Cour de justice. La principale justification de la pratique actuelle réside dans le fait que cet engagement solennel est un acte individuel de chaque commissaire, ayant pour objet des obligations juridiquement contraignantes, dont la Cour peut seule juger de la violation, conformément aux dispositions de l'article 10 du traité de fusion. En revanche, les responsabilités des commissaires vis-à-vis du Parlement sont politiques et collégiales de par leur nature» (JO C 129 du 29.5.1981).

une ou à plusieurs reprises. Un autre a fait partie du gouvernement d'un Land allemand. Un dernier, Cheysson, a d'abord été commissaire avant de devenir ministre et de revenir ensuite à la Commission. Enfin, trois commissaires (Deniau, Narjes, Ortoli) ont appartenu plus ou moins longuement à la fonction publique européenne avant d'exercer un mandat de commissaire.

Parmi ceux qui n'ont pas l'expérience d'un mandat parlementaire ou ministériel, les diplomates (6) ainsi que les fonctionnaires (2) forment le principal contingent, car il faut remarquer que, si deux commissaires allemands proviennent des rangs syndicaux, seul Pfeiffer n'a pas d'autre expérience que celle-là, contrairement à son collègue Haferkamp.

Un certain «turn over»

Majoritairement marquées par la formation juridique et l'expérience politique nationale de leurs membres, les Commissions qui se succèdent mettent en présence durant quatre ans des hommes venus de cultures nationales parfois fort différentes malgré les traits communs qui ont été soulignés du point de vue de la formation, de l'expérience de la guerre et de celle de la politique. Ce mandat de quatre ans, que certains voient renouveler à une ou plusieurs reprises, n'est pas nécessairement exercé jusqu'à son terme par d'autres commissaires. La Commission Ortoli voit ainsi disparaître Borschette, décédé, Deniau, nommé ministre, Ralf Dahrendorf, appelé à diriger la London School of Economics, Hillery, devenu président de la République d'Irlande, et Spinelli, qui se présente en 1976 comme indépendant aux élections législatives italiennes sur la liste du PCI (Partito Comunista Italiano) ([1]). La Commission Thorn connaît elle aussi une hémorragie de membres. L'expérimenté Finn Olav Gundelach meurt huit jours seulement

([1]) Chevallard, G., *L'Italia vista dall'Europa: testimonianza da Bruxelles*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2008, p. 179.

après le début de son mandat. Claude Cheysson et Michael O'Kennedy deviennent ministres, respectivement en mai 1981 et en mars 1982. Enfin, Ortoli et Pisani quittent leur poste à l'extrême fin de leur mandat.

Le «turn over» que connaissent les Commissions Ortoli et Thorn est relativement élevé. Il invite à poser la question de l'importance que certains accordent au mandat qui leur est confié et à la façon dont ils comprennent sa nature.

Saut dans l'inconnu

Dans tous les cas, les présidents sont choisis sur la base d'un consensus négocié entre les États. Ces négociations débutent plusieurs mois avant la mise en place de la nouvelle Commission. Le futur président, non sans déjà recruter celles et ceux, y compris des fonctionnaires de la Commission, qu'il souhaite voir le seconder bientôt à Bruxelles, consulte les gouvernements des États membres, car ce sont eux qui, en vertu des traités (article 158 du traité CEE et article 11 du traité de fusion), nomment d'un commun accord les membres de la Commission. À cet égard, puisque les grands pays disposent de deux mandats de commissaire, la pratique démontre que l'un d'entre eux est confié à une personnalité appartenant au milieu de la majorité gouvernementale, l'autre à celui de l'opposition. La présence de Cheysson et de Delors dans la Commission présidée par ce dernier constitue une entorse à cette habitude.

Durant la phase de préparation, les contacts avec le secrétaire général Émile Noël sont étroits, à la fois en termes de familiarisation avec les arcanes de l'administration et avec les fonctionnaires. Les services ont fait des dossiers pas trop épais, sur l'organigramme, les services, comment fonctionnait la Commission, comment il fallait préparer les documents, les relations entre cabinet et direction générale. Noël n'est toutefois pas le seul à être consulté. Futurs présidents et commissaires prennent conseil auprès de «grands anciens», parmi lesquels Max Kohnstamm ([1]) est le plus souvent cité par les acteurs de l'époque.

La composition de la Commission étant arrêtée, il s'agit de répartir les compétences entre ses membres. Il est aisé de comprendre que cette répartition fait l'objet d'un dosage où la part des souhaits des principaux intéressés, y compris du président, revêt une bien moindre importance que celle que représente la volonté de certains gouvernements de voir «leurs» commissaires exercer leur autorité sur une politique donnée ([2]). Le cas de la DG VIII est exemplaire à ce point de vue puisqu'elle constitue quasiment une chasse gardée de la France. Dans certains cas, l'attribution d'une compétence peut avoir lieu, à la suite du veto mis par un gouvernement à la désignation d'un commissaire d'un autre État membre. C'est ainsi que le Néerlandais Henk Vredeling, qui est un des deux commissaires que Roy Jenkins dit ne pas avoir choisi personnellement ([3]), fait en outre l'objet d'un blocage de la part des Allemands qui ne veulent pas de lui à l'agriculture malgré sa formation d'agronome et ses compétences reconnues dans ce domaine ([4]). Un autre cas de figure encore est celui d'un commissaire sur lequel son gouvernement compte beaucoup mais qui déçoit l'attente placée en lui en manifestant une trop grande indépendance. Cockfield en administre la preuve éclatante car, ayant rapidement «adopté les mœurs bruxelloises», il prend le 10 Downing Street à contre-pied, conduisant ainsi Margaret Thatcher à rapidement se brouiller avec son vieil ami ([5]). Quant à Ivor Richard,

([1]) Diplomate et historien, Max Kohnstamm, ancien secrétaire de la Haute Autorité de la CECA et collaborateur de Jean Monnet, a occupé les postes de secrétaire général et de vice-président du comité d'action pour les États-Unis d'Europe jusqu'en 1975. Il fut le premier président de l'Institut universitaire européen à Florence, de 1976 à 1981.

([2]) Entretien avec Christopher Tugendhat, 17 août 2010.

([3]) Jenkins, R., *European Diary, 1977–1981,* Collins, Londres, 1989, p. 10.

([4]) Braak, B. (van den), «Een Nederlandse machtspoliticus machteloos in Brussel. Henk Vredeling, lid van de Europese Commissie (1977-1981)», dans Baalen, C. (van), Braak, B. (van den), et Voerman, G. (dir.), *De Nederlandse Eurocommissarissen,* Boom, Amsterdam, 2010, p. 189.

([5]) Thatcher, M., *10, Downing Street. Mémoires,* Albin Michel, Paris, 1993, p. 468; AHUE, *European Oral History,* Arthur Cockfield, *Voices on Europe,* 24 août 1998, par Andrew Crozier; Cockfield, F. A., *The European Union: Creating the Single Market,* Wiley Chancery Law, Londres, 1994.

Le Confiteor des Commissaires

Je confesse à mon Gouvernement tout puissant,
A la Commission toujours impuissante,
A Saint Schuman,
A Charlemagne,
Aux Saints-Pères des Traités de Rome
Que j'ai beaucoup failli
Par pensées sans paroles,
Par paroles sans pensées,
Par actions d'omission
Et par omission d'actions
Dans mes propositions.

Ils se frappent trois fois la poitrine en disant,
une fois pour eux, une fois pour leur chef de cabinet
et une fois pour leur chef de cabinet adjoint
Mea culpa, mea culpa, mea maxima incapacita!

C'est pourquoi je supplie
Les ministres tout puissants,
Les Représentants toujours permanents,
Les honorables parlementaires,
Les juges austères,
Et mon personnel indulgent
De bien vouloir pardonner mes erreurs
Et me conduire à l'Europe éternelle,
Ou au prochain banquet des Neuf
Et ne m'écartez jamais des sommets
Mais délivrez-moi de l'inflation.
Par notre Secrétaire général
Omniprésent,

Euratom.

Confiteor, ou acte de contrition des commissaires. Montage réalisé en 1974 sur la base de la couverture du *Courrier du personnel* et du texte du «Confiteor des commissaires», 1974.

membre britannique de la Commission Thorn provenant du Labour et donc de l'opposition, c'est par un coup de téléphone du ministre des affaires étrangères, Geoffrey Howe, qu'il apprend que son mandat ne sera pas renouvelé et que le nom de son successeur sera annoncé dans les dix minutes qui suivent [1]!

La répartition des compétences est réputée avoir lieu au cours d'une réunion baptisée «nuit des longs couteaux». Sans doute ne faut-il pas exagérer l'intensité dramatique qu'inspire cette référence à un évènement particulièrement sanglant de l'histoire contemporaine. Après Ortoli qui s'en est tenu à une méthode plus classique [2], Jenkins à Ditchley Park dans l'Oxfordshire, puis Thorn à l'hôtellerie de Gaichel et, enfin, Delors à l'abbaye de Royaumont organisent une réunion préparatoire dans un lieu propice à des échanges informels. Cette rencontre est d'abord destinée à faire connaissance, car certains parmi les futurs commissaires ne se sont jamais rencontrés. Même pour ceux qui se connaissent, ce type de réunion peut révéler des surprises. «J'ai même vu Lorenzo Natali errer dans les couloirs [...],

[1] Entretien avec Ivor Richard, 21 octobre 2010.

[2] «Le président Ortoli avait eu dans les journées précédentes [le 6 janvier 1973] des entretiens détaillés avec chacun de ses nouveaux collègues. Après l'ouverture des travaux de la Commission, une suspension de séance lui avait permis d'organiser un petit nombre d'entretiens à deux, à trois, pour régler d'ultimes problèmes. En fin d'après-midi, il pouvait constater l'accord unanime du collège», dans Noël, É., *Les rouages de l'Europe,* 2e éd., Fernand Nathan-Labor, Paris-Bruxelles, 1979, p. 100.

vers 7 heures du matin, en pyjama, une serviette à la main, à la recherche d'une des rares salles de bains», raconte Jacques Delors ([1]). Et Cockfield de rappeler que c'est à l'occasion du séminaire de Royaumont qu'il a fait introduire la pratique consistant à servir le pain avec du beurre lors des repas de la Commission. Invoquant les montagnes de cet aliment produites dans la Communauté ainsi que l'énormité des subventions agricoles qui lui sont liées, il a beau jeu de ridiculiser l'attitude consistant à ne pas en servir à table tout en soulignant combien les différences de pratiques culturelles résident souvent dans des détails ([2]). Plus sérieusement, la réunion est aussi destinée à arrondir les angles, loin de Bruxelles et de la presse accréditée, au sujet de la répartition des compétences. Mais il importe que, d'entrée de jeu, le président remplisse son rôle. Or, si Jenkins comme Delors ont pu rapidement maîtriser l'équilibre des forces au sein du collège, il n'en va pas de même de Thorn. Richard Burke le compare à «un monarque constitutionnel entouré de puissants barons» ([3]). Dans ces conditions, il ne pouvait rien sortir de significatif de la réunion préparatoire organisée à Gaichel, ni dans l'immédiat ni dans le futur ([4]).

Une fonction complexe

L'allusion aux barons doit retenir l'attention. Ortoli, Jenkins et Delors viennent de grands pays. Thorn, qui hérite de huit membres de la Commission précédente, parmi lesquels l'ancien président Ortoli, vice-président, à la stupéfaction des Britanniques, de la Commission Jenkins, vient du plus petit pays de la Communauté. Ces deux facteurs jouent un rôle essentiel. Dans l'opinion de Richard Burke, «les présidents souffrent ou ne souffrent pas en fonction de la taille de l'État membre qu'ils représentent» ([5]). Dans ces conditions, les barons, dont certains disent qu'ils constituent une sorte de «cabinet fantôme» ([6]) au sein duquel Étienne Davignon, déçu de ne pas avoir été choisi en tant que président et qui se taille un «empire de compétences», joue les premiers rôles, rendent la vie difficile à Thorn. Celui-ci, en présence de Davignon, était comme «un lapin devant une mangouste» ([7]). Il «trouvait qu'on prenait trop de place. Puis, quand on ne disait plus rien, il trouvait qu'on le sabotait. Donc ce n'était pas facile», rapporte Davignon ([8]) qui, dès le début de la commission Thorn, impose sa griffe puisque le discours inaugural de ce dernier lui doit manifestement beaucoup.

Au-delà de ces considérations, le problème majeur est celui de la nature même de la Commission et du statut de son président et de ses membres. «La Commission est la gardienne des traités [...], l'organe d'exécution des Communautés [...], l'initiatrice de la politique communautaire et exprime l'intérêt communautaire dans le Conseil», rappelle Émile Noël ([9]). Et Ortoli, ouvrant, le 6 janvier 1973, la 234e réunion de la Commission et la première de celle qu'il préside, d'inviter ses collègues à entamer «une action collégiale et solidaire».

Mais il y a parfois loin de la coupe aux lèvres. Un (Henri) Simonet, de son propre aveu, ne rejoint pas la Commission «avec la ferveur du croisé» ([10]). Il n'est pas le seul. Les nouveaux membres sont désorientés. Leur fonction n'est ni celle d'un ministre ni celle d'un haut fonctionnaire, même si Margaret Thatcher ne considérait pas autrement le président

([1]) Delors, J., et Arnaud, J.-L., *Mémoires,* Plon, Paris, 2004, p. 195.
([2]) AHUE, *European Oral History,* Arthur Cockfield, *Voices on Europe,* 24 août 1998, par Andrew Crozier.
([3]) AHUE, *European Oral History,* Richard Burke, *Voices on Europe,* 21 avril 1999, par A. Lovett.
([4]) Entretien avec Ivor Richard, 21 octobre 2010.
([5]) AHUE, *European Oral History,* Richard Burke, *Voices on Europe,* 21 avril 1999, par A. Lovett.
([6]) Entretien avec Jacques Delors, 11 mars 2011. Plusieurs témoins utilisent l'expression «bande des quatre» pour désigner le groupe composé de Davignon, Haferkamp, Natali et Ortoli.
([7]) Denman, R., *The Mandarin's Tale,* Politico's Publishing, Londres, 2002, p. 211; entretien avec Christopher Tugendhat, 17 août 2010: «Il était comme un lapin paralysé par la lumière d'un projecteur.»
([8]) Entretien avec Étienne Davignon, 14 septembre 2010.
([9]) Noël, É., *Les rouages de l'Europe,* 2e éd., Fernand Nathan-Labor, Paris-Bruxelles, 1979, p. 23.
([10]) Ibidem, p. 96.

de la Commission ([1]). Le statut hybride du commissaire, surtout si ce dernier a exercé des fonctions ministérielles dans son pays, exige une adaptation, parfois longue, à la fois à l'administration avec laquelle il travaille et à une autre culture de la gouvernance que celle qui prévaut dans son pays. La Commission «doit croire à sa nécessité intérieure», écrit un observateur extérieur. Elle doit faire preuve à la fois d'une vision et de prudence. Bref, elle ne doit verser ni dans le millénarisme ni dans la virtuosité technique ([2]). Plus prosaïquement, Delors considère que «le commissaire est à la cuisine», la Commission jouant un rôle de moteur ainsi que de médiateur afin de rapprocher les points de vue des gouvernements ([3]). En fait, le commissaire doit avoir à la fois «les qualités requises pour être un ministre, un animal politique, et un fonctionnaire. Il faut combiner les deux» ([4]).

Quel que soit le vocabulaire utilisé pour la qualifier, l'action des commissaires qu'Ortoli, en 1973, déclare devoir être collégiale et solidaire est mise en cause six ans plus tard dans le rapport des trois Sages ([5]). La Commission «ne donne pas vraiment l'image d'une équipe: ce sont les actes du président ou ceux de membres individuels qui ont fait le plus d'impression sur le monde extérieur» ([6]).

Traité instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés européennes ([7])

Article 10

1. La Commission est composée de dix-sept membres choisis en raison de leur compétence générale et offrant toutes garanties d'indépendance ([8]).

[...]

Seuls les nationaux des États membres peuvent être membres de la Commission.

La Commission doit comprendre au moins un national de chacun des États membres, sans que le nombre des membres ayant la nationalité d'un même État soit supérieur à deux.

2. Les membres de la Commission exercent leurs fonctions en pleine indépendance, dans l'intérêt général des Communautés.

Dans l'accomplissement de leurs devoirs, ils ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucun organisme. Ils s'abstiennent de tout acte incompatible avec le caractère de leurs fonctions. Chaque État membre s'engage à respecter ce caractère et à ne pas chercher à influencer les membres de la Commission dans l'exécution de leur tâche [...].

Article 11

Les membres de la Commission sont nommés d'un commun accord par les gouvernements des États membres.

Leur mandat a une durée de quatre ans. Il est renouvelable.

Il est en effet malaisé de jouer en équipe. Le clivage entre solidarité communautaire et intérêts nationaux joue un grand rôle. Il implique que, malgré la règle formelle, les commissaires, parmi lesquels certains s'empressent de regagner leur pays d'origine chaque week-end à l'instar d'Ortoli ([9]) et de Cheysson, sont sous l'influence de leur capitale, voire de

([1]) Thatcher, M., *10, Downing Street. Mémoires,* Albin Michel, Paris, 1993, p. 468.
([2]) Soutou, J.-M., *Un diplomate engagé. Mémoires, 1939-1979,* Éditions de Fallois, Paris, 2011, p. 499.
([3]) Delors, J., et Arnaud, J.-L., *Mémoires,* Plon, Paris, 2004, p. 248.
([4]) Entretien avec Michaël Franklin, 5 août 2010 (traduit de l'anglais).
([5]) Voir dans la troisième partie, «Introduction» et section 9.1, «Le Conseil de ministres».
([6]) Cité par Rogalla, D., *Fonction publique européenne,* Fernand Nathan-Labor, Paris-Bruxelles, 1982, p. 298.
([7]) JO 152 du 13.7.1967.
([8]) Premier alinéa du paragraphe 1, tel que modifié par l'article 15 de l'acte d'adhésion de l'Espagne et du Portugal.
([9]) Denman, R., *The Mandarin's Tale,* Politico's Publishing, Londres, 2002, p. 211.

leur parti. «Vous êtes là partiellement en tant qu'élu du parti travailliste, membre d'un parti travailliste [...], tout en représentant votre pays [...]. Je ne me considérais pas comme totalement détaché de la politique britannique», dit Ivor Richard qui, lui aussi, rentre chez lui tous les week-ends ([1]).

Dans la foulée de la remise du rapport Spierenburg, portant sur les structures, le fonctionnement et la politique du personnel de la Commission, au président Jenkins le 24 septembre 1979, le *Courrier du personnel* (n° 406, 15 octobre 1979, p. 37) publie cette caricature accompagnée d'un petit texte intitulé «Les conseils d'Esculape», signé Eureka: «Il était une fois un roi qui régnait sur un royaume imaginaire. Las d'entendre dire de toutes parts que son royaume était mal gouverné, il fit appel à Esculape. "Sire", lui dit celui-ci, "si le mal est imaginaire, nous le traiterons en conséquence; s'il est réel, nous en ferons de même. Quoi qu'il en soit, nous l'examinerons et vous dirons, aux prochaines ides, ce que nous en pensons." Les ides venues, Esculape rendit son avis et fit rapport au roi de ses consultations: "M'est avis, Sire, que vous n'avez pas assez de pouvoir et que vous êtes, par Zeus, trop débonnaire. Renforcez votre pouvoir, votre royaume s'en portera mieux. Les faibles aiment les forts et les admirent. Et si un jour il advenait qu'à votre tour vous fussiez malade — le pouvoir use quand on en abuse —, revenez me consulter! Si le mal est imaginaire, nous le traiterons en conséquence, et s'il ne l'est pas, nous en ferons autant."»

Compromis culturel et compromis politique

Certains commissaires paraissent donc hésiter à s'engager corps et âme dans l'entreprise, car il n'est pas facile d'«abandonner pour un temps, en tout cas officiellement», la politique nationale ([2]). En outre, sans s'arrêter au problème évident que peut constituer la langue, non pas tant au niveau des réunions du collège qu'à celui des contacts personnels entre commissaires — un Dalsager ne parle que le danois —, les relations entre ces derniers peuvent être marquées par de fortes différences culturelles. Henk Vredeling, qui déclare, en 1979, que l'atmosphère entre les membres du collège est «glaciale» ([3]), apparaît de son côté comme beaucoup trop calviniste aux yeux de ses collègues méridionaux ([4]) entre lesquels «il y avait une parenté [...], une familiarité. J'étais assis à côté de l'un ou de l'autre et on rigolait pendant la réunion», raconte Grigoris Varfis. «C'était l'Espagnol ou l'Italien. D'ailleurs, Delors s'énervait lorsqu'il nous voyait rigoler comme ça» ([5]).

Le rire jaune existe aussi. Certains commissaires laissent ainsi le souvenir de répliques cinglantes souvent chargées d'un humour pouvant être féroce. Simonet, Soames, Davignon, Cockfield comptent parmi ceux dont les bons mots ne leur ont pas valu que des amis.

Les commissaires, considérés aussi bien collectivement qu'individuellement, n'évoluent bien entendu pas comme s'ils vivaient sur une autre planète. Les membres de leur cabinet ([6]) jouent un rôle décisif

([1]) Entretien avec Ivor Richard, 21 octobre 2010 (traduit de l'anglais).

([2]) Simonet, H., *Je n'efface rien et je recommence,* coll. «Politiques», Didier Hatier, Bruxelles, 1986, p. 97; entretien de Harry Kreisler avec Frans Andriessen, 26 octobre 1993, Berkeley, Institute of International Studies, «Conversations with History».

([3]) *Vrij Nederland,* 12 mai 1979.

([4]) Braak, B. (van den), «Een Nederlandse machtspoliticus machteloos in Brussel. Henk Vredeling, lid van de Europese Commissie (1977-1981)», dans Baalen, C. (van), Braak, B. (van den), et Voerman, G. (dir.), *De Nederlandse Eurocommissarissen,* Boom, Amsterdam, 2010, p. 208.

([5]) Entretien avec Grigoris Varfis, 6 octobre 2010.

([6]) Voir section 2.2, «Les cabinets».

non sans que surgissent parfois de graves conflits avec un directeur général, par exemple.

De manière plus générale, toutefois, c'est la méthode de travail de certains commissaires qui pose un problème. Ainsi, le Néerlandais Lardinois qui éprouve «un dégoût pathologique envers toute note écrite» rend le travail avec lui particulièrement difficile puisque ce qu'il proclame être «sa liberté d'action» a pour effet de diminuer considérablement l'efficacité de ses fonctionnaires peu désireux de s'engager sur un terrain peu ou pas balisé ([1]). Plus généralement, les commissaires britanniques sont désarçonnés par le système en vigueur à la Commission jugé plus dirigiste qu'à Londres, car le cabinet joue un rôle de filtre entre le commissaire et, d'une part, les fonctionnaires, d'autre part, les autres commissaires ([2]). C'est sans doute un des motifs pour lesquels, en plus d'affinités personnelles, certains commissaires veillent à se retrouver en dehors de la Commission autour d'une bonne table à l'instar de Haferkamp et de Soames. Ou chez Davignon qui a la passion de l'art culinaire. Mais d'autres, à l'image du président Jenkins lui-même, tout en entretenant de bonnes relations de travail avec leurs collègues, se gardent de nouer des relations sur le plan personnel ([3]).

C'est pourtant en raison des différences entre les membres du collège que, paradoxalement, un compromis culturel s'établit lentement ([4]). Il représente une combinaison entre des identités et des allégeances différentes au nom d'un projet commun certes vécu avec une intensité variable par les commissaires en tant qu'individus, mais qui, collectivement, participent de la création continue d'une autorité publique originale capable de rechercher et d'atteindre le compromis politique.

Michel Dumoulin

([1]) Entretien avec Michaël Franklin, 5 août 2010.
([2]) Entretien avec Ivor Richard, 21 octobre 2010.
([3]) Entretien avec Crispin Tickell, 21 août 2010.
([4]) Voir réflexions d'Abélès, M., et Bellier, I., «La Commission européenne: du compromis culturel à la culture politique du compromis», *Revue française de science politique,* vol. 46, nº 3, 1996, p. 432.

2.2. Les cabinets

Les cabinets constituent une composante importante de la Commission, donnant à la fois aux commissaires les moyens de travailler, contribuant à faire vivre la collégialité mais engendrant en même temps un débat sur l'influence des États membres au cœur même du fonctionnement de la Commission. En conséquence, une des difficultés de l'analyse du rôle des cabinets est d'osciller entre ces deux idéaux types: cœur de la collégialité communautaire pour les uns, vecteurs de l'intergouvernementalisme pour les autres. Pour sortir de cette opposition, nous envisagerons tout d'abord ce que sont les cabinets au sein de la Commission, puis qui sont les membres des cabinets, essentiellement ceux des présidents.

Que sont les cabinets? Mode d'organisation et poids interne

Les cabinets ont une histoire assez paradoxale: ils existent depuis la Haute Autorité, où chaque membre a eu besoin, dès l'été 1952, de collaborateurs très proches pour la mise en place de l'institution. De 1952 à 1956, en l'absence de statut, ces collaborateurs n'étaient pas fondamentalement différents des premiers fonctionnaires communautaires, également recrutés sur une base contractuelle. En 1958, à Bruxelles, les premiers commissaires étaient arrivés avec un à deux collaborateurs. Ainsi François-Xavier Ortoli, avant d'être le premier directeur général du marché intérieur, a été quelques mois chef de cabinet du commissaire Robert Lemaignen.

Le cabinet d'Altiero Spinelli la veille de son départ. De gauche à droite: Massimo Bonanni, Claus Stuffmann, Gianfranco Rocca, Altiero Spinelli, Riccardo Perissich et Eugenio Pino. Altiero Spinelli restera pendant six ans à la Commission, jusqu'en 1976. Spinelli ne sera jamais totalement à l'aise dans la complexe machine communautaire. Il supporte difficilement les contraintes du mandat de commissaire et de la gestion d'une bureaucratie, et quittera l'institution au printemps 1976. Il jouera ensuite un rôle important au sein du Parlement européen (*Courrier du personnel*, n° 476, juillet 1986).

«Les chefs de cabinet avaient un pouvoir formidable. Le lundi, c'était la réunion des chefs de cabinet, et c'est là que les choses se décidaient. Ce qui n'était pas décidé par les chefs de cabinet le lundi était décidé par les commissaires le mercredi» (entretien avec Louis Kawan, 5 mars 2012). Une de ces réunions des chefs de cabinet en 1975, présidée par Émile Noël (absent sur la photo).

L'expression de «cabinet», reprise des cabinets ministériels propres au système politico-administratif français et belge, peut ne pas être très adaptée à la situation communautaire. Les cabinets sont composés à l'origine de deux collaborateurs, vite appelés «chef» et «chef adjoint» et non «directeur» et «directeur adjoint» comme au niveau national, pour bien montrer qu'il ne s'agit pas des mêmes fonctions.

En effet, au niveau national, le directeur de cabinet est le principal collaborateur politique du ministre, alors que le chef est plus simplement chargé des affaires logistiques et de l'organisation. Cette «modestie» terminologique illustre bien une volonté initiale de ne pas trop concurrencer les véritables maîtres de l'administration de la Commission que sont les directeurs généraux. Mais ce décalage n'empêche pas le chef de cabinet d'exercer progressive-

ment la fonction de directeur de cabinet, mais d'un cabinet beaucoup plus réduit et dont la finalité reste différente. En effet, alors qu'un cabinet ministériel compte de 20 à 80 membres, un cabinet de commissaire comptait à l'origine deux membres ([1]), puis progressivement cinq membres (de catégorie A): chef, chef adjoint et trois «membres». Un membre puis deux, supplémentaires, sont accordés au cabinet du président ([2]).

Concernant leur poids réel dans le fonctionnement de l'institution ([3]), celui-ci augmente structurellement avec les procédures (écrites puis d'habilitation) mises en place pour décharger la réunion du collège.

Mais il faut se garder de l'idée d'un poids uniforme des cabinets. Le cabinet du président, même s'il reste pendant ces années encore un primus inter pares, dispose de prérogatives spécifiques et d'une place à part. Son chef est en effet présent à la réunion de la Commission — contrairement aux autres chefs de cabinet — mais ne siège pas encore «à la table» à cette époque, il reste en retrait, juste derrière le secrétaire général Émile Noël, qui siège à gauche du président.

Lors de la réunion des chefs de cabinet, le chef de cabinet du président est assis à côté du secrétaire général. Disposant d'une autorité accrue en matière de coordination, il préside la réunion des chefs de cabinet en l'absence d'Émile Noël. Les autres cabinets jouissent d'une importance beaucoup plus variable.

Cette différence de poids dépend de plusieurs critères (notoriété du commissaire, importance de son portefeuille, personnalité de son chef de cabinet ou force politique de l'État membre dont le commissaire est originaire), mais également de la conception que se font les cabinets de leur rôle. Ici, il est assez logique que des fonctionnaires qui ont connu dans leur État la pratique des cabinets disposent d'un avantage sur ceux qui ne la connaissent pas, à l'image de Michel Vanden Abeele, qui passe en 1973 du cabinet d'Henri Simonet, ministre belge des affaires économiques, au cabinet d'Henri Simonet, vice-président de la Commission. Il y a poursuivi sa carrière auprès des présidents Ortoli, Jenkins et Thorn, soit neuf années de cabinet.

Le cabinet du président (puis du vice-président) Ortoli est de ce point de vue très français. Pour ses membres, il s'agit de valoriser ou de réécrire les papiers des directions générales. Le cabinet exerce une fonction de «filtre» entre le commissaire et les services. D'autres cabinets, ignorant ce rôle de filtre, considèrent qu'ils jouent simplement un rôle d'intermédiaire ou de relais entre les directions générales et le commissaire, voire uniquement d'intercesseur de la DG.

Un des rôles essentiels du travail de cabinet consiste à participer à la réunion hebdomadaire des chefs de cabinet, le lundi après-midi, à partir de 1967 ([4]). Ainsi, dans une biographie d'un journaliste consacrée à Christian Blanc, chef de cabinet d'Edgard Pisani de 1981 à 1982, l'auteur résume cette activité et l'exprime de la façon suivante: «le lundi, tous les chefs de cabinet se réunissent [...], ils tombent d'accord sur certains dossiers et se divisent sur d'autres. Le mercredi, les commissaires confirment les propositions de leurs chefs de cabinet et discutent des points en suspens» ([5]). Ce travail collégial de réunions se développe pendant cette période pour tous les membres de cabinet, avec la multiplication des réunions dites «spéciales» qui rassemblent les conseillers sectoriels de chaque cabinet sur un domaine précis. Se met ainsi en place pendant les années 1970 une véritable culture des cabinets.

([1]) Deux membres, une secrétaire et une dactylographe en 1958.

([2]) En janvier 1973, la composition est fixée ainsi: le cabinet de chaque commissaire est composé de cinq «A», de deux «B» et de six «C». Le cabinet du président comporte, en supplément, un «A», un «B» et un «C».

([3]) Voir chapitre 4, «Méthodes de travail».

([4]) En 1965, Walter Hallstein avait, pour la première fois, convoqué des réunions ad hoc de cabinet dans le cadre de la préparation de discussions difficiles, mais c'est Jean Rey qui institutionnalise cette pratique.

([5]) Faujas, A., *Christian Blanc l'inclassable,* Balland, Paris, 2002, p. 49.

«Les cabinets tiennent leur importance principale de la réunion hebdomadaire des chefs de cabinet, un organe collégial qui aide la Commission à décider, mais d'une manière très organique, puisque c'est elle qui nettoie l'ordre du jour de la Commission. Du moment que les chefs de cabinet arrivent à un consensus, la Commission évoque le sujet en point A et se concentre sur les deux — ou trois — points difficiles de l'ordre du jour. Et pour que cette mécanique fonctionne — Émile Noël en est toujours le gardien respecté et redoutable —, il faut évidemment des coordinations à différents niveaux, à l'intérieur et à l'extérieur. Le rôle des cabinets est d'abord de bien fonctionner avec leur direction générale. Il y a une interaction très riche entre les directions générales, où se situe l'expertise — les gardiens de l'orthodoxie —, et les cabinets, qui essaient de répondre à ce qu'ils perçoivent des attentes politiques des grands pays ou des petits pays avec un problème particulièrement sensible, mais aussi du milieu avec lequel le portefeuille du commissaire a affaire: l'agriculture, l'industrie, etc. Les cabinets, généralement, ont une meilleure connaissance de ce qui se passe dans ces milieux que la direction générale qui est plus dans les dossiers, encore que la direction générale entretient ses propres contacts avec l'industrie — mais généralement à un niveau d'experts»
(entretien avec Pierre Defraigne, 13 octobre 2010).

Concernant la répartition des portefeuilles entre ses membres, une pratique semble se dégager: le chef est chargé de la coordination générale, alors que le chef adjoint se consacre au portefeuille du commissaire, les autres membres se répartissant entre eux les portefeuilles des autres commissaires. Second modèle: le portefeuille du commissaire peut également être réparti entre plusieurs membres. Ainsi, chaque membre suit parallèlement une partie du portefeuille de «son» commissaire et un ou plusieurs portefeuilles des autres commissaires. C'est dans les deux cas la grande différence avec un cabinet ministériel où les membres se spécialisent et n'interviennent que dans le seul domaine du ministre. Ce suivi du «hors portefeuille» est un élément décisif pour l'efficacité d'un cabinet à la Commission, efficacité qui se mesure à sa capacité à intervenir en réunion (réunions spéciales puis des chefs de cabinet) sur les portefeuilles des commissaires autres que celui dont il dépend. De ce point de vue, un cabinet trop sectoriel ou monosectoriel est moins influent au sein des structures de la Commission.

Dans le cas du président, la configuration est plus spécifique puisque celui-ci n'a pas de portefeuille sectoriel, en dehors du rattachement des services transversaux: le secrétariat général, le service juridique, le groupe du porte-parole puis la sécurité ou l'interprétariat. Cela à deux domaines réservés près: la culture pour Gaston Thorn et les affaires monétaires pour Jacques Delors.

La répartition des attributions entre les principaux membres des cabinets des présidents révèle ainsi plusieurs éléments de continuité: la coopération politique est rattachée au chef de cabinet [ou au chef adjoint sous Delors ([1])], les affaires économiques et financières et l'agriculture jouissent d'un statut particulier puisqu'elles sont suivies soit par le chef adjoint ou le numéro 3 (comme chez Jenkins) ou même par le chef de cabinet pour l'agriculture chez Thorn ([2]). Mais on note parallèlement des inflexions concernant le modèle du partage de responsabilités: le cabinet Jenkins se distingue ici clairement, par le recours systématique aux domaines partagés, du cabinet Thorn, lui sans aucun partage de compétences, le cabinet Ortoli se situant entre les deux. Le cabinet Jenkins se singularise également par la présence du secteur de la recherche dans le domaine partagé du chef de cabinet alors que ce secteur n'apparaît pas dans les domaines de compétences des trois premiers responsables pour les autres présidents. Certaines inflexions sont plus structurelles, comme celle à partir de 1981 de confier au chef de cabinet du président la tâche de suivre les Conseils européens et le G7, devenant ainsi, à l'image des chefs d'État ou de gouvernement, le «sherpa» du président.

Enfin, concernant le mode de travail interne propre au cabinet, deux modèles s'opposent. Un premier consiste en une grande centralisation par le chef de cabinet qui monopolise les relations directes avec le commissaire. Le second style, plus collégial, est marqué par une plus grande implication de chaque membre dans la vie du cabinet. Dans le premier mode, pratiqué par les chefs de cabinet d'Ortoli et singulièrement par Pierre de Boissieu, de 1977 à 1984, les membres du cabinet ne côtoient qu'assez peu leur «patron». Le second modèle, pratiqué entre autres sous Jenkins par les nombreuses compétences partagées, s'illustre par des réunions très régulières de l'ensemble du cabinet. Au sein de celui-ci, le porte-parole jouit d'une place particulière car s'il s'agit d'un membre du cabinet bénéficiant tout particulièrement de la confiance du commissaire. Il dépend aussi du service du porte-parole, par ailleurs rattaché à la DG X, «Information», de 1977 à 1981.

([1]) C'est l'adjoint de Pascal Lamy qui s'en charge en devenant par ailleurs directeur politique de la Commission, c'est-à-dire le représentant de la Commission dans les réunions de la Coopération politique européenne.

([2]) Dans le premier cabinet Delors, les affaires économiques et financières et les affaires monétaires sont gérées par le numéro 4 du cabinet, Jérôme Vignon. C'est l'agriculture qui est traitée par le numéro 3, Michel Jacquot.

«Portefeuilles» des membres du cabinet des présidents

CABINET ORTOLI (portefeuille: secrétariat général, service juridique, groupe du porte-parole) en 1976

Chef: coordination générale des travaux, affaires générales et politiques, affaires institutionnelles.

Ainsi que, pour les domaines partagés avec un membre du cabinet: relations extérieures, coopération politique, développement.

Chef adjoint: questions économiques et financières, politique régionale, affaires budgétaires, transports.

Ainsi que, en tant que domaine partagé: agriculture.

Conseiller 1: «Dialogue», énergie et Euratom, affaires CECA, recherche, éducation, technologie.

CABINET JENKINS (portefeuille: secrétariat général, service juridique, information et groupe du porte-parole) en 1979

Chef: coordination et fonctions générales.

Ainsi que, en tant que domaines partagés: coopération politique; relations extérieures et développement; recherche et science; dialogue Nord/Sud; Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (Cnuced).

Chef adjoint: secrétariat général, service juridique, élargissement, agriculture, pêche.

Ainsi que, en tant que domaines partagés: transports; environnement et protection des consommateurs; concurrence.

Conseiller 1: affaires économiques et financières; coordination des fonds communautaires; budget, contrôle financier, Banque européenne d'investissement (BEI), CECA, crédit et investissements, institutions financières et fiscalité; politique régionale, emploi et affaires sociales.

Ainsi que, en tant que domaines partagés: industrie et marché intérieur; union douanière.

CABINET THORN (portefeuille: secrétariat général, service juridique, groupe du porte-parole, culture, bureau de la sécurité) en 1981

Chef: direction du cabinet, coordination générale; préparation des Conseils européens et des sommets économiques; coopération politique; agriculture et pêche, personnel et administration.

Chef adjoint: affaires économiques et financières, crédits et investissements, relations avec la Banque européenne d'investissement; Office statistique; affaires industrielles et marché intérieur; concurrence, problèmes budgétaires, mandat du 30 mai et coordination des fonds financiers.

Conseiller 1: relations extérieures et développement; relations Nord-Sud, bureau de la sécurité, secrétariat général, préparation des Conseils («Affaires générales»); relations avec les États membres.

CABINET DELORS 1 (portefeuille: secrétariat général, service juridique, service du porte-parole, bureau de la sécurité, service des conférences et de l'interprétariat, affaires monétaires) en 1986

Chef: direction du cabinet, coordination générale; représentant personnel du président pour la préparation des sommets économiques; politique industrielle.

Ainsi que, en tant que domaines partagés: service commun «Interprétation-conférences»; bureau de la sécurité.

Chef adjoint: relations extérieures et politique commerciale; coopération politique; relations Nord-Sud; politique méditerranéenne; coopération et développement; secrétariat général.

Ainsi que, en tant que domaines partagés: Parlement européen; personnel et administration.

Conseiller 1: agriculture; élargissement; environnement; protection des consommateurs.

Jacques Delors (à droite) et son chef de cabinet, Pascal Lamy (à gauche), au séminaire de l'abbaye de Royaumont.
«Pascal Lamy avait été directeur adjoint de mon cabinet lorsque j'étais ministre des finances et de l'économie. Il avait été mon élève à l'ENA. À partir de là, nous nous sommes attachés, avec l'aide précieuse d'Émile Noël, à composer un cabinet européen et non pas français» (entretien avec Jacques Delors, 11 mars 2011).

Qui sont les membres des cabinets?

Concentrons notre attention sur les membres des cabinets des présidents: deux critères principaux peuvent être dégagés en matière de profil: leur nationalité et leur origine professionnelle. Concernant leur nationalité, le caractère mononational, décrit par Hans J. Michelmann ([1]) en 1978 et faisant des cabinets des îlots d'un État membre, s'estompe progressivement pour laisser place à une parité entre membres de la nationalité du commissaire et les autres, essentiellement Belges et Allemands.

Cabinet du président	Non-nationaux
Ortoli (1976)	2 BE, 1 DE
Jenkins (1979)	1 BE, 1 LU, 1 DE
Thorn (1981)	2 BE (dont le chef adjoint puis le chef), 2 IT, 1 FR, 1 UK, 1 DE (2e chef adjoint)
Delors (1985-1986)	1 DE (chef adjoint), 1 UK, 1 BE

Les membres des cabinets du président sont-ils par ailleurs issus des administrations nationales ou de la fonction publique communautaire? On observe ici une tendance assez nette à l'augmentation de la place des fonctionnaires communautaires.

([1]) Michelmann, H. J., *Organisational effectiveness in a multinational bureaucracy: The Case of the Commission of the European Communities,* Saxon House, Farnborough, 1978.

Cabinet du président	Fonctionnaires nationaux	Fonctionnaires communautaires	Autres (et non répertoriés)
Ortoli	5	3	0
Jenkins	6	3	1 (fonct. international) + 1 NR
Thorn	4	7	0
Delors (1985-1986)	2	3	2 + 2 NR

Alors que le cabinet Ortoli est encore marqué par la place de la fonction publique française ([1]) et que celui de Jenkins reste dominé par des fonctionnaires nationaux, Thorn instaure une rupture. Ses chefs de cabinet seront tous trois des fonctionnaires communautaires: Adrien Ries, Fernand Spaak et Jean Durieux. Le chef adjoint de Delors en 1985, Günter Burghardt, est également issu de la maison. Peut-on alors en tirer des conséquences sur le lien entre le profil du chef et le mode de gestion du cabinet? Dans cette perspective interviennent les préoccupations de carrière des chefs de cabinet fonctionnaires de la Commission. Certes, certains chefs de cabinet issus d'administrations nationales peuvent souhaiter rester à la Commission. Le cas exemplaire ici est celui de Renato Ruggiero, brillant diplomate italien, en poste à la représentation permanente et devenu en 1970 chef de cabinet de Franco Maria Malfatti. Après un passage au cabinet de Sicco Mansholt, il devient directeur général (de la politique régionale) puis porte-parole de Jenkins. Ses successeurs, sous Ortoli et Jenkins, n'ont pas connu la même trajectoire puisqu'ils ont quitté la Commission en même temps que son président.

En dehors du fait que les chefs de cabinet français sont nommés singulièrement plus jeunes, leur trajectoire est assez similaire à celle de leurs homologues britanniques. Mais quel est l'effet de cette pratique sur la Commission? Un chef de cabinet ne provenant pas de la Commission est-il davantage indépendant de la fonction publique communautaire dans laquelle il ne chercherait pas à faire carrière? C'est ce qu'on peut appeler le «modèle Paye»: quand Jean-Claude Paye, chef de cabinet de Raymond Barre depuis 1967, a géré la difficile transition avec la Commission Ortoli à la fin de 1972 avant de quitter Bruxelles pour de nouvelles fonctions dans l'administration française.

Cabinet du président	Chefs de cabinet	Âge au moment de la nomination	Affectation après départ
Ortoli 1973-1975	Philippe de Margerie	35	Départ pour le privé (Hachette)
Ortoli 1976-1977	Denis Gautier-Sauvagnac	33	SGCI, Paris
Jenkins	Crispin Tickell	47	Ambassadeur au Mexique
Thorn (janvier 1981)	Adrien Ries	48	Directeur de la DG VI
Thorn (février-juin 1981)	Fernand Spaak	58	Décédé en juin 1981
Thorn 1981-1984	Jean Durieux	57	Conseiller hors classe puis directeur général
Delors	Pascal Lamy	38	Crédit Lyonnais (1994)

([1]) Ses chefs de cabinet sont tous issus des grands corps de l'État, dans l'ordre chronologique: membre du Conseil d'État, de l'inspection des finances puis du corps diplomatique.

François-Xavier Ortoli (à droite) et son chef de cabinet, Philippe de Margerie (à gauche) (1976).

La contrepartie possible de ce profil externe de chefs de cabinet qui ne font que «passer» dans l'institution est une éventuelle renationalisation de la Commission. C'est bien en tout cas la vision qu'en ont beaucoup de directeurs généraux, à l'image de Claus-Dieter Ehlermann, pour qui «les membres des cabinets ont deux tendances fâcheuses: nationalisme et volonté d'assurer le succès de leur propre carrière» ([1]). La proximité des chefs de cabinet avec leur capitale facilite en effet le maintien de certains systèmes d'information: Pierre Bockstael, chef de division à la DG IX, «Personnel et administration», puis à la DG X, «Information», évoque par exemple la présence d'instructions du Foreign Office en réunions de chefs de cabinet ([2]).

Mais un intérêt national, aussi fort ou puissamment relayé soit-il, bute sur la culture solidement ancrée de la collégialité et de la recherche du consensus, car aucun cabinet ne peut imposer ses vues — autant nationales que sectorielles — même s'il s'agit du cabinet du président. Il faut bien, de ce point de vue, distinguer les chefs de cabinet du reste de ses membres. Si les chefs de cabinet conservent une allégeance nationale plus marquée, les années 1973-1986 marquent bien le début d'une tendance plus générale à la dénationalisation ([3]) et à la communautarisation des cabinets.

Michel Mangenot

([1]) AHCE, BAC 40/1986/42, note de Claus-Dieter Ehlermann à Nick Stuart, 26 février 1979. «Assurer leur propre carrière» s'adresse de ce point de vue autant aux fonctionnaires communautaires qu'aux fonctionnaires «nationaux»; la seule différence est que les premiers se focalisent sur la Commission mais pas nécessairement les seconds.

([2]) Entretien avec Pierre Bockstael, 7 juillet 2010; voir section 9.1, «Le Conseil de ministres».

([3]) Egeberg, M., «The Denationalization of Cabinets in the European Commission», *Journal of Common Market Studies,* vol. 48, n° 4, 2010, p. 775-786.

2.3. Le groupe puis service du porte-parole

En 1973, la Commission procède à une réorganisation de ses services responsables de la politique de l'information qui, depuis 1958, a suscité de nombreux et vifs débats ([1]). Parmi ces services, celui du porte-parole désormais dénommé «groupe du porte-parole», dont la tâche principale consiste à informer des activités de la Commission les journalistes accrédités auprès de cette dernière, est emblématique de la volonté des présidents successifs de celle-ci de «changer complètement ce service pour enfin avoir un système de communication efficace» ([2]).

Communiquer l'information aux journalistes

Le nombre de journalistes accrédités est considérable. Il ne cesse d'augmenter au fil des ans, plaçant Bruxelles parmi les plus importants centres de concentration de la presse internationale avec Washington et New York ([3]). Passant de 271 en 1973 à plus de 400 en 1986, ces journalistes appartiennent à 43 nationalités en 1983 ([4]). Ils représentent la presse écrite, la presse audiovisuelle et les agences de presse.

La communication collective de l'information aux journalistes épouse plusieurs formes: *briefing* quotidien pour les informations courantes, conférence de presse hebdomadaire du porte-parole pour les informations plus détaillées liées à la réunion hebdomadaire du collège, conférence de presse du président ou de commissaires accompagnés ou non de personnalités, hôtes de la Commission. Cette activité, que complète la rédaction de communiqués et notes d'information mis à la disposition de la presse, permet de «présenter avec un maximum d'efficacité et de rapidité les positions officielles de la Commission, compte tenu du rôle politique et de la nature spécifique des tâches qu'elle assume» ([5]).

Si le centre de l'activité communautaire se situe à Bruxelles, il importe aussi de tenir informée la périphérie, c'est-à-dire les bureaux de presse et d'information dans les États membres et les délégations dans les pays tiers pour l'information de leurs partenaires de la presse locale. C'est pourquoi, «à chaque intervention du porte-parole ou d'un membre du groupe à la salle de presse, et aussi à chaque réunion du Conseil de ministres où le porte-parole était présent, il y avait un message appelé message BIO [Bureau Information Only] [...] qui était envoyé en télex» ([6]). Par ailleurs, de 1977 jusqu'au mois d'avril 1981, un «télex du mardi» est élaboré, «en liaison étroite avec le porte-parole», par Paul Collowald, directeur de l'information décentralisée au sein de la DG X. Il s'agit, «d'une part, de situer [...] l'actualité communautaire dans son contexte et ses composantes majeures et, d'autre part, de maintenir la permanence des liens entre le centre et la périphérie, y compris sur le plan humain» ([7]).

Enfin, si la Commission veille à s'informer, elle est attentive à ce qui s'écrit et se dit à son sujet: d'où l'élaboration d'une revue de presse quotidienne constituée sur la base du dépouillement d'un nombre sans cesse croissant d'organes de presse.

([1]) Spanier, B., *Europe, anyone? The 'Communication Deficit' of the European Union Revisited,* Nomos, Baden-Baden, 2012.
([2]) Entretien avec Fabio Colasanti, 25 janvier 2011.
([3]) Commission CE, *Quatorzième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1980,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1981, p. 37.
([4]) Bastin, G., «Les journalistes accrédités auprès des institutions européennes à Bruxelles. Quelques signes de changement d'un monde du travail», dans Georgagakis, D. (dir.), *Les métiers de l'Europe politique. Acteurs et professionnalisations de l'Union européenne,* Presses universitaires de Strasbourg, Strasbourg, 2002, p. 118.
([5]) Commission CE, *Neuvième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1975,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1976, p. 27.
([6]) Entretien avec Martin Vasey, 20 octobre 2010.
([7]) Entretien avec Paul Collowald, 6 septembre 2010.

François-Xavier Ortoli (au centre) dresse, le 4 mai 1973, le bilan de quatre mois d'activité de la Commission qu'il préside. Rédacteur en chef adjoint de l'Agence Europe, Ferdinando Riccardi écrit quelques mois après l'entrée en fonction du nouveau président: «Dès le début de sa présidence, François-Xavier Ortoli surprend [...]. Il montre qu'il défend avec énergie des positions fondées sur la difficile notion de l'intérêt commun. En même temps, ses déclarations prennent une résonance différente. Après quelques interviews assez ternes et, somme toute, décevantes, un ton nouveau s'annonce. "J'ai vraiment l'impression d'assister à la naissance d'une nation, déclare-t-il à Lille. La nécessité existe. Il faut y ajouter une part d'idéal et de foi" [...] Son image préférée du rôle de la Commission dans la phase actuelle de la construction communautaire trahit en même temps son caractère: "Donner à la volonté politique une expression quotidienne"» (Riccardi, F., «Ortoli, le Français qui mène le Marché commun», *Réalités — Revue de Paris*, n° 330, juillet 1973, p. 46).

Les vicissitudes d'une période

Au-delà des schémas, l'enjeu que représente l'information explique que ce qui est appelé «groupe du porte-parole» de 1973 à 1985, date à partir de laquelle il retrouve son appellation première de «service», connaisse de nombreuses vicissitudes. Celles-ci sont inhérentes à la fois aux jeux de pouvoir entre les hommes et au caractère souvent ambivalent de leur comportement. En effet, les membres du collège, dont certains sont connus pour être de «grands communicateurs», jouent généralement le jeu communautaire qu'ils ont vocation à incarner. Dans le même temps, la plupart des membres du collège sont soucieux de voir leur rôle souligné dans la presse, plus particulièrement dans celle de leur pays. Cette préoccupation nationale, voire régionale, peut être la source de bien des ambiguïtés par rapport au principe qui veut que la Commission diffuse un discours unique quand bien même il est articulé par des voix multiples. Dans la pratique, la concrétisation de ce principe incombe au groupe du porte-parole. Mais chacun de ses membres est l'interprète des faits et gestes d'un commissaire dans les domaines dont ce dernier assume la responsabilité. Cela implique tantôt un souci de proximité avec les directions générales concernées afin de disposer d'informations puisées à la source, tantôt une attitude privilégiant la relation avec le commissaire et son cabinet. Comme le résume Giancarlo Chevallard: «L'effort de tous les porte-parole successifs a été de créer un grand groupe compact. Mais le fait

Originaire de Trévise, docteur en droit de l'université de Padoue, Beniamino, dit Bino, Olivi (1925-2011) a été juge au tribunal de première instance au tribunal de Milan avant d'entrer à la DG IV en 1959. Chef de cabinet adjoint du vice-président Caron en 1960, il est nommé porte-parole l'année suivante. Il exerce cette fonction jusqu'au 20 janvier 1977, date de ses adieux aux journalistes, dont le porte-parole pour la circonstance, l'Allemand Henry Schavoir, correspondant à Bruxelles de la Deutsche Presse-Agentur de Hambourg, déclare: «Le rôle que vous avez eu était ingrat. Votre force a été de faire entendre une voix qui ne soit pas étouffée par la bureaucratie. Vous vous y êtes pris de la bonne manière et par un travail quotidien. C'est vous qui avez ouvert cette salle de presse. Avant vous, les couloirs de cette maison sentaient un peu le secret. Grâce à vous, cette salle de presse est devenue ''une bourse de nouvelles européennes''» (Clément André, «Une bourse de nouvelles européennes. La salle de presse de la Commission», *Courrier du personnel*, n° 379, 28 février 1977, p. 35).

que chacun dépendait en réalité d'un commissaire rendait cet effort assez vain parce que nos promotions dépendaient du bon gré du commissaire et il y en a beaucoup qui ont perdu leur poste parce que le commissaire n'en voulait plus» ([1]).

Les problèmes rencontrés par le groupe proviennent aussi du fait que la distinction opérée entre «le métier du porte-parole qui est l'information, c'est-à-dire les relations avec les médias», et celui de la DG X, qui est la communication ([2]), est mise à mal en 1977 par le biais d'une réforme qui vise à placer cette dernière et le groupe du porte-parole sous la tutelle du seul président de la Commission, le nouveau directeur général de la DG X, Renato Ruggiero, étant en même temps le porte-parole ([3]).

Préparée en amont de l'entrée en fonction de Roy Jenkins, cette réforme suppose de remplacer le porte-parole en place qui est alors Bino Olivi. Juriste de formation, il exerce son métier depuis 1961. Se considérant comme étant «au service de la vérité des autres», Olivi pense que, «si on veut faire effectivement de la politique, on ne fait pas un service de presse pour être agréable aux gens» ([4]). Perçu comme parfois un peu dédaigneux envers la salle de presse «qu'il maîtrise d'une manière extraordinaire» ([5]), il est réputé avoir inventé les relations de presse à la Commission ([6]).

Très mal vécu, son éloignement, qui «se fait dans la douleur» à cause de «la terrible manière dont les Anglais ont agi avec lui» ([7]), soulève un vent de révolte ([8]) mais, surtout, ouvre une période d'instabilité, car Ruggiero, en dépit du fait qu'«il a du "coffre", ne peut pas prétendre assumer ses deux fonctions à plein temps» ([9]). Privilégiant son rôle de porte-parole, il crée «une situation un peu particulière» ([10]), que certains n'hésitent pas à caractériser comme la pratique du fait accompli imposé à ses interlocuteurs ([11]). Quoi qu'il en soit, cette situation brouille les lignes de communication interne.

([1]) Entretien avec Giancarlo Chevallard, 25 janvier 2010.

([2]) Entretiens avec Willy Hélin, 15 juin 2011, et Robert Pendville, 24 mars 2011.
([3]) Entretien avec Paul Collowald, 6 septembre 2010.
([4]) AHUE, *European Oral History,* dans Bino Olivi, *The European Commission memories,* 26 janvier 2004, par M. Dumoulin et M. Rancon.
([5]) Entretien avec Jean Somers, 4 octobre 2010.
([6]) Bastin, G., «Une politique de l'information? Le "système Olivi" ou l'invention des relations de presse à la Commission européenne», *La communication sur l'Europe. Regards croisés,* Centre d'études européennes de Strasbourg, Strasbourg, 2007, p. 125-136.
([7]) Entretien avec Aneurin Hughes, 5 octobre 2010.
([8]) Entretien avec Giancarlo Chevallard, 25 janvier 2010.
([9]) Entretien avec Paul Collowald, 6 septembre 2010.
([10]) Ibidem.
([11]) Entretien avec Roy Pryce, 19 septembre 2011.

Né à Naples en 1930, Renato Ruggiero (au centre), docteur en droit de l'université de sa ville natale, entre dans la carrière diplomatique italienne en 1953. Nommé chef de cabinet du président Malfatti en juillet 1970, il est brièvement conseiller du président Mansholt avant de se voir confier la direction générale de la DG XVI. En 1977, il assume la fonction de porte-parole en même temps que celle de directeur général de la DG X, mais abandonne la Commission dès l'année suivante. Il retrouve Bruxelles en 1980 en tant que représentant permanent de l'Italie auprès de la Communauté européenne.

En effet, Hayden Phillips, le chef de cabinet adjoint de Jenkins, suit de très près les affaires de la DG X que néglige Ruggiero, tandis qu'un fonctionnaire de cette même DG, Aneurin Hughes, nommé conseiller du directeur général, en chapeaute les deux directeurs. De surcroît, ce brouillage atteint aussi le service du porte-parole, puisque Roy Jenkins y place Roger Beetham en qui le président place sa confiance.

L'expérience Ruggiero, révélatrice du souci de contrôler l'information en même temps que des enjeux de pouvoir qu'elle suscite, s'est voulue une rupture avec la pratique observée jusque-là. Malgré les difficultés qu'elle engendre, elle se poursuit durant toute la présidence Jenkins. Certes, en septembre 1978, Ruggiero démissionne et est remplacé par un autre Italien, Enzo Perlot. Mais ce n'est finalement qu'en 1981, à l'arrivée de Gaston Thorn à la prési-

1982. Conférence de presse d'Étienne Davignon (au centre), accompagné du porte-parole, Manuel Santarelli (à droite). Membre de la Commission Jenkins puis vice-président de la Commission Thorn, Étienne Davignon est considéré comme un grand communicateur. «Quand il venait en salle de presse, la salle était comble», rapporte Willy Hélin, membre du groupe du porte-parole. Ses réparties sont célèbres. En voici un exemple: le 6 août 1982, Davignon et Haferkamp signent à Washington un projet d'accord sur les exportations d'acier communautaire vers les États-Unis avec le secrétaire au commerce Malcom Baldridge. À son retour en Europe, un samedi, Davignon apprend que David Roderick, le patron d'US Steel, a déclaré à Reuters que l'accord doit être considéré comme nul et non avenu. Le lundi, le vice-président se rend en salle de presse et déclare: «Je voudrais bien encore voir qui de M. Roderick ou de M. Ronald Reagan est le président des États-Unis!» La phrase a «fait le tour du monde» (entretien avec Willy Hélin, 15 juin 2011).

dence de la Commission et «tenant compte de l'expérience passée», dit sobrement le Rapport général, que le groupe du porte-parole quitte le giron de la DG X ([1]).

Le nouveau porte-parole est Manuel Santarelli qui possède une longue expérience du métier puisqu'il était déjà porte-parole adjoint du temps d'Olivi. Il partage la culture d'entreprise de ce dernier. Comme lui, il a une vocation de généraliste mais aussi d'arbitre puisqu'il s'efforce de faire respecter le principe selon lequel la parole de la Commission est unique, ce qui implique la recherche de la cohérence entre les discours des membres du groupe ([2]). La tâche peut être ardue, car il arrive que certains parmi ceux-ci fassent l'impasse sur l'information relative à la préparation d'un «coup» de la part de leur commis-

([1]) Commission CE, *Quinzième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1981,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1982, p. 38.

([2]) Entretien avec Nikolaus van der Pas, 9 juin 2010.

saire ([1]) ou sur l'annonce de «désolidarisations personnelles» de commissaires ayant exprimé un vote négatif lors d'une réunion du collège ([2]).

Faire respecter la cohérence

Toute la difficulté de l'exercice de la fonction de porte-parole réside donc bien dans l'art de respecter et, surtout, de faire respecter la cohérence entre ce que demandait de dire chacun des présidents de la Commission et ce qu'il fallait dire au nom de celle-ci en salle de presse. La réalisation de cet objectif justifie que les membres du groupe du porte-parole, qui, il faut le souligner au passage, ne compte que trois femmes durant la période concernée ([3]), se retrouvent quotidiennement en milieu de matinée au premier étage du Berlaymont afin de préparer la réunion de presse de midi. Celle-ci se tient en français. La séance est généralement très brève mais peut être houleuse à cause de la nature des questions posées. La règle de l'usage du français ne souffre qu'une seule exception. Lorsqu'une conférence de presse se tient en présence d'un commissaire, celui-ci, si nécessaire, bénéficie de l'interprétation ([4]). La règle de l'usage du français qui survit jusque 1995 est justifiée par le fait que, «tout le monde devant comprendre la même chose, il fallait donc qu'il y ait une seule langue» ([5]). Au risque de voir parfois surgir un quiproquo comique.

Un moment de légende

«Les membres du service du porte-parole devaient parler le français. Celui d'un des membres n'était pas des meilleurs. En salle de presse, ayant fait l'annonce qu'il avait à faire, il prend les questions. Arrive la question suivante: "Est-ce que la Commission peut confirmer la rumeur d'après laquelle le président Jacques Delors démissionnerait?" Et le porte-parole de répondre: "Malheureusement pas." Il y a eu une explosion en salle de presse.
"'Malheureusement', cela se référait à ma capacité de vous informer", précisa le porte-parole» ([6]).

Une ambiance conviviale en salle de presse

«Le bar était dans la salle. Cela introduisait immédiatement un élément de convivialité, parce que, quand on avait fini, on se voyait de toute manière avec la presse, on restait là. On buvait un café ou une bière selon les goûts. L'autre chose qui faisait que c'était plus convivial, c'était que les porte-parole étaient assis à une table qui était au même niveau que la table des journalistes. Psychologiquement, on n'était pas supérieurs, on n'était pas sur une estrade en train de pérorer» ([7]).

Pendant longtemps, l'ambiance en salle de presse est chaleureuse ([8]). Mais un changement de climat intervient progressivement. Cette évolution est attribuée aux représentants de la presse britannique qui, fort nombreux, se livrent à une rude compétition dans un contexte où les questions européennes font facilement la une de leurs journaux ([9]). Quant à la question de savoir si l'élargissement à l'Espagne et au Portugal a changé quelque chose, d'autres témoins observent que les journalistes espagnols, «très agressifs mais dans le bon sens du terme [...] passaient leur

([1]) Entretien avec Willy Hélin, 15 juin 2011.
([2]) Entretien avec Giancarlo Chevallard, 25 janvier 2010.
([3]) Liselotte Klein (1973-1978), Christine Boon (1980-1984), Françoise Le Bail-Elles (1985-1989).
([4]) Entretien avec Fabio Colasanti, 25 janvier 2011.
([5]) Ibidem.
([6]) Ibidem.
([7]) Entretien avec Willy Hélin, 15 juin 2011.
([8]) Ibidem.
([9]) Entretien avec Giancarlo Chevallard, 25 janvier 2010.

Le groupe puis service du porte-parole en chiffres

Année	Journalistes accrédités	Briefings quotidiens	Conférences de presse hebdomadaires du porte-parole	Conférences de presse du président et de commissaires	Communiqués de presse et notes d'information	Notes BIO
1973	271				305	
1974	258	200	40	30	302	
1975	260				297	
1976	260				297	
1977	274	203	42	37	451	
1978	285	195	33	45	415	
1979	316	181	34	66	450	
1980	320	185	36	28	480	
1981	340	183	44	40	350	280
1982	365	240	44	40	1 900	850
1983	360	240	44	30	3 000	800
1984	360	200	42	25	2 600	720
1985	390	190	46	65	3 800	753
1986	403	185	47	50	> 4 000	400

Source: Commission CE, Rapports généraux de 1973 à 1986.

temps à écrire du mal de leur gouvernement à travers le spectre européen», traduisant ainsi les tensions gauche/droite, perceptibles en salle de presse ([1]).

Nombre de journalistes ne se contentent toutefois pas des positions formelles exposées lors de la conférence de presse de midi. Les coups de téléphone et visites destinés à obtenir des réponses plus détaillées à leurs questions ou à discuter plus longuement des implications de telle ou telle mesure sont nombreux ([2]). Ces contacts informels qui peuvent être entretenus à l'occasion de déjeuners amicaux dans l'un ou l'autre restaurant proche du Berlaymont où certains membres du groupe du porte-parole ont leurs habitudes créent des complicités ([3]). Celles-ci sont indispensables car, si les membres du groupe du porte-parole ont pour objectif d'informer l'opinion publique sur ce qu'elle devrait savoir, ils se heurtent à la réalité qui est tout simplement que cette même opinion ne veut rien entendre parce que l'information européenne l'ennuie. De leur côté, les journalistes en poste à Bruxelles se heurtent eux aussi à des difficultés dont l'origine est du même ordre.

([1]) Entretien avec Willy Hélin, 15 juin 2011.
([2]) Entretiens avec Nikolaus van der Pas, 9 juin 2010, et Martin Vasey, 20 octobre 2010.
([3]) Entretien avec Aneurin Hughes, 3 octobre 2010.

Les textes qu'ils envoient sont eux aussi jugés ennuyeux, cette fois par leurs rédacteurs en chef qui n'hésitent pas à les écarter d'un péremptoire «ça ne nous intéresse pas!» [1]. La responsabilité du déficit de l'information sur l'Europe n'incombe donc pas à la seule Commission. Mais c'est à elle que revient celle de faire en sorte que cela change.

Réforme draconienne

Jacques Delors qui «était un bon porte-parole lui-même» [2] introduit des réformes draconiennes [3]. En plus de rendre son nom originel au groupe qui redevient donc le service du porte-parole, il impose le principe d'un porte-parole pour deux commissaires, la nationalité de celui-là étant différente de celle de ceux-ci [4]. Soucieux de combattre la tendance des commissaires à désigner «quelqu'un de leur nationalité et souvent de leur bord politique pour être leur représentant au groupe du porte-parole», il accorde au porte-parole le droit de choisir désormais ses collaborateurs [5]. Ce décloisonnement, en dépit des résistances très fortes qu'il suscite [6], contribue sans doute à faire mieux passer l'information au moment où de grands chantiers, parmi lesquels celui de l'Europe du citoyen, imposent que «le porte-parole de la Commission s'efforce plus que jamais de représenter l'intérêt commun» [7].

Michel Dumoulin

[1] Entretien avec Marcell von Donat, 23 juillet 2010 (traduit de l'allemand).
[2] Entretien avec Hugo Paemen, 17 mars 2011.
[3] Entretien avec Fabio Colasanti, 25 janvier 2011.
[4] Ibidem.
[5] Entretien avec Hugo Paemen, 17 mars 2011.
[6] Entretien avec Fabio Colasanti, 25 janvier 2011.
[7] Santarelli, M., «L'information du citoyen européen», dans Dassetto, F., et Dumoulin, M. (éd.), *Naissance et développement de l'information européenne, Actes des journées d'étude de Louvain-la-Neuve des 22 mai et 14 novembre 1990,* coll. «Euroclio», série *Études et documents,* Peter Lang, Berne... Vienne, 1993, p. 72.

Chapitre 3

Secrétariat général et service juridique

3.1. Le secrétariat général

Relevant des attributions du président de la Commission, le secrétariat général, dirigé par Émile Noël, occupe la place centrale dans l'organisation de la machine administrative. Plaque tournante de l'activité interne de l'institution, il joue aussi un rôle essentiel dans les relations avec les autres institutions.

Nommé secrétaire général de la Commission unique en 1967, Noël est un «bourreau de travail». Le temps est désormais lointain où le président Walter Hallstein entendait confiner le Français dans le rôle de secrétaire exécutif. Incarnation du système communautaire, homme de la collégialité et non homme du président ([1]), soucieux d'agir en vue de voir les États se communautariser toujours davantage, Noël est un adepte de la politique des petits pas. Il a donc progressivement façonné un outil qui remplit une fonction d'interface impliquant de nombreuses tâches d'exécution qui n'excluent cependant pas les initiatives, souvent feutrées.

Mémoire de l'institution et de ses pratiques, Noël, à la manière d'un pilote, connaît le navire jusque dans ses moindres détails. Il en connaît aussi les qualités et les défauts, y compris celles et ceux des membres de l'équipage. Ce qui explique notamment l'importance qu'il attache à la question des promotions au sein du personnel.

([1]) Entretien avec Paolo Ponzano, 27 septembre 2010.

«Émile Noël était un grand organisateur, mais sans qu'il fasse appel aux critères normalement suivis dans les administrations. Il créait un certain équilibre entre le contact personnel et la structure officielle administrative. Je parle de son service parce qu'il a bien veillé à ce que les règles habituelles de l'administration soient suivies dans tous les autres services de la Commission. Mais lui, pour ses collaborateurs, il avait un rapport qui avait une base administrative certainement, mais qui était fondé aussi sur un feeling» (entretien avec Giuseppe Ciavarini Azzi, 27 septembre 2010).

Comité de promotion

«Il y avait tous les directeurs généraux, et chaque dossier était préparé bien à l'avance. Lorsque j'étais encore affectée à la direction générale de l'administration et du personnel, je me rappelle que cette réunion était considérée comme un moment très important puisque tout ce qui avait été préparé par de longues procédures de consultations arrivait à la phase décisionnelle. La réunion se déroulait le soir, elle était précédée par un petit buffet. Le lendemain matin, les fonctionnaires découvraient ce qui s'était passé [...]. Si l'un ou l'autre directeur général essayait de remettre en question l'une ou l'autre proposition du secrétaire général, il était remis à sa place par celui-ci avec des accents très fermes» ([1]).

Un secrétaire général adjoint britannique

En 1973, le secrétariat général est à la recherche d'un deuxième souffle dans le contexte de l'élargissement. D'un côté, le rôle de Noël s'en trouve renforcé ([2]). De l'autre, il doit compter avec l'arrivée, en mars 1973, d'un second secrétaire général adjoint puisqu'en plus de l'Allemand Klaus Meyer, qui est chargé de chapeauter les relations avec le Comité des représentants permanents (Coreper) jusqu'à son départ en septembre 1977, le Britannique Christopher Audland importe une culture administrative propre à son pays. Audland, issu des rangs de la diplomatie britannique, a «un côté terriblement militaire» ([3]). Il a été imposé à Noël, «peut-être comme une solution de rechange» ([4]) à l'absence de nomination d'un nouveau secrétaire général selon le vœu plus ou moins avoué, voire avouable, de certains ([5]).

([1]) Entretien avec Daniela Napoli, 27 septembre 2010.
([2]) Entretien avec Giuseppe Ciavarini Azzi, 27 septembre 2010.
([3]) Entretien avec Jean-Claude Eeckhout, 27 septembre 2010.
([4]) Entretien avec Paolo Ponzano, 27 septembre 2010.
([5]) Entretien avec Giuseppe Ciavarini Azzi, Jean-Claude Eeckhout, Daniela Napoli et Paolo Ponzano, 27 septembre 2010.

Les modes de gouvernance des deux hommes sont opposés. Le secrétaire général est fort de son expérience, de sa connaissance approfondie des dossiers et de son réseau de fonctionnaires «qui prenaient souvent l'initiative de lui adresser des notes pour avoir des instructions» ([1]). Audland, en revanche, entend promouvoir une «standardisation bureaucratique» ([2]). «Passionné de procédures», il charge Aneurin Hughes, issu lui aussi du Foreign Office, responsable de l'unité administrative «Coordination intérieure» nouvellement créée, d'élaborer un manuel de procédures ([3]). La première version de cet outil de travail, appelé à être développé jusqu'à nos jours, date du mois de juillet 1976 ([4]). Il n'en reste pas là. Chapeautant l'élaboration du Rapport général ainsi que la rédaction du Bulletin mensuel des Communautés européennes, il instaure progressivement la tenue de réunions de coordination internes au secrétariat général.

Il est aussi l'initiateur, dès 1974, en collaboration avec le service juridique, du dispositif destiné à suivre l'évolution de la transposition de la législation communautaire dans les droits nationaux ([5]).

Responsable du programme d'informatisation de l'administration ([6]), qui s'avère particulièrement long ([7]) et complexe aussi bien sur le plan technique, du fait de l'enchevêtrement des systèmes, que sur celui de la coopération entre les services installés à Bruxelles et à Luxembourg ([8]), Audland devient seul secrétaire général adjoint de septembre 1977 à décembre 1981, époque à laquelle il transmet ses fonctions à son compatriote Michael Jenkins, lui-même remplacé, en septembre 1984, par l'Allemand Horst Günter Krenzler, que le gouvernement de Bonn aurait souhaité voir succéder à Noël après le départ de celui-ci à la retraite.

Un secrétaire général adjoint qui ne devint pas secrétaire général

«En tant que secrétaire général adjoint, je devais représenter la Commission tant au Coreper que dans le cadre de la Coopération politique européenne (CPE) [...]. Pour le Coreper, j'avais entre autres comme représentant M. [Marcell] von Donat [...]. Et, pour la CPE, il y avait un très bon fonctionnaire anglais, Simon Nuttall [...]. C'était une charge doublement lourde [...]. J'ai en outre été nommé représentant de la Commission à Berlin pour les questions difficiles et en partie très concrètes que soulevait alors [le] statut quadripartite [de Berlin]. Il y avait un autre point important, à savoir la collaboration avec [Émile] Noël. Le secrétaire général, figure légendaire, voulait en réalité un autre adjoint. Mais Gaston Thorn et Étienne Davignon ont obtenu ma nomination [...]. Par conséquent, j'ai eu quelques difficultés au début avec Noël, mais notre collaboration en est venue à bout [...]. Ce qui l'intéressait, c'était l'évolution de la Communauté [...]. Le gouvernement fédéral voulait que je succède à Noël au poste de secrétaire général [...]. [Il] voulait absolument qu'il y ait un secrétaire général allemand dans une institution internationale. Jacques Delors disait toujours: "Cela se passe au-dessus de ma tête." Puis il s'est avéré que, lors du sommet de Fontainebleau, M[me] Thatcher avait conclu un marché avec le président français: le futur secrétaire général devait être anglais» ([9]).

Les avis divergent au sujet des motivations d'Audland. Pour les uns, il veut, «pour compenser sans doute l'autorité de Noël qu'il ne pouvait pas égaler, avoir recours à des procédures lui permettant d'avoir connaissance des dossiers et d'intervenir selon une procédure plus hiérarchique et non pas fondée sur des contacts directs avec le fonctionnaire

([1]) Entretien avec Paolo Ponzano, 27 septembre 2010.
([2]) Ibidem.
([3]) Entretien avec Aneurin Hughes, 5 octobre 2010.
([4]) Audland, C., *Right Place — Right Time,* The Memoir Club, Stanhope, 2004, p. 242.
([5]) Ibidem, p. 245.
([6]) Entretien avec Aneurin Hughes, 5 octobre 2010.
([7]) Le *Courrier du personnel* n'introduit une rubrique régulière consacrée à l'informatisation du travail des fonctionnaires, baptisée «Le bit baladeur», qu'en mai 1984.
([8]) Entretien avec Dieter Koenig, 6 mai 2011.
([9]) Entretien avec Horst Krenzler, 20 août 2010 (traduit de l'allemand).

en charge du dossier» ([1]). Pour d'autres, «cette approche britannique qui vise à imposer des nouvelles procédures et des méthodes de travail différentes pourrait [...] être considérée comme une "stratégie de conquête" du territoire administratif des services de la Commission» qui ne manque d'ailleurs pas d'apporter «des améliorations profondes au style un peu "vieux jeux" des procédures communautaires» ([2]) tout en ayant un tout petit peu rompu ou «cassé le carcan franco-italien qui pesait» sur le mode de gouvernance en vigueur au secrétariat général ([3]).

La balance entre ce que certains nomment, pour le dénoncer, l'«empirisme» de Noël, pour qui «c'était la fonction et non le grade qui primait» ([4]), et la volonté d'Audland de hiérarchiser est emblématique de l'évolution qui se dessine durant la seconde moitié des années 1970. C'est en effet à cette époque que les Rapports généraux commencent à mentionner, de manière extrêmement discrète, dans la rubrique «Personnel», l'examen approfondi du fonctionnement et de la structure des services. En d'autres termes, la question «*Manager* ([5]) plutôt qu'administrer» est posée ([6]).

Mais qu'à cela ne tienne: «Ce n'est pas la direction générale de l'administration qui aurait pu obliger Noël à procéder à une restructuration de ses services» ([7]). Ou encore, comme Ivor Richard avait coutume de le dire: «La boutique ne changera pas tant qu'Émile sera là» ([8]). Ce qui ne change pas relève de deux domaines. Le premier est celui du travail d'exécution marqué par la griffe du secrétaire général. Le second est celui de ce que, à défaut d'autres termes, il faut appeler «de discrètes initiatives parfois lourdes de conséquences». L'évolution de l'un et de l'autre explique que, fort de neuf unités administratives en 1973, le secrétariat général en compte treize en 1986.

Travail d'exécution

Très soucieux de son indépendance ([9]), le secrétariat général dont «les services sont des vases très clos» ([10]) accomplit des tâches récurrentes selon des rythmes différents.

Au service du collège

La réunion du collège qui a lieu le mercredi ([11]) réclame la rédaction d'un procès-verbal que Noël revoit très scrupuleusement. Ce travail, comme bien d'autres tâches liées à la réunion, relève de la compétence du directeur du greffe, «une unité tout à fait centrale, puisque c'est une des rares unités qui travaillent uniquement pour la Commission en tant que collège, et non pour le seul président ou des membres de la Commission en particulier» ([12]). La fonction de directeur est occupée par Frans De Koster puis, à partir du mois de février 1980, par Rodolphe Gachot.

Mais le secrétariat général, et plus particulièrement son patron, ne se contente pas d'un travail de notaire. Pour que la réunion du collège remplisse son office, il importe de la préparer et d'en interpréter les résultats. Cela implique un travail en amont et en aval.

([1]) Entretien avec Paolo Ponzano, 27 septembre 2010.
([2]) Entretiens avec Daniela Napoli, 27 septembre 2010, et Ivo Dubois, 7 avril 2011: «Audland, qui était plutôt austère, apportait avec lui une efficacité, du pragmatisme, de la clarté [...]. Cela apportait quelque chose de très positif au travail communautaire et au fonctionnement des services.»
([3]) Entretien avec Eduard Weimar, 21 juillet 2010.
([4]) Entretien avec Paolo Ponzano, 27 septembre 2010.
([5]) Voir chapitre 6, «Une culture administrative en transition».
([6]) *Courrier du personnel,* n° 383, 28 juillet 1977, et Commission CE, *Treizième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1979,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1980, p. 40: «Les études portant sur le management et l'organisation réalisées au cours de l'année ont eu principalement pour objet l'application d'améliorations de l'organisation et des systèmes et procédures administratives, en conformité avec les résultats des études sur le fonctionnement et la structure des services de la Commission réalisées en 1978.»
([7]) Entretien avec Daniela Napoli, 27 septembre 2010.
([8]) Entretien avec Aneurin Hughes, 5 octobre 2010 (traduit de l'anglais).
([9]) Entretien avec Jean-Claude Eeckhout, 27 septembre 2010.
([10]) Entretien avec Eduard Weimar, 21 juillet 2010.
([11]) Voir chapitre 2, «Le collège».
([12]) Entretien avec Frans De Koster, 13 octobre 2010.

En amont, Noël, qui «connaît tous les dossiers pratiquement par cœur» ([1]), préside, sauf dans les quelques rares cas où il est appelé au Coreper ([2]), la réunion du lundi des chefs de cabinet. N'aimant pas que certains d'entre eux «aient l'habitude d'envoyer le numéro 2 ou le numéro 3» pour les remplacer ([3]), il considère non pas que la présidence de cette réunion, qui offre l'occasion de mettre de l'huile dans les rouages, lui revient mais bien qu'elle permet au cabinet du président de ne pas devoir l'assumer et, donc, de «pouvoir exprimer plus directement certains souhaits, certaines lignes politiques» ([4]). Il convient de noter qu'à partir de 1977-1978, des réunions spéciales des chefs de cabinet ([5]), auxquelles, en général, ceux-ci délèguent un collaborateur, sont organisées sur des dossiers techniques dont le nombre et la complexité augmentent avec l'élargissement des compétences de la Communauté ([6]).

Préparée le lundi, la réunion du collège du mercredi appelle, dans l'esprit et le style de Noël, un retour vers les directions générales. Le jeudi, il préside donc une réunion des directeurs généraux à laquelle certains s'abstiennent de participer. Sans doute est-ce parce que Noël «utilise souvent cette réunion [...] pour "faire la leçon", c'est-à-dire pour dire que ce n'était pas le moment de présenter tel document; qu'il ne passait pas et ne passerait pas non plus dans quinze jours ou dans un mois parce qu'il avait été présenté beaucoup trop tôt et avait soulevé de nombreuses objections» ([7]).

Connaissant ses ouailles et désireux de boucler la boucle, le secrétaire général, non sans parfois fournir davantage d'explications qu'il en a donné la veille aux directeurs généraux, prend soin, le vendredi, de réunir aussi les assistants de ces derniers afin de s'assurer que les messages sont bien passés.

Relations avec le Conseil

Les trésors de diplomatie et d'habileté politique, servies par une exceptionnelle connaissance des dossiers, que Noël déploie dans le cadre de la Commission elle-même, trouvent aussi à s'exprimer dans le cadre des relations avec le Conseil et avec le Coreper, dont l'ordre du jour de la réunion du jeudi «est en majeure partie axé sur les décisions et les discussions de la Commission» ([8]). C'est le secrétaire général adjoint Meyer puis, à partir de 1977, Audland et ensuite ses successeurs qui sont en charge de ces relations.

En bref, que fait le secrétariat général de la Commission? Comme l'explique Paolo Ponzano, «il prend contact avant la réunion du Conseil et avant la réunion du Coreper avec les fonctionnaires du Conseil, mais aussi progressivement avec sa présidence. Souvent, pour essayer de tester une idée, pour savoir — s'il faut proposer un compromis — quelles sont les positions sensibles des délégations. Il y a des contacts par téléphone qui, progressivement, s'institutionnalisent. Il y aura des réunions que la présidence convoque avec la Commission et son secrétariat général pour se concerter avant chaque réunion. Dans les années dont nous parlons, cela se faisait beaucoup par téléphone». Le secrétariat de Noël appelait celui de Niels Ersbøll, le secrétaire général du Conseil, ou vice versa, sur des dossiers très sensibles lorsqu'il se rendait à la réunion des ambassadeurs (le Coreper II) et participait a fortiori à la rédaction de conclusions du Conseil européen ([9]).

Mais là ne s'arrête pas le rôle du secrétariat général. C'est ainsi que Noël dispose, jusque 1977 au moins, d'une «oreille» au comité spécial «Agriculture». Son rôle est en quelque sorte celui d'un greffier «no-

([1]) Entretien avec Paolo Ponzano, 27 septembre 2010.
([2]) Dans ce cas, la réunion est présidée par le chef de cabinet du président. Entretien avec Giuseppe Ciavarini Azzi, 27 septembre 2010.
([3]) Entretien avec Jean-Claude Eeckhout, 27 septembre 2010.
([4]) Entretien avec Giuseppe Ciavarini Azzi, 27 septembre 2010.
([5]) Cela est plus amplement développé dans la section 4.1, «Coordination et processus décisionnel à la Commission».
([6]) Entretien avec Jean-Claude Eeckhout et Paolo Ponzano, 27 septembre 2010.
([7]) Entretien avec Frans De Koster, 13 octobre 2010.
([8]) Entretien avec Klaus Meyer, 20 octobre 2010 (traduit de l'allemand).
([9]) Entretien avec Paolo Ponzano, 27 septembre 2010.

tant ce qui paraît important dans la préparation qui se fait du Conseil» ([1]).

Par ailleurs, depuis le second semestre de 1975, le secrétariat général participe, par l'entremise d'un de ses fonctionnaires, au groupe Antici. Devant son nom au diplomate italien Paolo Antici qui fut le premier à le présider, il est composé d'un fonctionnaire de chaque représentation permanente, du secrétariat du Conseil et de celui de la Commission. Il est chargé d'«approuver les procès-verbaux des réunions hebdomadaires du Coreper et de préparer l'ordre du jour de la réunion suivante» ([2]). Avec le temps, le rôle de ses membres, et donc du fonctionnaire du secrétariat général de la Commission qui y est affecté, ne s'arrêtera pas là.

Parlement

C'est aussi le secrétariat général qui est chargé des relations avec le Parlement européen. Elles relèvent, au même titre que celles qui existent avec le Comité économique et social, des attributions du secrétaire général adjoint. Cette règle souffre une seule exception. Elle est de courte durée, il est vrai, mais elle est néanmoins exemplaire de la souplesse dont le secrétariat général doit souvent faire preuve. En 1976, David Marquand, ancien parlementaire du Labour, très proche du président Jenkins, est nommé conseiller principal au secrétariat général. «C'était une sorte d'accord entre Jenkins et Émile Noël», raconte le principal intéressé. Le président considère en effet son compatriote et ami comme une sorte de secrétaire parlementaire privé (Private Parliamentary Secretary) qui ne fait partie ni du cabinet ni du secrétariat général. À l'origine, son rôle est de se concentrer sur les relations avec le Parlement. Mais le président renonce rapidement à cultiver ce domaine d'action. Et celui que Noël appelle, en souriant, un «légat pontifical en terres hérétiques», de retourner en Angleterre ([3]).

Le rôle des membres du groupe Antici

«Résultat de circonstances obscures, la mission première du groupe Antici est d'attendre devant la porte de la salle où se réunit le Conseil européen. Ce sont les valets de chambre personnels des chefs de gouvernement, élevés au rang de plénipotentiaires. Ils sont les seuls à pouvoir entrer dans la salle de réunion dès qu'un chef de gouvernement a besoin de quelque chose. J'étais le conseiller Antici du président Delors: je lui apportais des documents, de l'aspirine ou je prévenais sa femme quand la réunion s'éternisait une fois de plus. Chaque chef de gouvernement avait son conseiller Antici. Le groupe Antici se réunissait autour d'une table devant la salle du Conseil. Les chefs de gouvernement faisaient mander les conseillers Antici comme autrefois les domestiques étaient appelés au salon, en appuyant sur un bouton de sonnette. Quand apparaissait dans une boîte noire le "C" de Commission, je savais que je devais entrer [...]. Les conseillers entraient très vite dans la salle et en ressortaient très lentement. Puis chacun racontait au groupe à l'extérieur ce qu'il avait entendu à l'intérieur. En assemblant toutes ces informations, nous parvenions à suivre plus ou moins le contenu des négociations. Nous l'écrivions sur un bout de papier que nous faisions ensuite passer à nos délégations. Les ministres et les ambassadeurs en fonction étaient informés sur la base de ces notes plutôt arbitraires [...]. C'était assez invraisemblable. Mais passionnant [...]» ([4]).

L'anecdote est révélatrice de l'enjeu que représente le secrétariat général dont les tâches ont une indéniable portée politique comme en témoigne l'élaboration du Rapport général.

([1]) Entretien avec François Benda, 2 novembre 2010.
([2]) Entretien avec Marcell von Donat, 23 juillet 2010 (traduit de l'allemand).
([3]) Entretien avec David Marquand, 7 juin 2011.
([4]) Entretien avec Marcell von Donat, 23 juillet 2010 (traduit de l'allemand). À noter que le témoin est l'auteur de *Brüsseler Machenschaften: Dem Euro-Clan auf der Spur,* Nomos, Baden-Baden, 1975 (traduction française: *Europe: qui tire les ficelles?,* Presses d'Europe, Nice-Paris, 1979).

La «carte de visite» de la Commission ([1])

Imposé par l'article 18 du traité de fusion, le *Rapport général sur l'activité des Communautés européennes,* qui doit être adressé au président du Parlement européen au mois de février, revêt une énorme importance aux yeux de Noël, car c'est notamment «une façon pour lui de faire passer des messages» ([2]). Ce qu'il considère comme «la carte de visite de la Commission» exige un travail extrême, «d'une précision, d'une méticulosité maniaque, on n'avait pas droit à l'erreur. Les opérations de la Commission étaient toujours contrôlées, recontrôlées pour savoir si ce qu'on disait-là était vrai!» ([3]).

Preuve matérielle de l'importance que Noël attache à l'exercice, c'est «le secrétariat général qui faisait la table des matières et la soumettait à la procédure écrite de la Commission pour qu'elle accepte» ([4]). Mais il s'agit d'une table des matières orientée puisqu'«on demandait aux directions générales de traiter certaines choses et pas d'autres» ([5]).

La procédure d'élaboration du Rapport est assez particulière, à la fois dans la manière et dans la durée. D'une part, il est très précisément charpenté et fait l'objet d'appels à contributions aux directions générales, tout en s'appuyant sur le Bulletin mensuel, dont il sera question plus loin, en tant que précieuse base de travail ([6]). Ces contributions, qui impliquent un contrôle destiné à vérifier que ce qui y est écrit correspond bien à une réalité ([7]), sont susceptibles de soulever un autre type de problèmes. En effet, certaines «directions générales font de meilleures contributions que d'autres. Cela va tellement loin que, parfois, lorsqu'il y [en] avait une [...] qui était nettement moins bonne [...], on donnait, sous la table, la contribution d'une très bonne DG pour montrer le genre de texte qu'Émile Noël attendait», rapporte Jean-Claude Eeckhout ([8]). D'autre part, le travail de contrôle, de sélection et d'harmonisation qui implique une réécriture doit se faire très rapidement car «ce rapport couvre toute l'année jusqu'au 31 décembre et doit être disponible dans toutes les langues sous forme de livre six semaines après», ajoute Ivo Dubois ([9]). Mais les fonctionnaires chargés de cette tâche particulièrement lourde et stressante ne sont pas au bout de leur peine. En effet, le Rapport comporte une introduction. Rédigée par le responsable du Rapport, elle est d'abord soumise au contrôle du secrétaire général adjoint, puis, en fin de parcours, à celui du secrétaire général qui se montre «extrêmement rigoureux» dans sa relecture ([10]).

Enfin, cerise sur le gâteau, si on ose dire, Christopher Audland «mit son grain de sel et inventa le mémorandum complémentaire au discours programme qui était un texte plus technique» qu'il fallait aussi mettre au point ([11]). Un mémorandum complémentaire qui disparaît avec le départ de son concepteur et est remplacé par l'exercice de programmation des activités de la Commission.

«Et le raton laveur?»

L'exercice en question est introduit par Hans Beck, un ancien membre du cabinet de Wilhelm Haferkamp, affecté au secrétariat général où «il a chamboulé tout à fait le système Audland» ([12]). Il consiste à inviter les directions générales à consigner, dans un document, les initiatives qu'elles se proposent de lancer dans l'année à venir. L'ensemble des réponses, soumis pour avis et commentaires à Noël, fait immanquablement penser à l'*Inventaire,* un poème de Jacques Prévert de 1946. C'est tellement vrai que la lecture du résultat final de l'exer-

([1]) Entretien avec Jean-Claude Eeckhout, 27 septembre 2010.
([2]) Ibidem.
([3]) Entretien avec Eduard Weimar, 21 juillet 2010.
([4]) Entretien avec Giuseppe Ciavarini Azzi, 27 septembre 2010.
([5]) Entretien avec Paolo Ponzano, 27 septembre 2010.
([6]) Entretien avec Ivo Dubois, 7 avril 2011.
([7]) Entretien avec Eduard Weimar, 21 juillet 2010.
([8]) Entretien avec Jean-Claude Eeckhout, 27 septembre 2010.
([9]) Entretien avec Ivo Dubois, 7 avril 2011.
([10]) Ibidem.
([11]) Entretien avec Giuseppe Ciavarini Azzi, 27 septembre 2010.
([12]) Ibidem.

cice de programmation incite le secrétaire général à formuler un commentaire directement inspiré du poème en question pour souligner la confusion, le désordre et l'absence de structure du texte qui lui avait été soumis: «une série de petits points suivis par cette seule phrase "et le raton laveur"» ([1]).

«Les œufs du coucou» ([2])

À l'instar de l'oiseau qui accueille des œufs de coucou, le secrétariat général joue un rôle parfois déterminant dans l'introduction de thématiques nouvelles au sein des services de la Commission. Il s'agit notamment de thèmes qui, au départ, ne rentrent pas nécessairement dans les compétences communautaires. Ce rôle d'incubateur assumé par le secrétariat général suppose «une vision, puisqu'il fallait voir bien au-delà de l'acquis communautaire, du courage, puisqu'il s'agissait d'entreprendre des chemins inexplorés, du pouvoir, puisqu'il fallait imposer des nouvelles approches aux juristes et aux "fondamentalistes" communautaires, et, enfin, des capacités stratégiques, puisqu'il était impératif de procéder de manière à ne pas heurter la susceptibilité des États membres tout en mettant en œuvre des initiatives concluantes» ([3]).

Les conditions sont claires. Les motivations le sont tout autant. Les thèmes que le secrétariat général place en couveuse relèvent généralement de plusieurs directions générales. Il est donc important de les confier à un service qui puisse assurer une gestion coordonnée non sans exploiter le fait que, jusqu'à l'accord interinstitutionnel de 1982 portant sur les matières budgétaires, il est possible d'inscrire des sommes au budget même sans base juridique ([4]). À cet égard, il faut relever que la gestion des subventions est au secrétariat général non pas parce qu'elle doit nécessairement y être mais parce qu'Émile Noël pouvait, en donnant des subventions, consolider une position de pouvoir ([5]). Noël en use donc mais n'en abuse pas, y compris quand il s'agit de subventions entrant dans la catégorie de celles dites ad personam que les méchantes langues appellent sa «caisse noire». Une caisse noire qui n'en est pas une, car les coups de pouce qu'elle permet de donner, de la mise en place d'un premier centre d'études européennes au Royaume-Uni au soutien apporté au Conseil des communes d'Europe, font l'objet d'une procédure écrite ([6]).

Cela étant, et sans prétendre à une illusoire exhaustivité, il faut relever, en plus d'initiatives telles que l'organisation de la consultation des archives historiques ([7]), celles visant des domaines aussi divers que l'inspection des délégations et bureaux extérieurs, la culture ou encore l'aide d'urgence. Dans tous les cas, ces initiatives répondent à une demande, interne ou externe, structurelle ou conjoncturelle.

Inspection des délégations

Noël estime qu'il doit avoir des relations privilégiées avec les chefs des bureaux de presse et d'information. C'est pourquoi il envoie, deux à trois fois par an, un des fonctionnaires du secrétariat général rendre visite à l'un ou l'autre de ces bureaux. Le rapport, établi sur la base d'entretiens avec le personnel et son chef, est remis à Noël qui n'en communique pas la teneur, même au directeur général de la DG X ([8]). Cette inspection plus ou moins informelle, en plus d'illustrer une nouvelle fois l'exercice d'un pouvoir personnel par Noël, ouvre tôt ou tard la voie à une innovation touchant à la présence de la Commission qui va croissant dans les pays membres et dans les pays tiers.

([1]) Entretien avec Daniela Napoli, 27 septembre 2010.
([2]) Entretien avec Giuseppe Ciavarini Azzi, 27 septembre 2010.
([3]) Entretien avec Daniela Napoli, 27 septembre 2010.
([4]) Entretien avec Paolo Ponzano, 27 septembre 2010.
([5]) Ibidem.
([6]) Entretien avec Jean-Claude Eeckhout, 27 septembre 2010.
([7]) Audland, C., «The Historical Archives of the European Union: Their Opening to the Public, Management and Accessibility», *Journal of the Society of Archivists,* vol. 28, nº 2, 2007, p. 177-192.
([8]) Entretien avec Jean-Claude Eeckhout, 27 septembre 2010.

En 1982, la Commission décide la création d'une unité chargée de l'inspection des bureaux extérieurs et des délégations ([1]). Ce contrôle vise, d'une part, le fonctionnement proprement dit et, d'autre part, la gestion financière. Inspiré du système mis en place par la DG VIII dans le cadre de l'inspection des projets soutenus par le Fonds européen de développement (FED), il est placé sous la responsabilité d'Eduard Weimar, un ancien de l'Agence européenne de coopération, passé au secrétariat général. Cette localisation a de quoi surprendre. Elle est le résultat d'une «grosse bagarre entre la DG I et la DG VIII. Aucune des deux ne voulant lâcher le morceau, c'est un troisième larron [Noël], trop content de pouvoir le faire, qui a raflé la mise», se souvient, en riant, Eduard Weimar, non sans ajouter que la DG X était concernée elle aussi mais avait moins voix au chapitre du fait de son poids relativement plus faible que celui des deux autres DG ([2]).

Forum européen de la jeunesse

À la fin des années 1970, la crise économique, d'une part, les résultats alarmants d'enquêtes réalisées au sujet des sentiments des jeunes Européens envers la construction européenne, d'autre part, conduisent, en 1979, à la création du Forum européen de la jeunesse qui, en liaison avec le Parlement et la Commission, organise diverses activités tournées vers cette catégorie de la population, dont une campagne pour l'emploi des jeunes ([3]). A priori, rien ne destine le secrétariat général à s'occuper de ces derniers, pas plus d'ailleurs que des partenaires sociaux pour lesquels un Bureau a pourtant été créé en 1977. Tout se passe donc une fois encore de la même manière. Faute d'initiatives dans un contexte particulièrement morose, et à défaut de voir coopérer plusieurs DG, le secrétariat général joue le rôle d'incubateur, quitte à procéder, au fil du temps, à des regroupements de compétences au sein d'une même unité administrative comme c'est le cas en 1986 quand le Forum et le Bureau rejoignent les relations avec le Comité économique et social.

Aide d'urgence

Le 28 août 1977, une tornade particulièrement dévastatrice s'abat sur la petite cité de Ronchi située sur la Riviera di Versilia en Toscane. Umberto Stefani, propriétaire d'une petite maison dans la région, est alors conseiller principal chargé des relations avec le Coreper II au secrétariat général. Il prend l'initiative, appuyée par le commissaire Lorenzo Natali, de créer un groupe interservices pour l'aide d'urgence aux États membres ([4]).

La nouveauté réside non pas dans la mise en place d'une aide d'urgence en tant que telle, puisque son principe est déjà appliqué en faveur des pays tiers par la DG VIII ([5]), mais bien dans la recherche d'une coordination et d'une économie d'échelle des moyens mis en œuvre au profit des victimes de catastrophes dans les pays membres à un moment où «une culture de la catastrophe» se développe en dehors de la Commission, notamment au Conseil de l'Europe ([6]). En effet, jusque-là, certaines directions générales intervenaient dans le cadre de leurs compétences sectorielles, de l'agriculture aux transports. Cependant, compte tenu du fait qu'il faut gérer des lignes budgétaires peu dotées et difficiles d'accès, l'occasion qui s'offre en 1977 est saisie de dépasser «les interventions d'urgence qui étaient généralement plutôt symboliques mais dont on parlait dans la presse, photo du chèque remis aux bénéficiaires à l'appui [...], au profit de choses plus sérieuses où il fallait faire intervenir le Fonds régional, le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) et d'autres sources d'actions» en

([1]) Commission CE, *Seizième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1982,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1983, p. 30.
([2]) Entretien avec Eduard Weimar, 21 juillet 2010.
([3]) Commission CE, *Seizième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1982,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1983, p. 39-40.
([4]) Entretien avec Umberto Stefani, 9 juin 2010.
([5]) Entretien avec Paolo Ponzano, 27 septembre 2010.
([6]) Entretien avec Giuseppe Ciavarini Azzi, 27 septembre 2010.

veillant à la coordination de l'ensemble. Une coordination qui permet, avec le temps, de constituer un réseau de spécialistes actifs au sein des cellules «Catastrophes» dans les différentes directions générales concernées ([1]).

Culture

En décembre 1981, Robert Grégoire est nommé responsable de l'unité «Problèmes du secteur culturel». Il le reste jusqu'à son départ à la retraite en mai 1985 ([2]). La création de cette unité est elle aussi intéressante en soi. En effet, ce n'est un secret pour personne qu'à l'époque, comme l'écrit Grégoire, «tous nos gouvernements se seraient insurgés contre la prétention de la Communauté à s'immiscer dans ce qu'ils auraient plus ou moins hypocritement présenté comme le centre de leur souveraineté [...]. L'action communautaire ne devait pas attirer l'attention. Elle devait évoluer dans une quasi-clandestinité» ([3]). Mais, dans le même temps, la présidence de Thorn correspond à une impulsion donnée à une politique culturelle, comme en témoigne l'intervention de ce dernier devant le comité «Jeunesse, culture, éducation, information et sport» du Parlement européen, le 24 novembre 1981. Une impulsion qu'illustre aussi la place ménagée désormais à la culture dans le Rapport général. Mais il n'y a pas de direction générale susceptible d'accueillir cet œuf de coucou. Une fois de plus, le secrétariat général se transforme en incubateur, dans un domaine où il n'a pas vocation à agir ([4]).

Prospective

Un groupe des conseillers apparaît dans l'organigramme du secrétariat général en septembre 1977. Il est créé à la demande de Roy Jenkins «pour avoir une excroissance de cabinets et des gens de confiance» ([5]), comme l'illustre le cas Marquand qui a été évoqué. Cela implique que, dans la pratique, les quelques fonctionnaires du secrétariat général dont la tâche consisterait à faire de la prospective sont laissés à eux-mêmes. Comme le rappelle Eduard Weimar qui est dans cette situation lors de la création du groupe: «Personne ne savait ce qu'il fallait faire, et comment il fallait faire, quelles étaient nos possibilités d'intervention, dans quel sens nous pouvions demander de l'aide ou pas» ([6]). Deux ans plus tard, en mai 1979, l'arrivée de Michael Jenkins ne change rien à la situation puisque celui-ci prépare des dossiers à moyen terme, surtout dans les matières budgétaires, sans rien demander à personne. En 1981, Jenkins remplace Audland au poste de secrétaire général adjoint. Michel Vanden Abeele prend le relais. «Élément de réflexion du cabinet [...]», rapporte ce dernier, «notre petite équipe a quelque peu travaillé sur les perspectives à moyen terme de l'Europe [...]. On a essayé de lancer l'idée de l'Europe à plusieurs vitesses [...]. On a fait du beau travail mais il n'y avait pas la volonté politique de l'utiliser» ([7]). Cette volonté existe-t-elle lorsque, en 1983, Jean-Louis Lacroix remplace Vanden Abeele? Si l'on en croit Jérôme Vignon qui dirigera la cellule de prospective après le décès prématuré de Lacroix, ce n'est qu'avec Jacques Delors, bien que ce dernier ait, à l'origine, manifesté quelque perplexité au sujet de l'utilité de pareil instrument, que «le groupe que présidait Jean-Louis Lacroix a été directement appelé à faire des contributions de substance sur des sujets institutionnels, sur des sujets regardant vraiment la quotidienneté du métier. C'était une espèce de cabinet bis» ([8]).

La multiplicité et, souvent, la complexité des tâches qui incombent au secrétariat général imposent de poser la question de la manière dont il remplit une fonction essentielle qui est celle de l'information des fonctionnaires qui y travaillent mais aussi de l'ensemble de la Commission et, sans doute, d'un public plus large.

([1]) Entretien avec Giuseppe Ciavarini Azzi, 27 septembre 2010.
([2]) «Au revoir Monsieur Culture», *Courrier du personnel,* n° 464, mai 1985.
([3]) Grégoire, R., *Vers une Europe de la culture. Du théâtre à l'action communautaire,* L'Harmattan, Paris, 2000, p. 62.
([4]) Voir chapitre 25, «Au service des citoyens européens: information, Europe des citoyens, culture, éducation et formation».
([5]) Entretien avec Michel Vanden Abeele, 30 novembre 2010.
([6]) Entretien avec Eduard Weimar, 21 juillet 2010.
([7]) Entretien avec Michel Vanden Abeele, 30 novembre 2010.
([8]) Entretien avec Jérôme Vignon, 4 avril 2011.

Les 8 et 9 janvier 1985, Jacques Delors réunit à l'abbaye de Royaumont, un ancien monastère cistercien situé à Asnières-sur-Oise, à environ trente kilomètres au nord de Paris, les membres de la Commission qu'il préside désormais, avant même qu'ils ne se retrouvent pour la première fois à Bruxelles. Seul Claude Cheysson, retenu par la négociation de Lomé III, manque à l'appel. Évoquant le travail accompli avec Pascal Lamy et Émile Noël depuis le mois d'août 1984 dans le cadre des visites des capitales, Jacques Delors écrit dans ses mémoires: «Je reçus immédiatement l'appui enthousiaste d'un des pères de l'Europe, Émile Noël, qui [...] était l'incontournable secrétaire général de la Commission depuis sa création. Il en était devenu le rouage essentiel, au point qu'on se demandait parfois si ce n'était pas lui qui avait imprimé sa marque dans telle orientation ou dans telle décision» (Delors, J., et Arnaud, J.-L., *Mémoires*, Plon, Paris, 2004, p. 182). Ce qui fait dire à un témoin ayant «assisté à des conflits intellectuels entre Noël et Delors» que celui-ci «respectait le souci d'indépendance d'Émile Noël» (entretien avec Giuseppe Ciavarini Azzi, 27 septembre 2010) tandis qu'un autre précise que, à partir de 1985, «le cabinet du président a commencé à grignoter les compétences du secrétariat général» (entretien avec Paolo Ponzano, 27 septembre 2010).

Information

Sous le régime Noël, la circulation de l'information au sein du secrétariat général et, plus largement, au sein des services n'est pas très institutionnalisée, même s'il existe un circuit hiérarchique normal qui en permet la transmission. Au greffe, Lucien Depaus, avec une équipe d'une vingtaine de personnes, a organisé une machinerie réduite, mais extrêmement efficace, qui permet des diffusions rapides de documents internes ([1]). À cette source s'ajoute notamment le Bulletin mensuel, fruit d'un travail journalistique vraiment compliqué et extrêmement exigeant, qui est le socle «de tout l'édifice d'information sur les faits et gestes de la Commission et de la Communauté» ([2]). En outre, sans s'arrêter au rôle que joue le *Bulletin quotidien de l'Agence Europe* qui est une source extérieure, il faut aussi relever qu'en plus du *Courrier du personnel,* les fonctionnaires qui le souhaitent ont la possibilité, dans les années 1970, d'appeler de leur poste téléphonique interne, à Bruxelles puis à Luxembourg (1er mars 1973) et finalement à Ispra (novembre 1978), le numéro de l'«informaphone» afin d'écouter le bulletin quotidien d'information de la Commission ([3]).

Tout serait donc pour le mieux dans le meilleur des mondes, s'il «n'y avait pas cette circulation orale

Dépendant de la DG IX, et non de la DG X ou du groupe du porte-parole comme le croient de nombreux fonctionnaires, l'informaphone est utilisé tous les mercredis soir par Émile Noël afin de livrer aux membres de l'administration qui le souhaitent une information sur les résultats de la réunion du collège. Illustration publiée à l'origine dans le *Courrier du personnel,* n° 377, 20 décembre 1977, p. 98.

Succédant à partir du mois d'avril 1958 au *Journal officiel de la Communauté européenne du charbon et de l'acier* (série A) créé en 1952, le *Journal officiel des Communautés européennes* (série P) est scindé en deux séries à partir de 1968: L pour la législation et C pour les communications et les informations. Assimilé à une véritable usine à cause des tâches considérables à accomplir chaque jour, le Journal officiel, qui fait l'objet d'une automatisation accrue dès 1979 aussi bien du point de vue de la composition que de l'expédition, est publié, à l'exception de l'irlandais, dans les langues officielles des États membres depuis la date de leur adhésion, par l'Office des publications officielles des Communautés européennes, établi à Luxembourg.

([1]) Entretien avec Frans De Koster, 14 octobre 2010. Dans une note complémentaire, le témoin écrit: «Pour être complet [...], il convient de mentionner un "bureau des documents secrets" avec, depuis 1975, une cellule de chiffre pour les liaisons avec des délégations dans certains pays tiers.»

([2]) Entretien avec Ivo Dubois, 7 avril 2011.

([3]) Selon le *Septième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1973* (Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1974, p. 68), un millier d'appels pour chaque bulletin quotidien ont été comptabilisés en 1973.

de l'information qui est réservée à un réseau particulier» ([1]) que de nombreux acteurs s'accordent à qualifier de «réseau Noël», ce qui explique qu'en plus du fait que certains fonctionnaires ont accès au secrétaire général sans passer par la voie normale, le sentiment existe chez d'autres d'être à la merci de filtrages successifs dont l'origine est à rechercher dans ce que Noël estime opportun de confier ou pas.

C'est dire que la notion de transparence reste très largement méconnue, comme l'illustre le refus de Noël de rendre public l'organigramme de la Commission par crainte de voir les fonctionnaires d'un niveau subalterne être soumis à des pressions des États membres ou des lobbyistes ([2]).

Vers la modernisation: «Management et organisation» ([3])

Si, à la fin de la période considérée, «il est clair que le secrétariat général reste le lieu où le pouvoir s'exerce du point de vue de l'élaboration des décisions de la Commission» ([4]), il n'en reste pas moins qu'en septembre 1985, le collège approuve les lignes de la politique de modernisation de la fonction publique européenne ([5]). L'année suivante, un plan d'action est mis au point. Il vise à motiver chaque fonctionnaire «par une définition plus claire de ses responsabilités, ainsi que par une meilleure diffusion de l'information» ([6]). Comme dans d'autres secteurs de la vie de la Commission, une période s'achevait bel et bien. Et une autre commençait.

Michel Dumoulin

3.2. Le service juridique

Dès 1965, le président Walter Hallstein avait marqué les esprits en rappelant que la seule arme dont jouissait la Communauté européenne était le droit: «La Communauté n'est pas seulement une création du droit; il n'y a guère d'autre détenteur de la puissance publique qui soit comme elle uniquement tributaire du droit pour remplir ses fonctions. La Communauté n'a pas d'infrastructure administrative, pas de pouvoir direct de coercition, pas d'armée et pas de police. Son unique instrument, sa seule arme, c'est le droit qu'elle fixe» ([7]).

En effet, les juristes de la Commission, organisés à l'intérieur de l'influent service juridique (SJ), sont chargés d'aller aux divers fronts, en particulier celui de la Cour de justice des Communautés européennes, à Luxembourg. Les recherches pionnières sur l'histoire du droit communautaire montrent bien que ce service juridique a joué un rôle fondamental dans la définition d'un droit communautaire de nature «constitutionnelle» vis-à-vis de ceux qui voulaient le réduire à une variété, parmi d'autres, du droit international.

Michel Gaudet, directeur général du SJ jusqu'en 1969, avait notamment laissé une trace durable dans l'esprit de ses collaborateurs en raison de sa capacité à faire émerger une interprétation téléologique des traités allant de pair avec la primauté et l'effet direct du droit européen vis-à-vis des droits nationaux ([8]).

([1]) Entretien avec Paolo Ponzano, 27 septembre 2010.
([2]) Ibidem.
([3]) Cela est plus amplement développé dans le chapitre 6, «Une culture administrative en transition».
([4]) Entretien avec Aneurin Hughes, 5 octobre 2010 (traduit de l'anglais).
([5]) Voir section 1.1, «Dynamique des structures», et chapitre 6, «Une culture administrative en transition».
([6]) Commission CE, *Vingtième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1986,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1987, p. 45.
([7]) AHCE, Fonds Discours, intervention de Walter Hallstein du 17 juin 1965 devant le Parlement européen dans le débat juridique sur le rapport Dehousse «Priorité du droit communautaire sur celui des États membres», cité par Louis, J.-V., «Community Law Fifty Years On», dans Baquero Cruz, J., et Closa Montero, C. (éd.), *European Integration from Rome to Berlin 1957–2007: History, Law and Politics,* PIE-Peter Lang, Bruxelles, 2009, p. 65-91.
([8]) Sur Gaudet, voir Dumoulin, M., «L'administration», dans Dumoulin, M. (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2007, p. 234-235.

Les successeurs de Gaudet ont cherché à conserver et à approfondir cette direction, tout en modernisant le service pour l'adapter à l'élargissement et à l'approfondissement de la Communauté. Cela a été facilité par le fait exceptionnel que ses successeurs, Walter Much et Claus-Dieter Ehlermann, étaient des vétérans du SJ. Cela explique la capacité de ce service, pendant la période couverte par le présent volume, à conserver un esprit de corps sans pareil à l'intérieur de l'administration communautaire.

Les hommes et les structures du service

Lors du départ de Gaudet en 1969, Walter Much a assuré cette continuité jusqu'à sa mort en 1975. Il avait auparavant déjà été son adjoint, après avoir été le dernier directeur général du service juridique de la CECA avant la fusion des services juridiques des trois Communautés en 1967. Provenant du ministère allemand des affaires étrangères, il avait aussi déjà participé en 1950 aux négociations préparatoires au traité de Paris, au sein de la délégation allemande dirigée par Walter Hallstein. Dans la foulée, il était entré dans le nouveau service juridique de la CECA, dirigé, depuis ses débuts jusqu'en 1966, par Robert Krawielicki. À la tête du service juridique, Much a été plus que solidement épaulé par un énarque et préfet français, Gérard Olivier, lui aussi issu du service juridique de la CECA, où il était entré en 1955. Olivier ne quitte le service qu'en 1972, après dix-sept ans, et sera remplacé comme directeur général adjoint par l'Italien Giancarlo Olmi, qui reste en fonction jusqu'en 1987.

Ce dernier a joué un rôle assez important, car, entre le décès prématuré de Walter Much en 1975 et la nomination de son successeur, Claus-Dieter Ehlermann, en mars 1977, il a assuré un long intérim motivé par l'opposition à laisser la place de directeur général à un Allemand ([1]), dans un contexte où ce poste faisait l'objet d'un enjeu certain entre l'Allemagne et la France. La question s'est débloquée avec l'arrivée du président Roy Jenkins et la résolution d'un conflit d'ordre politique à l'intérieur des partis de la coalition au pouvoir en Allemagne.

L'action d'Ehlermann pendant dix ans peut être qualifiée d'«élan modernisateur» qui a contribué à accroître le prestige du service juridique en tant que pôle d'excellence et d'avant-garde en faveur de la construction européenne. Cela s'est réalisé avec la préservation des meilleures «traditions» héritées de la période antérieure, alors qu'Ehlermann était lui-même un pur produit du SJ, où il était entré en 1961. Ayant travaillé pendant huit ans sous la direction d'Olmi sur les dossiers éprouvants de la politique agricole commune, Ehlermann s'est tourné vers les questions institutionnelles en 1969 sous la direction d'Olivier. Il constituait ainsi la cheville ouvrière du secrétariat du comité Vedel, institué à la demande du commissaire Altiero Spinelli pour réformer le fonctionnement des institutions européennes. Ce parcours s'est interrompu en 1973, quand le commissaire français Claude Cheysson a suggéré qu'il devienne directeur au contrôle financier où il s'est chargé de la première modification du traité de Rome avec l'adoption du traité budgétaire ([2]), avant de revenir au SJ.

La modernisation dans la continuité s'est manifestée lorsqu'Ehlermann a accentué la dimension horizontale et collégiale du service en rendant obligatoire dès 1977 la rotation de ses juristes. Celle-ci était rendue plus aisée du fait que la structure interne du service juridique (une dizaine d'équipes thématiques et quelques groupes horizontaux, dirigés par des chefs de file de grade A2) n'avait pas été fixée par le collège.

La rotation, à tout le moins des jeunes juristes, constituait un principe acquis mais qui restait épi-

([1]) Entretien avec Jean Groux, 25 juin 2010.

([2]) AHUE, *European Oral History,* Claus-Dieter Ehlermann, *The European Commission memories,* 29 janvier 2004, par Y. Conrad et M. Rancon.

Photo de famille du service juridique de la Commission, 1979. Son directeur général, Claus-Dieter Ehlermann, juge que «la force du service juridique était dans sa capacité de voir un problème sous plusieurs angles, sous plusieurs aspects, et de combiner ces facettes d'un problème souvent complexe» (entretien avec Claus-Dieter Ehlermann, 8 octobre 2010).

sodique dans son application. C'est Ehlermann qui l'a rendue systématique et générale. Il fallait éviter que les juristes ne soient trop influencés par la direction générale qu'ils conseillaient et ne tombent dans la sclérose ou la routine de leur secteur. Par le biais de la mobilité, le juriste acquérait une vue d'ensemble du droit communautaire en assurant ainsi que ses avis tiennent compte non seulement du secteur visé, mais également des autres, et en favorisant ainsi la cohérence du droit communautaire. Par ailleurs, lorsque, plus tard, la mobilité deviendra une politique générale de la Commission, le service juridique pourra faire valoir qu'il l'assurait déjà.

La modernisation introduite par Ehlermann au sein du service juridique ne s'arrêtait pas à la question de la rotation. Elle portait également sur une meilleure diffusion de l'information à l'intérieur du service et sur une participation à la gestion administrative. En clair, les chefs de file se trouvaient davantage consultés sur les questions administratives, notamment sur les promotions. Les juristes pouvaient s'exprimer à travers un groupe de transparence, tandis que les secrétaires étaient dotées d'un système permettant une auto-organisation et étaient consultées sur les changements d'affectation.

Par ailleurs, le service juridique n'était pas coupé de l'extérieur. Ehlermann a aussi amplifié la politique d'ouverture du monde des juristes de la Commission à celui des universités. Si Gaudet avait consciemment encouragé les contacts avec des cercles d'avocats et des associations de juristes en finançant la création de la Fédération internationale pour le droit européen (FIDE) et de revues spécialisées, son successeur est allé un pas plus loin. Il s'est investi d'une façon directe dans le monde universitaire en tant qu'enseignant entre 1971 et

1981 au Collège d'Europe de Bruges et, par la suite, à l'université libre de Bruxelles. Il a même «plutôt encouragé dans leur démarche des collègues qui se posaient la question de savoir s'ils voulaient quitter le service et être professeur et, donc, s'engager dans une carrière académique» ([1]).

Cette ouverture a sans doute contribué à faire du service juridique un pilier indiscutable de la communauté juridique que Gaudet avait commencé à cimenter à son époque. Si on ajoute à cela l'instauration de déjeuners réguliers avec le «rival» service juridique du Conseil, on doit conclure que le SJ ne constituait pas une tour d'ivoire. Sa valeur venait de la qualité et de la polyvalence de son personnel, car la taille du service était assez réduite au regard de l'impact qu'il a pu avoir sur le développement du droit européen. Ainsi, en 1974, il ne comptait que 66 fonctionnaires de catégorie A, 17 de catégorie B, 44 de catégorie C et 13 du cadre LA. Ces derniers étaient chargés de réviser la concordance juridico-linguistique des actes juridiques et la traduction des mémoires. Ils ont aussi été des pionniers de l'usage de l'informatique dans le monde juridique avec la création de la base de données CELEX ([2]). Cette base de données de tous les actes juridiques communautaires permettra, dès 1981, une consultation en ligne en français, avant de l'offrir dans les principales langues officielles en 1985. Cette priorité de la langue française ne devrait pas surprendre, car le français est resté la langue de travail dominante à l'intérieur du service (comme d'ailleurs aussi dans le cadre des délibérations de la Cour de justice), et cela malgré l'élargissement de 1973 qui n'a pas eu un impact immédiat à cet égard.

Au-delà, l'esprit introduit par Ehlermann consistait surtout à conférer moins d'importance au grade qu'à la valeur des opinions juridiques exprimées à l'intérieur du service juridique durant le processus de rédaction des avis ([3]).

Les fonctions du service juridique

Rappelons que les deux fonctions essentielles du service juridique, déjà ébauchées dans le volume précédent, étaient (et sont toujours) de conseiller la Commission et ses services sur le plan juridique et de représenter la Commission devant la Cour de justice.

S'agissant de la première, l'avis du service juridique était nécessaire pour que la Commission puisse délibérer sur une décision, une proposition ou toute autre position formelle. Cela entraînait un intense travail préalable au niveau des services opérationnels, qui évitaient dans toute la mesure du possible de soumettre un projet d'acte au collège avec l'avis défavorable du service juridique. En outre, une habilitation accordée à un commissaire ne pouvait être exercée si le service juridique ne donnait pas un avis favorable: le commissaire perdait alors le pouvoir de décider seul et devait soumettre la décision qu'il souhaitait au collège.

Ce mécanisme, qui avait été voulu par la Commission dès le début, conférait au service juridique une influence certaine. Le prestige du service était renforcé par sa fonction d'avocat de la Commission devant la Cour. La Commission pouvait se trouver devant la Cour comme requérante, notamment dans les procédures d'infraction contre les États membres, ou comme défenderesse lorsque notamment un État membre ou une entreprise demandait l'annulation d'une de ses décisions. En outre, elle formulait systématiquement des observations sur les affaires préjudicielles soumises à la Cour par une juridiction nationale. Dans tous ces cas, un membre du service juridique était nommé par la Commis-

([1]) Entretien avec Claus-Dieter Ehlermann, 8 octobre 2010.

([2]) Bernet, H., «Les racines: Histoire de CELEX 1963-1986», *25 années de droit européen en ligne,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2006, p. 11-25; entretien avec Hélène Bernet et Jean-Claude Seché, 14 juin 2011.

([3]) Entretien informel avec Giuliano Marenco, 11 juin 2013.

sion en qualité d'agent, disposant, pour le traitement de l'affaire, d'une large autonomie.

Contrairement aux services opérationnels, le service juridique n'est pas censé recevoir des instructions de la part des membres du collège sur le contenu des avis juridiques. Sa subordination au président ne se situe que sur un plan administratif. D'autre part, le directeur général du service juridique assiste à toutes les réunions du collège. Cela confère au service la possibilité de constituer un réservoir d'informations majeur, au même titre que le secrétariat général.

Le rôle du service juridique dans le développement du droit européen entre 1973 et 1986

D'après plusieurs témoignages, travaux de l'époque ou plus récents ([1]), nous pouvons conclure que Gaudet a laissé en héritage le projet de construire l'ordre juridique européen comme un droit de nature «constitutionnelle» et très distinct du droit international classique.

De par son rôle d'agent de la Commission devant la Cour de justice, le service juridique a pu contribuer de manière substantielle au façonnement de l'ordre juridique européen à travers les développements apportés par la jurisprudence pendant cette période 1973-1986, notamment dans le domaine des relations extérieures, d'une part, et dans celui de la réalisation du marché unique, d'autre part. Le «fil rouge» de cette contribution consistait à défendre des solutions permettant de valoriser les principes sur lesquels était bâti le système des traités afin de de promouvoir le processus d'intégration communautaire, sans pour autant tomber dans le piège des excès maximalistes de certains qui préconisaient d'aller au-delà ou parfois même à l'encontre des dispositions des traités.

Le service juridique constituait en somme un facteur d'équilibre: si un commissaire voulait aller trop loin sur le plan juridique, il freinait; si un autre se montrait trop frileux, il le poussait à se montrer plus audacieux. En outre, sa position permettait souvent de trouver une solution juridique médiane entre des services défendant des positions divergentes.

À titre d'exemple, on peut mentionner les avancées notables réalisées dans le domaine des relations extérieures. Jusqu'au début des années 1970, la doctrine considérait, quasi unanimement, que la Communauté ne disposait d'aucune compétence pour conclure des accords internationaux en dehors des quelques cas prévus expressément dans les traités. Malgré cela, à la suite d'un recours de la Commission, dans la célèbre affaire AETR ([2]), la Cour affirma la thèse du «parallélisme» entre les compétences internes et les compétences externes de la Communauté, qu'elle eut l'occasion d'approfondir par la suite dans des affaires ultérieures (voir notamment l'avis 1/76 sur le projet d'accord relatif à l'institution d'un Fonds européen d'immobilisation de la navigation intérieure).

La reconnaissance de ces pouvoirs implicites a ouvert la voie à des interprétations extensives concernant la possibilité de la Communauté à agir en tant qu'acteur de droit international. Ainsi, la question de la compétence de la Communauté à conclure des accords avec ses partenaires internationaux seule (compétence exclusive) ou ensemble avec ses États membres (compétence mixte) a fait l'objet de querelles politiques et juridiques assez vives — à l'instar de l'accord international sur le caoutchouc en 1978 ou encore de ceux concernant d'autres produits de base (accords sur le blé, le sucre, le cacao, le café, l'étain). Le service juridique a gardé à ce sujet une position ambitieuse, mais moins maximaliste que celle préconisée par certains au sein de la Commission, position qui a finalement été retenue par la Cour de justice dans ses arrêts.

([1]) Commission européenne, *Trente ans de droit communautaire,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1982; Gilsdorf, P., *Le service juridique de la Commission,* manuscrit non publié, service juridique, Bruxelles, 2003. L'auteur remercie la bibliothèque du service juridique pour la mise à disposition de ce manuscrit.

([2]) Arrêt du 31 mars 1971 dans l'affaire 22/70, Commission/Conseil, Recueil 1971, p. 263.

L'attention du service juridique s'est ensuite concentrée sur la question des effets des accords internationaux conclus par la Communauté avec des États tiers ou des organisations internationales. En doctrine, il existait deux écoles: une classique, fondée sur la théorie dualiste, qui rejetait d'emblée tout effet direct des accords internationaux et exigeait en tout état de cause une transposition par des normes de droit interne, et une autre, plus proche du système communautaire lui-même, fondée sur la théorie moniste et incarnée par Ehlermann, favorable à reconnaître, dans certaines conditions, l'effet direct et aussi la primauté des dispositions de ces accords ([1]). La Cour de justice n'a pas tranché cette question de principe, mais a préféré adopter une position plus articulée, sur la base des caractéristiques spécifiques, des termes et de l'esprit de chaque catégorie d'accords. Ainsi, s'agissant des accords de libre-échange et/ou d'association avec des pays tiers, dont l'objectif était la construction d'un marché unique à l'imitation du marché intérieur de la Communauté, la Cour a suivi la thèse moniste [voir l'arrêt Kupferberg ([2])] en admettant la possibilité de l'effet direct des dispositions de ces accords; plus tard, cette jurisprudence sera précisée par la nécessité d'une obligation claire et précise d'ordre inconditionnel [voir l'arrêt Demirel ([3])]. En revanche, le service juridique n'a jamais cherché à pousser la Cour à reconnaître un effet direct aux accords internationaux plus «traditionnels», comme par exemple les accords du GATT [voir l'arrêt International Fruit Company ([4])].

Les années 1970 et 1980 sont aussi celles de la véritable consécration d'un marché intérieur effectif au sein de la Communauté non seulement grâce à l'activité de production législative, qui culminera avec l'adoption de l'Acte unique européen en 1986, mais aussi grâce à l'abondante jurisprudence de la Cour qui exploite et développe les dispositions pertinentes du traité CEE, en se basant essentiellement sur le critère de l'interprétation téléologique des objectifs qu'il poursuit. On peut se limiter ici à rappeler les avancées en matière de libre circulation des marchandises qui ont permis de supprimer de nombreuses restrictions «cachées» au détriment des biens provenant des autres États membres [à partir de l'arrêt Dassonville ([5])] et d'affirmer — en l'absence de normes communautaires harmonisées — le principe de la reconnaissance mutuelle des législations nationales visant à protéger les intérêts essentiels qui priment sur la libre circulation des marchandises [à partir de l'arrêt Cassis de Dijon ([6])]. Une fois de plus, les solutions définies par la Cour de justice furent, dans une large mesure, inspirées par les positions défendues par le service juridique, qui allaient bien au-delà des thèses défendues par la doctrine dominante qui, elle, considérait que l'interdiction prévue par le traité concernait seulement les mesures nationales discriminatoires à l'égard des produits des autres États membres ([7]).

Ainsi, on trouve pratiquement dans chaque domaine la trace de l'action du service juridique pour assurer le bon fonctionnement de la machine européenne. Il faut aussi lui reconnaître le mérite d'avoir trouvé la solution à la crise provoquée par l'incapacité du Conseil à fixer les prix agricoles au début des années 1980. À défaut d'une telle fixation, devait-on laisser les États membres reprendre leur liberté et la politique agricole commune s'écrouler? Le service juridique a soutenu la thèse que, sur la base du principe de continuité des pouvoirs publics, les anciens prix restaient applicables. La Commission, en suivant cette thèse, a pu empêcher une crise majeure ([8]).

Sigfrido Ramírez-Pérez

([1]) Gilsdorf, P., *Le service juridique de la Commission,* manuscrit non publié, service juridique, Bruxelles, 2003, p. 36. L'auteur remercie la bibliothèque du service juridique pour la mise à disposition de ce manuscrit.

([2]) Arrêt du 26 octobre 1982 dans l'affaire 104/81, Hauptzollamt Mainz/Kupferberg & Cie, Recueil 1982, p. 3641.

([3]) Arrêt du 30 septembre 1987 dans l'affaire 12/86, Demirel/Stadt Schwäbisch Gmünd, Recueil 1987, p. 3719.

([4]) Arrêt du 12 décembre 1972 dans les affaires jointes 21/72 à 24/72, International Fruit Company e.a./Produktschap voor Groenten en Fruit, Recueil 1972, p. 1219.

([5]) Arrêt du 11 juillet 1974 dans l'affaire 8/74, Dassonville, Recueil 1974, p. 837.

([6]) Arrêt du 20 février 1979 dans l'affaire 120/78, Rewe/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, Recueil 1979, p. 649.

([7]) Commission européenne, *Trente ans de droit communautaire,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1982.

([8]) Lamoureux, F., «Les pouvoirs de la Commission en cas de vide juridique du fait de la carence du Conseil», *Revue du Marché Commun,* n° 277, mai 1984, p. 215-224.

Deuxième partie

Cultures et méthodes administratives

Un rouage essentiel: peu de réunions européennes pourraient se dérouler correctement sans les interprètes de la Commission, qui acquièrent rapidement la réputation d'être parmi les plus compétents au monde.

Introduction

Telle que conçue par les négociateurs du traité de Rome, la Commission se présente comme une institution sui generis alliant la responsabilité politique d'un exécutif, l'expertise administrative et la défense de l'intérêt général européen. Si l'expérience accumulée au cours des années 1960 lui avait permis de définir ses modes de fonctionnement au cœur du système institutionnel communautaire, les années qui suivirent ont été marquées par certaines évolutions, qui résultent à la fois des conséquences de changements d'équilibre d'ordre politique et d'inflexions internes.

Le poids de la Commission dans le processus législatif s'est affaibli du fait de la pratique du consensus issu du compromis de Luxembourg. Le vote au sein du Conseil devient rare, ralentissant ainsi le travail législatif impulsé par la Commission sur les sujets les plus difficiles. La mise en place du marché intérieur, objectif essentiel des travaux au tournant des années 1970, constitue l'un des terrains sur lequel la Commission a pu corriger cette tendance, d'abord sous la présidence de Gaston Thorn, puis sous celle de Jacques Delors. Le «grand marché» n'a ainsi été possible qu'avec le retour à la procédure de vote au sein du Conseil.

La Commission tient également compte, dans ses initiatives et son action, du rôle des groupes d'intérêt, qu'il s'agisse de groupements professionnels, comme les organisations agricoles, ou d'organismes plus spécifiques. Mais, si les lobbies essayent de peser sur les décisions, la Commission cherche, de son côté, à bénéficier de leur expertise pour renforcer le champ de son action. Les interlocuteurs de la Commission sont par ailleurs de plus en plus diversifiés au regard de l'expansion continue des politiques communautaires entre 1973 et 1986.

L'arrivée de nouveaux membres a-t-elle infléchi la culture administrative ou les pratiques établies au temps de la Communauté des Six? Le défi est tout d'abord d'ordre politique. Il est lié à la pauvreté économique relative de l'Irlande comme à la persistance au Danemark ou au Royaume-Uni d'une opposition eurosceptique. La Commission fait preuve de discrétion dans la «renégociation» du traité d'adhésion demandé par le gouvernement britannique. Mais l'élargissement de 1973 engendre une série de conséquences sur les politiques communautaires. Si la transformation fondamentale de la politique agricole commune (PAC), réclamée par Londres, n'a pas eu lieu, les politiques régionale et commerciale s'en trouvent stimulées. Cet élargissement a aussi des implications administratives. L'arrivée de trois groupes de nationalités à tous les échelons s'est effectuée sans heurts. Les Danois

et les Irlandais se sont insérés rapidement dans le dispositif grâce à des commissaires actifs et à des fonctionnaires bien préparés. Les Britanniques connaissent toutefois, durant plusieurs années, certaines difficultés de recrutement de fonctionnaires pour les postes à pourvoir. La conséquence en est une présence de fonctionnaires britanniques relativement limitée, dans un premier temps, au sein de la Commission.

La culture administrative est cependant soumise à des influences qui échappent largement aux spécificités des cultures nationales. Sur le plan interne, au-delà de celui joué par les cabinets, le rôle du secrétariat général continue de s'affirmer au centre du processus de coordination et de décision, sous l'autorité du président.

Une dynamique importante de ces années réside dans une dialectique entre «bureaucratisation» et «managérialisation», processus destiné à mieux valoriser les compétences et les moyens et qu'on cherche à introduire au sein de la Commission. Malgré les préconisations parfois drastiques de certains rapports, les années 1973-1986 constituent, en définitive, une période de lente transition ou de maturation de la culture administrative de la Commission, plutôt que de révolution.

Jan Willem Brouwer

Chapitre 4

Méthodes de travail

4.1. Coordination et processus décisionnel à la Commission

La spécificité des méthodes de travail de la Commission tient à la place de celle-ci dans le système politique européen, où elle joue davantage le rôle d'administration de conception plutôt que d'exécution. Elle combine à la fois une tradition franco-britannique d'arbitrage interministériel hiérarchique, avec un rôle clé pour le secrétariat général, et une culture germanique d'indépendance ou d'autonomie ministérielle, avec des directions générales fortes.

À cela s'ajoute une tradition de collégialité qui remonte à la Haute Autorité, où, rappelons-le, il n'y avait pas de «portefeuilles». Cette tradition collégiale est, quant à elle, proche du modèle d'administration suédois, où les ministres n'ont pas d'autorité sur les services, ceux-ci étant essentiellement regroupés dans des agences autonomes. Elle a été retenue dès les origines pour éviter l'influence excessive d'un État sur un dossier, et neutraliser ainsi les influences nationales directes. La complexité du modèle de la Commission en matière de prise de décision interne et de méthodes de travail réside dans ce «patchwork», selon le terme de Jacques Ziller ([1]).

La Commission représente aussi à la fois une structure de nature gouvernementale avec des commissaires et des cabinets (comme en Belgique et en France), et une bureaucratie avec des directions générales gérées selon un strict principe hiérarchique. Deux circuits de coordination interne coexistent donc: l'un, politique, avec les cabinets, notamment celui du président, et l'autre, administratif, entre les directions générales et avec le secrétariat général. La particularité et la grande originalité de ce modèle sont que ces deux circuits se sont organisés progressivement autour d'une personne clé: le secrétaire général. Il a, de par sa fonction, autorité sur le secrétariat général, il préside, selon un rythme hebdomadaire à partir de 1967, la réunion des chefs de cabinet, et il assiste à la réunion du collège aux côtés du président, et ce depuis l'origine.

([1]) Ziller, J., «De la nature de l'administration européenne», *Revue française d'administration publique*, nº 95, 2000.

Se dégage enfin une dernière particularité: la dualité entre cheminements formel et informel du processus de décision. Aux circuits formels de prise de décision (consultation interservices entre directions générales, réunions «spéciales chefs de cabinet» et réunions «hebdo» des chefs de cabinet) s'ajoutent d'autres circuits informels de coordination, dont il est difficile de juger de la portée réelle, tels que les réunions hebdomadaires des directeurs généraux et de leurs assistants.

L'adhésion britannique ([1]) a eu, dans un premier temps, des conséquences très limitées. Ce fut par exemple le cas en matière de présentation des documents, à partir de 1977. On peut citer à cet égard les instructions rédigées à la demande du président Roy Jenkins, et signées par Christopher Audland, concernant les notes qui lui sont destinées et les réponses aux questions des parlementaires ([2]).

Les notes selon Jenkins

1. Speaking briefs
   - Talking points
   - Defensive points
2. Background briefs

Ce qui est le plus notable en la matière est que l'élargissement de 1973 a eu pour effet d'imposer à la Commission la nécessité de devoir expliciter ses méthodes de travail, mises en pratique depuis 1958 et formalisées depuis 1967. L'effort consiste surtout en un travail de rappel des règles à l'attention des nouveaux venus, mais, en même temps, de formalisation ou de fixation de l'existant. C'est ainsi que le premier manuel des procédures date de mai 1976. Avant l'arrivée de Roy Jenkins, Émile Noël explique longuement et en anglais à son (futur) chef de cabinet, Crispin Tickell, encore au Cabinet Office à Londres, les méthodes de travail de la Commission pour lui démontrer, en quelque sorte, l'inutilité d'en changer ([3]).

Les dossiers du président

La tâche qui consiste à coordonner la préparation des dossiers destinés au président de la Commission en vue de ses déplacements dans des États membres ou des États tiers, et dont l'idée remonte à la Commission Malfatti/Mansholt, est exercée sans exception par le secrétariat général depuis la Commission Ortoli. Un système analogue a été instauré pour la préparation des dossiers du président en vue du Conseil européen. Dans les deux cas, le secrétariat général, en liaison avec le chef de cabinet du président, demande les contributions des services, rédigées avec l'accord de leurs propres cabinets, et les coordonne de manière à ce que le dossier dégage une approche politique cohérente. Christopher Audland, dans sa fonction de secrétaire général adjoint, a mis au point des instructions sur le format des contributions des services. Ses instructions, qui s'inspirent des pratiques du Foreign Office, distinguent entre «speaking briefs» (comportant des «talking» ou des «defensive points») et «background briefs». Reprises dans le manuel des procédures, elles sont restées en vigueur après le départ d'Audland.

Giuseppe Ciavarini Azzi

([1]) Voir chapitre 5, «L'impact du premier élargissement».

([2]) Selon Philippe Petit-Laurent, membre du cabinet de François-Xavier Ortoli, «les Britanniques se sont insérés sans difficultés dans la structure, parfois avec certaines personnalités très remarquables, mais ils n'ont pas fait la révolution, loin de là. Ce que je retiens, sur le terrain un peu anecdotique, de l'arrivée des Britanniques, c'est qu'ils avaient bien amélioré — c'est mon souvenir de jeune fonctionnaire de l'époque — la procédure de réponse aux questions parlementaires en mettant en place un système de préparation des réponses aux questions des parlementaires européens: il y avait les réponses elles-mêmes, mais aussi des "background briefs" et des "supplementary questions". Avant, chaque service répondait ce qui lui paraissait convenable de façon non standardisée. Les Britanniques avaient un peu encadré la procédure, et cela m'avait paru une très bonne réforme» (entretien avec Philippe Petit-Laurent, 19 juillet 2010).

([3]) AHUE EN-2536, lettre d'Émile Noël à Crispin Tickell, «The Commission's working methods», Bruxelles, 19 novembre 1976.

La collégialité en actes

La répartition des portefeuilles entre commissaires ([1]) a fait l'objet d'ajustements au cours de cette période. Si neuf commissaires se partageaient aisément les différentes politiques communautaires de 1958 à 1967 (puis de 1970 à 1972), il n'en a plus été de même à treize puis quatorze membres. Sous Walter Hallstein, il y avait ainsi autant de commissaires que de directions générales. Cependant, l'élargissement des compétences communautaires n'a pas été suffisant pour attribuer des domaines importants aux cinq nouveaux membres. Aussi a-t-il fallu créer de nouveaux portefeuilles (comme la fiscalité ou l'industrie) en découpant certains grands secteurs d'activité. Par ailleurs, certaines directions générales pouvaient être attribuées à plusieurs commissaires. La Commission Jenkins a tenté de régler ce problème: entre 1977 et 1981, une direction générale ne dépendait plus que d'un seul commissaire.

Comment faire vivre la collégialité dans une Commission élargie? Les débats portent tout d'abord sur l'organisation des réunions du collège. Leur objet est de recentrer la réunion des commissaires sur des aspects essentiellement politiques. Ils illustrent de façon générale la tension inhérente à la Commission entre «sectorialité» et collégialité. Sous François-Xavier Ortoli, les réunions du mercredi sont très longues: elles commencent à 10 heures et se terminent souvent à 19 heures. Après une série d'adoptions formelles (en particulier des conclusions des chefs de cabinet), de 10 heures à 11 heures, a lieu l'examen des points de l'ordre du jour, jusqu'au déjeuner à 13 heures. À 15 heures, une heure est réservée à un échange de vues politique sur les questions d'actualité, avant la fin de l'examen des points à l'ordre du jour de 16 heures à 19 heures.

À partir de Jenkins, on procède en deux temps: adoptions formelles, puis ordre du jour et actualité regroupés. Jenkins cherche à obtenir systématiquement un consensus (combiné éventuellement à des déclarations divergentes du procès-verbal). Sous les Commissions Thorn et Delors, le vote devient indispensable. Un des éléments spécifiques de ces années est la convivialité, voire la connivence, entre certains membres.

D'année en année, la charge de travail est allégée et le nombre de points mis à l'ordre du jour de la Commission le mercredi est réduit, provoquant une diminution assez logique de la durée de la réunion. La procédure écrite, apparue dès 1960, devient la procédure tacite: de 850 décisions en 1962, on passe à 2 500 en 1967 et à presque 4 000 en 1973-1975. En 1968, la procédure d'habilitation ([2]) est mise en place dans le cadre de la politique agricole commune. Dès 1978, pas moins de 6 000 décisions sont adoptées ainsi, au nom du collège, mais par un commissaire et dans des conditions définies.

Les évolutions du processus décisionnel renforcent de façon presque mécanique le poids des cabinets: un nombre croissant de points sont actés dès le lundi en réunion hebdomadaire des chefs de cabinet. Cette réunion, qui était épisodique sous Walter Hallstein, devient hebdomadaire sous Jean Rey et est définitivement fixée au lundi après-midi au début des années 1970. Sont alors discutés les sujets à l'ordre du jour de la réunion du collège au cours de laquelle les points d'accord conclus entre chefs de cabinet sont avalisés sans discussion par leurs «patrons», les commissaires. La Commission reproduit ici la procédure suivie par le Conseil pour les points A (avalisés en amont par les représentants permanents). Toute proportion gardée, les chefs de cabinet des commissaires sont l'équivalent fonctionnel des représentants permanents pour les membres du Conseil.

([1]) Voir section 2.1, «Les commissaires».

([2]) Le collège peut habiliter un ou plusieurs de ses membres à prendre en son nom des mesures de gestion ou d'administration. Il peut également charger un ou plusieurs de ses membres d'adopter le texte définitif d'un acte ou d'une proposition lorsqu'il en a défini la substance lors de ses délibérations.

De façon plus significative se développent dans les années 1970 des réunions «spéciales chefs» ou «spéciales chefs de cabinet», le jeudi et/ou le vendredi. Ces réunions, destinées à traiter de problèmes techniques et précis, rassemblent des conseillers spécialisés des différents cabinets, sous l'autorité d'un membre du cabinet du président ou du commissaire chargé de la politique en question. Elles préparent ou éclaircissent les points à l'ordre du jour de l'«hebdo», la réunion hebdomadaire des chefs de cabinet.

La coordination administrative en action

Le deuxième mécanisme de coordination interne est administratif et est placé sous l'égide du secrétariat général. En la matière, ces années sont marquées également par une professionnalisation des méthodes, même si la coordination peut rester difficile. Si l'on en croit Claus-Dieter Ehlermann, pourtant lui-même directeur général, «si la coordination ne fonctionne pas bien, c'est qu'il n'y a pas de cohésion entre directeurs généraux: ils ne constituent pas un corps (comme les chefs de cabinet), ils ne travaillent ensemble que sporadiquement», comme il le résume dans une note adressée à Nick Stuart, membre du cabinet du président Jenkins, en février 1979 ([1]).

La coordination entre services a pourtant fait l'objet d'une refonte depuis 1975, passant de groupes non permanents à des groupes permanents. Cette coordination est née progressivement des relations qu'entretiennent entre elles les directions générales dans la phase de préparation des initiatives de la Commission. En 1975, un groupe de travail sur la question est constitué sous la présidence du directeur général de la concurrence, Willy Schlieder ([2]). Son rapport est adopté en Commission le 15 juillet 1975 et explicité par le secrétariat général dans une note de procédure en septembre: «La Commission considère qu'il est essentiel de développer davantage à tous les niveaux l'esprit d'équipe et de coopération entre les fonctionnaires. Une coordination interservices adéquate devrait garantir que les propositions soumises à la Commission reflètent l'avis le plus pertinent et le plus équilibré des services et éviter aux membres de la Commission toute discussion inutile sur des problèmes techniques pour qu'ils puissent se consacrer aux aspects politiques importants de leurs décisions» ([3]). Pour développer cette pratique le plus en amont possible, il est instauré l'obligation de dater tout document final transmis pour avis à d'autres services. En cas de «divergences d'opinion insurmontables» au sein des groupes constitués de façon permanente, «il devra en être fait mention de façon objective dans le document soumis à la Commission par le service responsable».

La coordination interservices se formalisera après la Commission Delors sous le nom de «consultation interservices» (CIS). Mais il existe également d'autres mécanismes de coordination, informels ceux-ci. Chaque jeudi matin, le secrétaire général réunit les directeurs généraux pour les informer des décisions du collège prises lors de la réunion à laquelle peu d'entre eux ont assisté. En effet, en dehors du directeur général du service juridique, du porte-parole et du greffier, les directeurs généraux «sectoriels» ne sont présents qu'au moment où le point de l'ordre du jour les concernant est discuté. L'inflexion est ici donnée par Jacques Delors qui sera le premier président à entretenir des rapports directs avec les directeurs généraux et à les convier régulièrement à des réunions, amorçant ainsi une présidentialisation des pratiques.

Enfin, depuis les débuts de la Commission Hallstein, il existe une réunion des assistants des

([1]) AHCE, BAC 40/1986/42, note de Claus-Dieter Ehlermann à Nick Stuart, 26 février 1979.

([2]) La DG IV, «Concurrence», étant a priori la moins concernée, deux hypothèses peuvent être dégagées: choisir un président «neutre» ou vouloir insérer davantage la DG IV dans cette procédure.

([3]) AHCE, BAC 17/1986/272, SEC(75) 2864, note de Christopher Audland, secrétaire général adjoint, à l'attention des directeurs généraux et chefs de service, 17 septembre 1975.

directeurs généraux: les «enfants» de Noël comme ce dernier aime à le dire. En septembre 1986, à son départ, il préside sa 1000e réunion. Formellement, c'est l'assistant du secrétaire général qui la convoque le vendredi de 9 heures à 12 heures 30, mais Noël y passe régulièrement pour y «raconter» les réunions de la Commission. Le rituel, immuable, commence par: «Voilà ce que la Commission a dit mercredi.» C'est à la fois un outil de diffusion d'informations et un moyen d'influence du secrétaire général qui suit ensuite ses «enfants» dans leur carrière, dont beaucoup deviennent des «Noël boys», membres du réseau d'information de Noël au sein de tous les services, et pas seulement au niveau des directeurs généraux.

À l'intersection de deux circuits de coordination: le secrétaire général

Ces deux circuits de coordination interne à la Commission sont placés progressivement dans une même main, celle d'Émile Noël. Sa centralité se consolide pendant cette période, puisque, en dehors des réunions de chefs de cabinet qu'il dirige chaque lundi, il préside également les réunions, hebdomadaires elles aussi, des directeurs généraux, mais encore de leurs assistants. Il se trouve au croisement de ces deux circuits. Il maîtrise ainsi tous les leviers d'information et de coordination interne. Il faudra attendre l'arrivée de Jacques Delors et de son chef de cabinet, Pascal Lamy, pour que se produise une première inflexion de la nature des relations entre la présidence et le secrétariat général.

La question de la présidence de la réunion des chefs de cabinet par le secrétaire général a été discutée dès l'origine. Ainsi, selon Gérard Olivier, directeur général adjoint au service juridique, en 1972, Renato Ruggiero, chef de cabinet de Franco Maria Malfatti, aurait bien voulu la présider: «Ruggiero l'aurait fait volontiers, mais personne n'a jamais réussi à s'attaquer à Émile Noël. C'est un personnage étonnant. Ce qu'il y a de bien, c'est que des hommes comme Émile Noël et Edmund Wellenstein ([1]) ont toujours réussi à s'entendre. Ce n'était pas évident au départ, car Wellenstein aurait bien pu faire un aussi bon secrétaire général» ([2]). Mais la pratique s'est installée et beaucoup de chefs du cabinet du président, assis à sa droite, lui reconnaissaient l'art de présider, un art parfois redoutable ([3]). Pour Denis Gautier-Sauvagnac, deuxième chef de cabinet du président Ortoli, il avait «une autorité très habile et on était tous babas devant lui» ([4]).

En 1986, à la suite du départ de Noël, «Lamy a demandé à Delors de présider l'"hebdo", mais David Williamson, nouveau secrétaire général, y tenait énormément, conscient du fonctionnement de la Commission» ([5]). Lamy entendait bénéficier du départ de Noël, dont les méthodes étaient jugées assez désuètes par le cabinet Delors, en particulier son style conciliateur lors des réunions de chefs de cabinet ([6]). Mais la tradition fut maintenue par le nouveau secrétaire général. En 1985-1986, le choc des cultures a été rude pendant dix-huit mois entre Noël, gardien du temple de 64 ans, et Lamy, 38 ans, incarnant une nouvelle génération de hauts fonctionnaires et surnommé «l'exocet».

Au secrétariat général, Noël est flanqué, entre 1973 et 1977, de deux adjoints. L'un est allemand: d'abord, depuis 1958, Helmut Sigrist, quand Noël n'était encore que secrétaire exécutif, puis de 1969 à 1977, Klaus Meyer (chef adjoint de cabinet de Hallstein). L'autre est britannique, en la personne de Christopher Audland, de 1973 à 1981. Ils forment un trio franco-germano-britannique, puis, après le départ de Meyer, un duo franco-britannique de 1977 à 1981. Sans modifier la culture du secré-

([1]) Directeur général à la DG I, «Relations extérieures».
([2]) AHUE, *European Oral History,* Gérard Oliver, *The European Commission memories,* 29 janvier 2004, par G. Bossuat et M. Rancon.
([3]) Bossuat, G., *Émile Noël, premier secrétaire général de la Commission européenne,* Bruylant, Bruxelles, 2011, p. 158-159.
([4]) Entretien avec Denis Gautier-Sauvagnac, 10 septembre 2010.
([5]) Entretien avec Maria Pia Filippone, 8 juillet 2011.
([6]) Endo, K., *The Presidency of the European Commission under Jacques Delors,* Palgrave, Basingstoke, 1999, p. 117.

tariat général, Audland frappe alors par son caractère plus organisé que Noël, qui, pour avoir fondé le système, pratique une forme assez sophistiquée de bricolage. Audland tient d'ailleurs à maintenir le français comme langue de travail, tout en étant attentif à ce que la langue française n'abuse pas de son monopole ([1]).

L'enjeu de la programmation

Un des enjeux majeurs de cette période, outre le perfectionnement des procédures de coordination, est l'amélioration de la programmation des activités de la Commission. On note en la matière une série d'ajustements progressifs concernant les propositions d'initiative. Le 1er janvier 1974 est introduite l'obligation de fournir, pour chaque proposition, un calendrier des phases de la procédure: c'est l'établissement de «l'annexe calendrier» ([2]). C'est ainsi que le secrétariat général constitue et met à jour un échéancier de toutes les propositions. C'est ce que Noël appelle un «following-up de l'échéancier». Le secrétariat général centralise ici une donnée fondamentale du processus décisionnel communautaire: la gestion du temps. Après l'introduction, en 1979 par Daniel Strasser ([3]), directeur général du budget, de la fiche financière (en matière de personnel nécessaire à l'exécution de l'action) en cas de nouvelle proposition, le système intègre, le 1er septembre 1980, la «fiche d'inscription d'un document à l'ordre du jour de la Commission». De façon plus politique, Jenkins introduit, en 1978, le programme annuel qui est annexé au discours que le président prononce devant le Parlement au début de chaque année. Afin de lui donner corps, le président consacre, chaque année en septembre, un séminaire informel de deux jours consacré à l'élaboration des orientations de politique générale pour l'année à venir. Sa mise en œuvre est confiée à un groupe présidé par le secrétaire général et composé d'un représentant du président et de deux directeurs généraux, par roulement. Ces efforts de programmation se poursuivront au début des années 1980 à la suite des rapports Spierenburg et des trois Sages ([4]), sans toutefois parvenir à couvrir la totalité des activités de la Commission.

Michel Mangenot

([1]) Ainsi, ce rappel à l'ordre qu'il adresse au directeur général adjoint des relations extérieures, Roland de Kergorlay, à propos d'une réunion que celui-ci a tenue en français, car il n'y avait pas de traduction. Audland lui fait remarquer qu'il ne peut laisser penser que la langue de base soit le français, «tandis qu'aucune explication n'est donnée ni de regret exprimé» (AHCE, BAC 488/1998/7, note de J. N. Stempels à R. de Kergorlay, 28 juin 1974).

([2]) AHCE, BAC 488/1998/7, SEC(73) 4766, note d'Émile Noël à l'attention des directeurs généraux, 10 décembre 1973.

([3]) À la suite de la décision de la Commission du 19 octobre 1977, «chaque fois qu'une nouvelle proposition est soumise au Conseil, elle devra préciser clairement ses implications au niveau des effectifs» (note de Daniel Strasser aux directeurs généraux et chefs de service, 8 novembre 1978).

([4]) Voir chapitre 6, «Une culture administrative en transition», et introduction de la troisième partie.

4.2. La stratégie de la Commission en matière de conception et de mise en œuvre des politiques européennes: entre pragmatisme et conviction

La pratique du consensus issue du compromis de Luxembourg de 1966 affaiblit considérablement le poids de la Commission dans le processus législatif, ce dont témoignent les différents présidents de l'institution ([1]). Le sommet de Paris des 9-10 décembre 1974, sans remettre en question la pratique existante du consensus dans l'adoption des actes, prône un recours accru au vote et l'octroi de compétences d'exécution et de gestion à la Commission.

La Commission charge ses services de veiller à formuler des propositions législatives fondées autant que possible sur une base juridique majoritaire, mais aussi de faire l'inventaire des domaines susceptibles d'un passage à la majorité qualifiée ([2]). Il s'avère qu'ils sont peu nombreux. À la suite de cette demande, le service juridique se penche ainsi sur la question des «compétences potentielles» et sur les éventuels problèmes liés à leur transfert ([3]). La Commission souligne le bien-fondé de cette pratique des «petits pas» développée depuis 1975 ([4]). De 1976 à 1977, on observe une augmentation de 29,9 % de ses propositions. Cette dynamique ne se confirme pas par la suite, car le nombre de propositions reste stable entre 1978 et 1985 (voir tableau page 134). La Commission exerce son droit d'initiative dans le cadre des compétences communautaires établies (marché intérieur, agriculture, politique commerciale, transports, etc.), les DG III, «Marché intérieur et affaires industrielles», et VI, «Agriculture», se montrant les plus actives en la matière.

Malgré la progression en matière d'action exécutive, l'activité législative de la Commission reste stable entre 1978 et 1985. En 1978, dans la perspective des élargissements à venir, la Commission réitère sa position dans une communication consacrée à des réflexions d'ensemble relatives aux problèmes de l'élargissement surnommée «fresque» ([5]) en faveur de l'application des conclusions du sommet de Paris de 1974 déjà mentionnées ci-dessus. Les critères établis lors de la réunion de Comblain-la-Tour des 15-17 septembre 1978 ([6]) fixent des domaines prioritaires pour la Commission: politique agricole et pêche, Union économique et monétaire (UEM), élargissement et relations extérieures.

À travers la définition d'objectifs-priorités pour l'action législative, Roy Jenkins affirme pour la première fois que le contrôle de l'application du droit communautaire est aussi important que sa création. Sous l'impulsion d'Étienne Davignon, le secrétariat général inaugure l'évaluation de l'action menée par

([1]) Groupe de personnalités indépendantes, IRB/14, compte rendu succinct du 26 février 1979 de la réunion tenue à Bruxelles les 23-24 février 1979 (citation de François-Xavier Ortoli); entretien avec Roy Jenkins, *Courrier du personnel,* nº 402, 14 mars 1979; citation de Gaston Thorn, *Courrier du personnel,* nº 430, 12 février 1982.

([2]) À ce sujet, voir entretien avec Hélène Bernet et Jean-Claude Séché, 14 juin 2011.

([3]) BAC 83/1984/251, «Le service juridique ne manque pas de se pencher sur les éventuels problèmes que poserait aux États membres le transfert des compétences potentielles dans le cadre d'un futur traité instituant l'UE» (note du 13 juin 1975, JUR/1773/75 — BP/fg).

([4]) AHUE, Fonds Émile Noël (EN), dossier nº 50, janvier 1978, rapport du groupe interservices sur les questions institutionnelles liées à l'élargissement (dit groupe «de Kergorlay») sur «Les adaptations des traités entraînées par l'élargissement».

([5]) «Communication de la Commission au Conseil sur la période de transition et les conséquences institutionnelles de l'élargissement», *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* nº 2, 1978.

([6]) AHCE, BAC 408/1991/203, SEC(79) 516, note d'Émile Noël à l'attention des directeurs généraux, mars 1979. Ces critères, basés à la fois sur le coût et l'efficacité de la méthode de travail de la Commission, privilégient les actions législatives sans exclure les actions d'incitation ou de coordination, guident l'élaboration des propositions dans des secteurs non économiques de la «zone grise» et proposent par anticipation l'usage du principe de subsidiarité.

Travaux normatifs de la Commission au cours des années 1978-1985 ([1])

Année	Propositions législatives ([a])	Variation (calculée par l'auteur)	Actes autonomes à caractère exécutif avec ou sans comitologie ([b])
1978	654		4 799
1979	542	– 17 %	4 764
1980	753	39 %	5 901
1981	590 ([d])	– 22 %	6 044
1982	646	9 %	5 280
1983	544	– 16 %	6 101
1984	559	3 %	5 220
1985 ([c])	654	17 %	7 490

([a]) Il s'agit des propositions d'actes législatifs (règlements, directives et décisions) et des recommandations et avis relatifs aux projets d'actes législatifs transmis au Conseil.

([b]) Il s'agit des actes arrêtés par la Commission, à savoir les règlements CEE, les décisions générales et individuelles CECA et CEE, les directives CEE, les recommandations CECA et CEE et les avis.

([c]) En 1985, le nombre d'actes augmente sensiblement par rapport à 1984. Ce phénomène résulte de la préparation de l'élargissement des Communautés à l'Espagne et au Portugal et de l'accroissement des travaux législatifs dès l'entrée en fonction de la Commission Delors.

([d]) La diminution significative des actes de 1980 à 1981 est expliquée en partie comme étant le résultat de la mise en place de la nouvelle Commission.

La programmation

Avec l'élargissement, le Rapport général, présenté par la Commission chaque année ([2]), comporte, à titre d'introduction, le discours programme pour l'année suivante, prononcé par le président de la Commission devant le Parlement européen, accompagné d'un texte décrivant de manière plus technique les initiatives envisagées baptisé «mémorandum complémentaire au discours programme». Cette procédure a été suivie par les Rapports 1973, 1974 et 1975 et a disparu avec le départ de son concepteur, le secrétaire général adjoint Christopher Audland. Le discours programme et le mémorandum complémentaire n'ont plus été publiés en introduction au Rapport général. Le mémorandum complémentaire a d'ailleurs été remplacé par un nouveau type d'exercice de programmation, introduit par Hans Beck, ancien membre du cabinet Haferkamp arrivé au secrétariat général.

Quelle est la différence entre les deux exercices? Le mémorandum complémentaire était établi par le secrétariat général, sur la base de contributions des services, en fonction des priorités politiques fixées dans le discours programme que le président allait prononcer devant le Parlement, et qui avaient été approuvées par le collège. Le système de programmation imaginé par Hans Beck suivait l'approche inverse. Les services étaient appelés à présenter leurs programmes, qui devaient être discutés tout au long d'un processus aboutissant à l'adoption par la Commission de ses priorités. Lorsque le nouveau système a été mis en pratique, le travail des services n'a vraisemblablement pas été suffisamment suivi et orienté, et le résultat final a été refusé sans pitié par Émile Noël. Il faudra attendre des années avant qu'un système de programmation efficace soit mis en place.

Giuseppe Ciavarini Azzi

([1]) Ce tableau est constitué sur la base des «Rapports du secrétariat général sur l'activité législative de la Commission» de 1978 à 1985 [AHCE, SEC(82) 934, SEC(83) 1174, SEC(84) 610, SEC(85) 386 et SEC(86) 1697].

([2]) Voir section 3.1, «Le secrétariat général».

la Commission par un examen trimestriel des propositions pendantes et la planification des priorités politiques en vue de l'établissement d'un véritable programme législatif ([1]). En ce qui concerne l'application du droit, un système de contrôle en matière de poursuite des infractions et plaintes dans les États membres à l'égard de la législation communautaire est mis en place, système dont les effets se manifestent progressivement (voir tableau ci-dessous).

Image chiffrée des décisions de la Commission en matière d'infractions et de plaintes ([2]) au cours des années 1978-1985

Année	Nombre
1978	—
1979	370
1980	751
1981	579
1982	291
1983	1 028
1984	1 584
1985	1 265

Par ailleurs, les cas où la Commission fait usage de ses prérogatives dans la négociation de ses propositions au sein du Conseil sont relativement rares ([3]). En fait, la Commission n'a pas intérêt à modifier ses propositions pour réunir une majorité qualifiée au Conseil alors que ce dernier se prononce par consensus sur les compromis de la présidence. Le programme d'aide alimentaire, en 1978, constitue le seul cas de véritable retrait «politique». Il est retiré par Claude Cheysson, commissaire au développement, à la suite de la «dénaturation» de la proposition par le Conseil ([4]). Ce n'est qu'en février 1986 que le vice-président de la Commission, Arthur Cockfield, demande, sans succès, que le Conseil procède à un vote portant sur la proposition de la Commission et non pas sur le compromis de la présidence ([5]).

Le contrôle de l'application du droit communautaire: un exemple du rôle de coordination du secrétariat général

Le contrôle de l'application du droit communautaire, dans sa phase précontentieuse, est prévu explicitement par le traité. Il implique, selon les matières, les directions générales ainsi que, dans tous les cas, le service juridique. Le dispositif mis en place en 1974 ([6]) attribue un rôle de coordination important au secrétariat général. Grâce à cette action de coordination, le collège a pu garantir un traitement équitable à la fois des États membres et des matières concernées.

Giuseppe Ciavarini Azzi

La Commission, afin de maintenir la dynamique, se tourne vers de nouveaux domaines qui ne sont pas toujours couverts par des dispositions des traités. Elle présente de nouvelles initiatives dans le domaine social — dont quatre directives adoptées entre 1974 et 1980 — ainsi que dans le domaine

([1]) L'idée d'un programme législatif prend sa source lors de la réunion de Comblain-la-Tour où il est suggéré que «la Commission approuve chaque année une déclaration sur les priorités politiques qui pourraient après devenir les grandes lignes d'un programme de travail». Il en va de même dans le rapport des trois Sages, où il est stipulé que «le calendrier, et le contenu de ses propositions, devrait être déterminé par un programme d'objectifs généraux et d'objectifs opérationnels, adopté en début d'exercice et révisé au moins une fois par an», AHCE, BAC 88/2004/112, Rapport sur les institutions européennes présenté au Conseil par le comité des Trois (Barend Biesheuvel, Edmund Dell et Robert Marjolin), octobre 1979, p. 71.

([2]) Il s'agit des «décisions sui generis» qui ne tombent pas sous les dispositions de l'article 189 du traité CEE ou de l'article 14 du traité CECA.

([3]) Il s'agit des «propositions pendantes» se heurtant à des difficultés importantes au sein du Conseil et sur l'adoption desquelles la Commission continue à marquer son intérêt.

([4]) Note de dossier, secrétariat général — direction D, «Relations avec le Conseil», PP/ev/2001-168, 30 avril 2001, annexe 1.

([5]) Cette proposition concernait le changement de base juridique de la proposition de la Commission concernant une convention douanière opéré par le Conseil.

([6]) Voir section 3.1, «Le secrétariat général».

énergétique ([1]). Le Conseil adopte avec parcimonie les propositions de la Commission pour de nouvelles politiques communes. Dans certains cas, il les transforme d'actions obligatoires en simples recommandations ([2]). Sur la base de l'article 235 du traité CEE ou sans base juridique explicite dans les traités, la Commission remet des propositions dans les domaines appartenant à la «zone grise» et développe ainsi des stratégies de communautarisation des politiques *(creeping competences)* ([3]). Dans tout ce spectre de domaines, l'incursion passe souvent par une demande formelle des Conseils européens à la Commission ([4]), et non pas par la Commission directement, qu'il s'agisse d'une politique d'ensemble ou d'une action ponctuelle, et plus rarement par un ministre d'un État membre. Or, l'influence de la Commission se situe souvent en amont des Conseils européens ([5]).

À partir de l'année 1980, à la suite de l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 20 février 1979 dans l'affaire 120/78, Cassis de Dijon ([6]), la Commission inaugure une nouvelle approche qualitative en matière de méthode législative. Grâce à cela, l'harmonisation va être fondée sur le principe de la reconnaissance mutuelle. Sur cette base, la Commission Delors va considérablement développer le droit dérivé du marché intérieur qui va s'étendre à l'ensemble des réglementations techniques sur les produits ([7]).

Le premier programme législatif est élaboré en 1981. En septembre de cette année, Gaston Thorn annonce la mise en œuvre de nouvelles politiques ou actions communautaires en matière d'aménagement du temps de travail, d'innovation industrielle ou encore de mise en œuvre des programmes communautaires (le programme d'action sociale, le programme pluriannuel de recherche et de développement et les programmes intégrés méditerranéens). En matière de développement régional, le règlement (CEE) nº 1787/84 introduit des priorités communautaires et établit des programmes pluriannuels de développement socio-économique basés sur un cofinancement global se substituant au système de financement des projets individuels.

Entre les années 1970 et 1986, la délégation croissante des pouvoirs d'exécution à la Commission, sur la base de l'article 155, paragraphe 4, du traité CEE, donne lieu à une prolifération des procédures de comités de gestion et de réglementation, conférant ainsi un rôle accru aux États membres et, par conséquent, au Conseil ([8]). La Commission voudrait que le Conseil s'en tienne à la seule formule du comité de réglementation «avec filet», qui octroie un délai de trois mois au Conseil pour amender les mesures d'exécution proposées par la Commission. À cela s'ajoute la déclaration dite «aérosols» de 1974, d'après laquelle la Commission s'engage

([1]) BAC 49/1987/855, «La Commission insiste sur le fait qu'il faut bien distinguer l'action législative contraignante des autres actions. Pour que les nouvelles initiatives puissent passer plus facilement au Conseil, il vaut mieux qu'elles soient présentées sur une base juridique contraignante»; AHCE, BAC 49/1987/855, SEC(78) 4685, note de Christopher Audland, secrétaire général adjoint, à l'attention des directeurs généraux, 24 novembre 1978.

([2]) La question de l'indépendance de la Commission est soulignée dans le rapport des trois Sages, octobre 1979, p. 70-72. Selon les traités, la Commission peut soit saisir le Conseil d'une proposition formelle, soit lui recommander d'entreprendre une action (article 155 du traité CEE). Le Conseil peut demander à la Commission de faire une étude sur l'opportunité de prendre certaines mesures ou de soumettre une proposition (article 152 du traité CEE).

([3]) Bien que l'article 235 soit d'un large usage, il ne peut pas couvrir chaque secteur d'activité où les États membres souhaitent agir ensemble. Dans ce cas, d'autres bases doivent être trouvées. Voir entretiens avec Fernand Van Hoeck, 4 avril 2011, et Konstantinos Maniatopoulos, 16 juillet 2010.
Le Danemark, bien qu'il ait participé à toute une série de directives fondées sur cet article dans le domaine social et l'environnement, trouve la manière d'application de l'article 235 abusive [AHCE, BAC 408/1991/226, note du service juridique, 14 mars 1980, SEC(80) 403/2].

([4]) Depuis les années 1980, le Conseil européen commence à inclure dans ses conclusions des «demandes politiques» pour la Commission. Cette pratique, qui n'a jamais été formalisée par les traités, a été développée au fil du temps. À propos des dérives de ce système, voir entretien avec Hélène Bernet et Jean-Claude Séché, 14 juin 2011.

([5]) AHCE, BAC 49/1987/855, SEC(78) 4685, note de Christopher Audland, secrétaire général adjoint, à l'attention des directeurs généraux, 24 novembre 1978.

([6]) Voir chapitre 12, «L'invention d'une stratégie: marché intérieur et politique industrielle».

([7]) Entretien avec Hélène Bernet et Jean-Claude Séché, 14 juin 2011.

([8]) Ces comités ont été introduits en 1962. Les comités de gestion se sont développés spontanément lors de la mise en œuvre de la politique agricole commune, tandis que les comités de réglementation deviennent la procédure prépondérante, notamment pour le marché intérieur. AHCE, BAC 408/1991/226, note du service juridique, 30 mai 1985, sur les «Questions institutionnelles — Rôle des comités».

L'évolution (en nombre) des comités 1980-1986 [1]

DG/services	Année	
	1980	1986
Services autres que les DG [secrétariat général, Office statistique, service de l'union douanière (SUD), Centre commun de recherche (CCR)], Agence d'approvisionnement d'Euratom	14 dont un comité consultatif en matière de gestion de programme (CCMGP) du CCR	21 dont deux CCMGP du CCR
DG I Relations extérieures	10	25
DG II Affaires économiques et financières	3	8
DG III Marché intérieur et affaires industrielles	33 dont deux comités d'action concertée (COMAC)	45 dont un COMAC, devenu comité de concertation Communauté-COST (CCCC)
DG IV Concurrence	2	2
DG V Emploi, affaires sociales et éducation	18	31
DG VI Agriculture	49	64
DG VII Transports	9	14
DG VIII Développement	1	8
DG XI Environnement, protection des consommateurs et sécurité nucléaire	13	32
DG XII Science, recherche et développement	18 dont douze COMAC	26 dont dix COMAC et huit COMAC devenus CCCC
DG XIII Marché de l'information et innovation	1	2
DG XIV Pêche	4	5
DG XV Institutions financières et fiscalité	3	3
DG XVI Politique régionale	2	3
DG XVII Énergie	8	9
DG XIX Budgets	2	2
CCMGP (non inclus dans la DG XII et/ou le CCR)	24	16 dont douze sont devenus des comités consultatifs en matière de gestion et de coordination (CGC)
TOTAL	214	316

Source: Filippa Chatzistavrou.

[1] Sur la base d'un travail comparatif de différents documents sur les comités. *Répertoire des comités I,* IX/C/3 (document interne), bureau de terminologie, Commission CE, Bruxelles, 1980; *Répertoire des comités,* terminologie et applications informatiques (TAI), Commission CE, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1986; AHCE, BAC 516/2004/8, «Liste des comités fonctionnant auprès du Conseil ou de la Commission», *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* nº 2, 1980; AHUE, BAC 82/1989/246, *Note à l'attention des directeurs généraux et chefs des services sur les comités et groupes d'experts,* SEC(85) 1709 du 18 novembre 1985; AHUE, BAC 408/1991/260, *Essai de classification des groupes et comités,* Michel Aural, administrateur à la Commission CE, *Revue du Marché Commun,* nº 187, 1975, p. 330-342. Ce tableau regroupe l'ensemble des comités qui contribuent à la fois à l'élaboration et à l'exécution des actes administratifs, et adopte la même présentation que les deux répertoires dans lesquels les comités sont ventilés par direction générale ou service, à l'exception des CCMGP non inclus dans la DG XII et/ou le CCR. Pour un aperçu détaillé des comités institués auprès de la Commission, voir annexe «Comités».

à tenir compte d'une tendance prédominante des États membres contre une mesure d'exécution, afin d'éviter de prendre des mesures contraires à la position d'une majorité des délégations nationales. La procédure dite du «contre-filet», en revanche, permet au Conseil de rejeter à la majorité simple une mesure d'exécution de la Commission, empêchant ainsi qu'elle s'applique. Toutefois, dans la pratique, le secrétariat général du Conseil constate que la procédure du «contre-filet» n'a jamais été activée. À vrai dire, la Commission trouve presque toujours une majorité qualifiée suffisante au sein des comités. Le Conseil n'est saisi que très exceptionnellement en appel pour modifier le projet de mesure de la Commission (moins de 1 % des cas) ([1]). D'ailleurs, le Parlement européen souligne aussi que l'existence des comités responsabilise les représentants des États membres tout en permettant à la Commission de conserver son rôle exécutif ([2]).

La Commission réalise qu'il faut un saut qualitatif plus radical en matière de réforme. Elle exprime des réserves tant face à l'initiative Genscher-Colombo (novembre 1981) ([3]) que vis-à-vis du projet Spinelli (février 1984) ([4]). Gaston Thorn considère comme un échec le fait que la Commission n'ait pas pu faire ajouter dans le texte du plan Genscher-Colombo que le recours au vote devienne la pratique normale. À la suite du Conseil européen d'Athènes de décembre 1983, la Commission propose: une «actualisation» des traités dans des domaines comme la recherche et le développement, l'énergie, la politique régionale et l'environnement; l'adoption d'un nouveau cadre institutionnel qui comporterait l'élargissement du domaine de la majorité qualifiée au Conseil de jure et de facto (par la limitation de la pratique du consensus); le renforcement du rôle du Parlement européen (selon les procédures du projet Spinelli). À la suite du Conseil européen de Milan de juin 1985 ([5]), la Commission Delors, suivant la ligne du Conseil européen de Fontainebleau de juin 1984, opte pour l'approche plus «fonctionnaliste» de l'Acte unique européen (AUE) ([6]), par rapport à celle plus «constitutionnelle» du projet Spinelli. Elle prône l'application pleine de ce traité qui devra permettre la suppression des frontières intérieures à l'échéance de 1992 ainsi que l'extension du vote majoritaire et des compétences communautaires. Malgré l'ampleur des exceptions convenues, l'application de la majorité qualifiée couvre les deux tiers des mesures du livre blanc. Par ailleurs, la Commission propose de rationaliser les modalités d'exercice de ses compétences d'exécution ([7]). Dans son article 202, l'AUE constitutionalise l'exercice des compétences exécutives de la Commission, mais en laissant en suspens la question des domaines. Sur cette base, le Conseil arrête, le 13 juillet 1987, une décision-cadre, dite «comitologie», dans laquelle il fixe les types et le nombre de comités (trois types, avec deux variantes pour les comités de réglementation et de gestion). En 1987, au moment de l'entrée en vigueur de la décision «comitologie» de juillet, le président Delors qualifie la déclaration «aérosols» de «nulle et non avenue».

Filippa Chatzistavrou

([1]) Ponzano, P., Andreone, F., et Neframi, E., «Chronique de l'administration européenne», *Revue française d'administration publique,* vol. 4, nº 140, 2011, p. 295.

([2]) AHCE, BAC 391/2003/69, projet de l'Acte européen, réponse aux questions posées au président sur l'Union européenne lors de la réunion du 29 avril 1982 du comité institutionnel du Parlement.

([3]) AHCE, BAC 391/2003/67, JUR(82) D/00240, note d'A. Marchini-Camia, service juridique, à J. Durieux, du 18 janvier 1982, faisant une analyse sur le sujet; BAC 391/2003/70, note d'A. Marchini-Camia à C.-D. Ehlermann, du 4 novembre 1982, concernant les remarques du commissaire Karl-Heinz Narjes au sujet du projet d'acte Genscher-Colombo, 4 novembre 1982.

([4]) AHCE, BAC 391/2003/76, JUR(82) D/00784, note d'A. Marchini-Camia, service juridique, à J. Durieux, du 10 février 1984, comprenant le projet de discours révisé du président Thorn sur le traité sur l'Union européenne.

([5]) AHCE, BAC 391/2003/78, SI(85) 501 du 5 juillet 1985, conférence de presse de Jacques Delors après le Conseil européen de Milan, 3 juillet 1985.

([6]) Ibidem; BAC 391/2003/80, SEC(85) 2008 du 23 décembre 1985, déclaration de Jacques Delors au sujet des conclusions de la Conférence intergouvernementale (marché intérieur).

([7]) À partir de 1984, la Commission établit une procédure annuelle d'approbation du nombre des comités et groupes d'experts autorisés à se réunir pour l'année suivante. Elle fait de même concernant la suppression, la fusion ou encore la suspension des activités de certains comités dont les travaux ne correspondent plus aux besoins du travail institutionnel (en 1983, leur nombre s'élève à 52). En 1984, la Commission charge la DG IX de créer une base de données reprenant les renseignements fondamentaux en matière d'organisation des réunions des comités et groupes d'experts. Sur cette base, elle adresse deux rapports successifs au Parlement européen en 1983 et 1984 concernant les mesures de rationalisation prises par elle, COM(84) 93 du 21 février 1984; COM(85) 497 du 12 septembre 1985.

4.3. Les groupes d'intérêt: un «mal nécessaire» ([1])?

Les groupes de pression sont d'une nature aussi diverse que les domaines d'action dans lesquels ils opèrent. On retrouve dans cette catégorie aussi bien des associations commerciales que des chambres de commerce, des groupements d'affaires et industriels, des «think tanks», des organisations internationales, des associations régionales ou encore des sociétés d'avocats.

Si de nombreux groupes d'intérêt voient leur activité stagner au milieu des années 1970 ou changer de statut, leur nombre, estimé à 300 en 1970, continue de s'accroître grâce notamment à l'apparition de groupes d'action spécialisés dans un produit ou un secteur en particulier. Selon un répertoire datant de 1980, 515 organisations professionnelles sont actives à cette période au niveau communautaire, dont 431 sont des groupes d'intérêt, le reste étant composé de groupes spécialisés et internationaux ([2]).

Le poids grandissant des «lobbies bruxellois» ne manque pas d'attirer l'attention. Un article du début des années 1980 souligne que «l'annuaire du téléphone bruxellois fourmille de sigles dans lesquels on trouve au moins une fois la lettre E. E comme Europe, bien entendu. Dans la plupart des cas, il s'agit d'initiales de groupes de pression qui ont installé leurs bureaux dans la capitale belge, tout près des institutions communautaires» ([3]).

La question de la représentation des intérêts s'est posée dès le début du processus d'intégration européenne. Des groupes d'intérêt ou de pression communautaires — selon les appellations — ont mis sur pied des structures transnationales permanentes à Bruxelles accompagnant la mise en œuvre des politiques communes. L'accès de ces groupes d'intérêt aux institutions européennes, et à la Commission en particulier, peut être de deux natures: soit formelle ou institutionnelle à travers des comités consultatifs et d'avis, soit informelle à travers des réunions et des contacts périodiques organisés à l'initiative ou non de la Commission.

Pour recueillir les avis du monde économique et social, le Conseil et la Commission peuvent s'appuyer sur un organisme consultatif: le Comité économique et social (CES) ([4]) qui a pour mission, dès sa création en 1958, d'exprimer les opinions et les avis des catégories professionnelles représentatives (employeurs, syndicats et groupes divers) sur les projets de législation européenne. Mais le poids réel des avis formels rendus par le CES fait très vite l'objet de débats et de critiques, si bien que les groupes d'intérêt vont choisir d'autres voies pour influencer le processus de décision communautaire.

Leur nombre et leur importance grandissant, les groupes d'intérêt deviennent des interlocuteurs privilégiés de la Commission, qui lui permettent de bénéficier d'une information technique tout en attirant son attention sur les points sensibles de certains dossiers ([5]). Ces groupes d'intérêt sont admis par la Commission comme un interlocuteur actif et régulier du processus législatif pour autant qu'ils s'appuient sur une représentation valable dans chaque pays et qu'ils aient une autonomie suffisante. Ils vont

([1]) Titre d'un dossier sur le sujet paru dans *30 jours d'Europe,* n° 188, Bruxelles, mars 1974.
([2]) Commission CE, *Répertoire des organisations professionnelles,* Delta, Bruxelles, 1980.
([3]) *30 jours d'Europe,* Bruxelles, janvier 1982. Cité dans Basso, J., «Les groupes d'intérêt, les groupes de pression et le fonctionnement de la démocratie en société civile européenne», *L'Europe en formation,* n° 303, 1996-1997, p. 39-51.
([4]) Voir encadré «Le Comité économique et social» dans le chapitre 18, p. 359.
([5]) Kirchner, E. J., «Interest Group Behaviour at Community Level», dans Hurtwitz, L. (éd.), *Contemporary Perspectives on European Integration,* Greenwood Press, Westport, 1980, p. 192-239.

représenter, selon les cas de figure, un soutien essentiel ou, au contraire, un obstacle sérieux à des mesures spécifiques sur le plan européen et intervenir dans le processus d'intégration à un niveau plus général en mobilisant leurs membres sur des sujets d'intérêt public comme la consommation ou l'environnement ([1]).

L'approche «sectorielle» de la Commission à l'égard des groupes d'intérêt

La Commission n'a, à l'époque, pas encore instauré de règles formalisées et structurées en ce qui concerne les groupes de pression ([2]). Elle fait preuve, jusqu'au milieu des années 1980 et au lancement de l'Acte unique européen, d'une attitude qu'on peut qualifier de «sectorielle» en privilégiant les groupements professionnels solidement ancrés dans le cénacle bruxellois. C'est notamment le cas à l'égard du Comité des organisations professionnelles agricoles (COPA) dans le cadre de la mise en œuvre de la politique agricole commune ainsi que de l'Association européenne de la sidérurgie (Eurofer) dans la politique sidérurgique, considérés comme des partenaires privilégiés dans leur domaine d'action. Cela se fera parfois avec difficulté dans le cas d'Eurofer, en raison de la crise du début des années 1980 dans le secteur sidérurgique ([3]).

Le Bureau européen des unions de consommateurs (BEUC), constitué en 1962 comme porte-parole des consommateurs auprès des instances européennes, représente l'un des groupes d'intérêt parmi les plus influents. De 1973 à 1989, il joue un rôle important en tant qu'acteur du processus de décision communautaire à travers le comité consultatif des consommateurs. Ce dernier est l'un des nombreux réseaux de conseils consultatifs qui entretiennent un dialogue régulier avec la Commission. Par ailleurs, l'adoption de plusieurs réglementations et directives concernant la libre circulation des différentes professions libérales dans les années 1970 va conduire à la création de groupes d'intérêt parfois originaux comme l'Association européenne des ostéopathes. Dans le seul secteur des professions libérales, on passe de 28 organisations au niveau communautaire en 1970 à 54 en 1980.

Au début des années 1970, l'action de ces groupes d'intérêt communautaire fait débat comme le montre le début d'une polémique lancée par un organe de presse ([4]) et relayée par un parlementaire européen, Henk Vredeling. Ce sont des relations considérées comme anormales entre la Commission et certaines multinationales comme Unilever, St-Gobain ou Plasmon au cours des consultations dans le cadre de l'élaboration de projets communautaires ([5]) qui mettent le feu aux poudres. Dans sa réponse datant du 7 juin 1972 à une question posée à ce sujet par Vredeling, la Commission rappelle simplement au parlementaire qu'elle n'a pas coutume de prendre position sur des articles de presse.

Ce cas illustre le fait que les groupes de pression jouent désormais un rôle d'influence, non seulement auprès de la Commission mais aussi auprès des autres institutions communautaires. Pour prendre un autre exemple, au milieu des années 1970, une proposition de directive de la Commission concernant la responsabilité du producteur quant au dommage causé par un défaut de son produit est soute-

([1]) Sidjanski, D., «Les groupes de pression dans la Communauté», *L'Europe en formation,* n° 207, 1977, p. 7.

([2]) AHCE, SEC(92) 2272 final du 2 décembre 1992, *Communication de la Commission sur un dialogue ouvert et structuré entre la Commission et les groupes d'intérêt*. Relevons toutefois que, dès les années 1960, des rapports réguliers étaient entretenus avec certains groupes d'intérêt dans certains secteurs comme la politique agricole et industrielle. Une division des relations avec les organisations professionnelles avait été créée à la DG VI à cet effet.

([3]) Voir encadré «Eurofer» dans le chapitre 12, p. 273-274.

([4]) «Les groupes de pression qui hantent les couloirs de la CEE», *Vision,* mars 1972.

([5]) Parlement européen, compte rendu de la séance du 25 avril 1972. Question écrite n° 65/72 de Henk Vredeling à la Commission des Communautés européennes sur les groupes de pression et les Communautés européennes.

La PAC sous surveillance. Une réunion du COPA, l'organisation de défense des agriculteurs européens, à Bruxelles, 18 mars 1986.

nue par les organisations de consommateurs et les compagnies d'assurances. Ce projet essuie un véritable tir de barrage de la part de diverses organisations d'employeurs qui militent contre son adoption auprès du Conseil. Cette directive n'est finalement adoptée que quelques années plus tard ([1]).

Dans la pratique, la plupart des directions générales se trouvent exposées, selon des modalités et à des degrés divers, à des groupes d'intérêt de plus en plus nombreux au regard de l'expansion continue des politiques communautaires entre 1973 et 1986. Les milieux d'affaires, industriels et agricoles, avec l'Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe (UNICE), le Comité des organisations professionnelles agricoles (COPA) ou le Comité général de la coopération agricole (Cogeca) qui représente les coopératives, ont une pratique ancienne de contact formel et informel avec la Commission. Parallèlement, des associations et des fédérations nationales d'agriculteurs irlandais ou britannique établissent un bureau de représentation nationale à Bruxelles à partir de l'adhésion de leur pays respectif en 1973. À partir de ce moment, on assiste à l'apparition de mouvements d'intérêt public comme le Bureau européen de l'environnement (BEE) constitué en 1974.

([1]) Directive 85/374/CEE du Conseil du 25 juillet 1985 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux, JO L 210 du 7.8.1985, p. 29-33.

Vers une approche pluraliste

À partir des années 1980, une nouvelle tendance va s'esquisser avec un processus de consultation et d'audition par la Commission de responsables économiques et sociaux, en particulier les dirigeants d'entreprise ([1]). Cette évolution va de pair avec une prolifération des groupes professionnels et spécialisés à Bruxelles, induite par l'extension des compétences communautaires.

En ce qui concerne les dirigeants d'entreprise, l'influence effective ou supposée des propositions de la Table ronde des industriels européens (ERT) a fait débat. Créée en 1982 à l'initiative du président-directeur général de Volvo, Pehr G. Gyllenhammar, on lui prête un rôle majeur sur l'Acte unique européen signé en février 1986 à travers une collaboration jugée étroite entre le monde des affaires européen et la Commission. La Commission en est consciente et fait preuve d'une certaine prudence dans ses relations avec le groupe «Gyllenhammar» afin de ne pas heurter la légitimité et la représentativité des autres organisations de chefs d'entreprise européennes ([2]). Les négociations autour de l'Acte unique relancent en tout cas les commentaires et les analyses quant à l'influence des groupes d'intérêt sur l'évolution de l'intégration européenne et sur les modes de représentation politique proprement européens ([3]). La Commission va également s'appuyer sur la représentativité de la Confédération européenne des syndicats, créée en 1973, auprès des travailleurs pour construire une coopération essentielle dans la mise en œuvre de la législation sociale communautaire. Des instances de concertation et de consultation auxquelles participent également les employeurs permettent d'entretenir un dialogue régulier, même si les résultats ne sont pas toujours à la hauteur des espérances. Après l'adoption par le Conseil du programme d'action sociale en janvier 1974, un certain nombre de comités consultatifs sont mis en place à l'initiative du commissaire Patrick Hillery dans les domaines de la sécurité et de la santé sur le lieu de travail, de la sécurité sociale des travailleurs migrants et de la libre circulation des travailleurs. Sur un plan plus général, des contacts avec l'ensemble de la Commission sont institués avec l'arrivée de Roy Jenkins à la présidence en janvier 1977. Dans les années 1980, ces rencontres prennent une tournure plus institutionnelle et se tiennent deux fois par an. Mais les syndicats exercent aussi une pression pour défendre leurs intérêts par le biais de contacts informels avec les commissaires et les directions générales. La création du Bureau européen de l'environnement marque l'émergence des organisations non gouvernementales (ONG) au niveau communautaire par la mise en place de structures transnationales de consultation et de négociation. En 1980, ce sont des groupes actifs pour la défense du bien-être des animaux qui s'établissent à Bruxelles en réponse à de nouvelles compétences acquises par la Commission dans le cadre de la politique agricole commune. Quant au comité européen des femmes constitué en 1984 par un groupe de femmes travaillant au sein de la Commission, il s'inscrit dans la lignée des progrès en matière d'égalité des chances ouverte par le cas Defrenne en 1976 ([4]). Il existe, enfin, une longue tradition d'échange entre la Commission et les organisations actives dans les politiques de développement du Sud par le biais du cofinancement de projets, en particulier en Afrique et en Amérique latine, par la DG VIII ou, de manière subsidiaire, par d'autres services de la Commission.

Des bureaux régionaux font également leur apparition au fur et à mesure que se structure la poli-

([1]) Sidjanski, D., «Les groupes de pression dans la Communauté européenne», *Il Politico,* n° 3, 1982, p. 540.

([2]) AHCE, BAC 94/1989/32, note à l'attention de Karl-Heinz Narjes, vice-président de la Commission, de Fernand Braun sur le Gyllenhammar «Round Table», 13 juin 1985.

([3]) Comme le montrent de manière convaincante les travaux de Cowles, M. G., dont: «L'européanisation de l'action politique des multinationales», *Politique étrangère,* n° 2, 1997, p. 309-324.

([4]) Voir chapitre 18, «Circulation des travailleurs, droits sociaux et affaires sociales».

tique régionale. Deux bureaux de représentation d'autorités publiques locales, City of Birmingham et Strathclyde Regional Council, tous deux britanniques, sont créés à partir de 1984 à Bruxelles. L'Allemagne en ouvre un en 1985, l'Espagne et la France, en 1986.

En conclusion, alors que, au début du processus d'intégration européenne, les États membres étaient davantage en mesure d'arbitrer au niveau national les intérêts et revendications des groupes de pression impliqués dans l'action publique européenne, le regroupement des organisations au niveau européen va devenir une tendance de plus en plus forte dès les années 1970, conduisant davantage à des démarches et relations directes auprès des institutions européennes, sans passer par le filtre des autorités nationales.

Dès le milieu des années 1980, face à la prolifération des groupes d'intérêt à Bruxelles, en lien avec l'extension des compétences communautaires, la Commission développe un modèle de relations qu'on peut qualifier non plus de «sectoriel» mais bien de «pluraliste». Dès lors, l'un des principaux enjeux réside dans la capacité de la Commission à entendre la diversité des voix représentatives des grandes catégories socio-économiques sur un pied d'égalité. Un changement d'approche et de perspective que l'Acte unique européen ne fera que renforcer.

Pierre Tilly

Roy Jenkins: coupé en plein élan

Le recrutement de Roy Jenkins en tant que premier président britannique de la Commission européenne constitue un magnifique coup d'éclat. Ministre britannique des affaires intérieures à deux reprises, brillant chancelier de l'Échiquier, personnalité pressentie pour décrocher le prochain portefeuille des affaires étrangères et successeur tout trouvé du leader des travaillistes si Harold Wilson n'avait pas perdu, à la surprise générale, les élections britanniques de 1970, Jenkins pose ses valises à Bruxelles en 1977, fort d'une excellente réputation nationale et internationale. Il est également, aux côtés d'Edward Heath, le responsable politique britannique proeuropéen le plus en vue: partisan de l'adhésion britannique à la CEE dès le début des années 1960, il conduit avec brio la rébellion travailliste qui sauve le projet de loi de 1971 sur les Communautés européennes à la Chambre des communes, ainsi que la campagne pour le «oui» lors du référendum britannique de 1975. Son parcours ministériel parle de lui-même. Par ailleurs, en tant qu'orateur et écrivain renommé, il semble plus qualifié que ses prédécesseurs pour démystifier et expliquer le rôle de président de la Commission. Qui plus est, sa désignation est portée par les deux dirigeants politiques les plus puissants au sein de la Communauté, Valéry Giscard d'Estaing et Helmut Schmidt. Voilà donc, enfin, un homme d'État britannique qui paraît en mesure de donner corps aux très grands espoirs que tant de personnes, sur le continent, nourrissent quant à la participation britannique au processus d'intégration, tout en démontrant, parallèlement, la plus-value de l'adhésion britannique pour les citoyens du Royaume-Uni.

Le contexte européen de sa nomination est, quant à lui, déprimant. Au milieu des années 1970, le processus d'intégration donne l'impression d'être au point mort, voire de reculer. Les nouveaux desseins ambitieux, tel le rêve d'une union économique et monétaire pour 1980, se sont évanouis; les acquis, tels qu'une union douanière qui fonctionne, sont menacés par des courants protectionnistes aussi bien à l'intérieur de l'Europe qu'en dehors. Les doutes des Britanniques quant à l'adhésion de leur pays à la Communauté européenne persistent, et ce malgré le résultat visiblement sans appel du référendum de 1975. Et même des changements qui devraient être considérés comme positifs, telle la détermination des Grecs, des Espagnols et des Portugais à affermir leurs démocraties en entrant dans la CEE le plus rapidement possible, sont au cœur des débats entre les Neuf, qui parlent de cet élargissement en des termes qui en font davantage ressortir les inconvénients que ses vertus potentielles.

Passage de témoin de François-Xavier Ortoli (à droite) à Roy Jenkins (à gauche), le 6 janvier 1977.

Par ailleurs, Jenkins ne connaît pas véritablement les coulisses du fonctionnement de la Communauté. Bien que fervent défenseur du rôle du Royaume-Uni en Europe, sa propre carrière l'a rarement amené à Bruxelles: tous les portefeuilles ministériels qu'il a occupés, à l'exception de son second poste de ministre de l'intérieur, sont antérieurs à l'adhésion britannique et, dans les années 1970, les ministres de l'intérieur n'ont pas vocation à se rendre à Bruxelles puisque rien de ce qui va ensuite devenir la dimension «justice et affaires intérieures» du processus d'intégration ne figure encore à l'agenda communautaire. Comme Jenkins le reconnaît lui-même, «ma conviction [européenne] était inébranlable, mais mon expérience négligeable» ([1]).

([1]) Jenkins, R., *European Diary, 1977–1981,* Collins, Londres, 1989, p. 2 (traduit de l'anglais).

Dans ce contexte, comment ce pro-Européen passionné, peu versé dans le fonctionnement de la machine européenne, finit-il par prendre les commandes de la Commission européenne? La visibilité et les dons évidents de Jenkins l'emportent-ils sur la morosité ambiante dont il hérite? La meilleure façon de répondre à ces questions est de relever les réussites et les déceptions qui ont émaillé ses quatre années de présidence.

Premier fait d'arme de sa présidence, il obtient le droit, pour le président de la Commission, de participer aux réunions du G7, les sommets qui rassemblent régulièrement les dirigeants des sept pays les plus industrialisés au monde. Les voix en faveur d'une telle participation se faisaient entendre depuis le début de l'organisation régulière de sommets économiques, en 1975. Après tout, les thèmes

Un communicateur efficace: Roy Jenkins lors d'une conférence de presse en 1977.

qui y sont débattus et les compétences communautaires ne se chevauchent-ils pas en grande partie? Toutefois, Jenkins et ses partisans doivent livrer une bataille longue et âpre pour obtenir la permission d'y prendre part, et ensuite pour être traités sur un pied d'égalité avec leurs homologues. Lors du sommet de Londres de mai 1977, aucun micro n'est prévu pour Jenkins à la conférence de presse de clôture; deux ans plus tard, à Tokyo, il n'est pas convié au repas de coordination du sommet organisé pour les participants européens. Mais ces petites brimades s'estompent progressivement, grâce, en particulier, à la stature et au calibre de Jenkins, suffisamment manifestes pour imposer sa présence à ce genre d'événements. La valeur de ses contributions réduit peu à peu au silence ceux qui s'opposent à sa participation. La place du président de la Commission aux réunions du G7, du G8 et, plus récemment, du G20 n'a jamais été remise en cause depuis ([1]).

La deuxième grande réalisation à mettre sur le compte de Jenkins est le rôle qu'il joue dans le lancement du système monétaire européen (SME) ([2]). En effet, le président entrant prend comme prétexte la question de la redynamisation de l'intégration monétaire pour revigorer la Communauté, et c'est le discours de Florence, prononcé par Jenkins en octobre 1977, qui met sur les rails le processus qui

([1]) Entretien avec Crispin Tickell, 21 août 2010; voir également Garavini, G., «The Battle for the Participation of the Community in the G7 (1975–77)», *Journal of European Integration History,* vol. 12, nº 1, 2006, p. 141-158.

([2]) Entretien avec Michael Emerson, 26 juillet 2010; Ludlow, P., *The Making of the European Monetary System: A Case-Study of the Politics of the European Community,* Butterworth, Londres, 1982; Mourlon-Druol, E., *A Europe Made of Money: the Emergence of the European Monetary System,* Cornell University Press, Ithaca, 2012.

«Le Parlement n'est pas vraiment l'instance la plus gratifiante à laquelle s'adresser»: Roy Jenkins parle assez ouvertement du sentiment étrange et désagréable que lui a initialement inspiré le Parlement européen.

finit par aboutir au SME. Il est vrai, bien sûr, que le système lancé au début de 1979 est assez éloigné des idées initiales de Jenkins. Et il est encore plus vrai que la proposition n'aurait rien donné si Schmidt et Giscard d'Estaing n'avaient pas rebondi sur la suggestion du président de la Commission. La Commission peut contribuer à émettre des idées sur ces questions, mais le pouvoir de joindre le geste à la parole se trouve entre les seules mains des États membres. Pour autant, le seul fait qu'une proposition politique majeure de Jenkins contribue à déclencher une aventure politique au final réussie met en lumière les pouvoirs d'initiative que la présidence de la Commission détient encore. Un rappel important, alors que la Commission a le moral en berne.

Troisième succès à mettre à son actif: la réorientation du rôle de la Commission dans les négociations en cours avec la Grèce, l'Espagne et le Portugal en vue de leur adhésion. Aux premiers stades des pourparlers avec la Grèce, la Commission Ortoli est devenue la caisse de résonance des nombreux doutes nourris, mais non exprimés à voix haute, par les États membres eux-mêmes à l'égard de l'élargissement. Une tendance qui culmine avec l'avis de janvier 1976, qui a été désavoué par les États membres et a fortement déplu aux Grecs, dans la mesure où la Commission y exprime, noir sur blanc, un certain nombre de doutes quant aux conséquences d'une adhésion rapide de la Grèce à la CE, doutes que partagent en grande partie les capitales des États membres. Ces appréhensions continuent de refaire

Roy Jenkins arrive au sommet du G7 de Venise de juin 1980: obtenir le droit de participer à ces sommets sera l'un des triomphes de sa présidence.

surface, par intermittence, dans le cadre de la gestion par la Commission des négociations d'adhésion de la Grèce en 1976 et 1977 ([1]). Toutefois, sous l'égide de Jenkins, les hésitations de la Commission se muent en franche détermination à faire aboutir rapidement et positivement les discussions concernant l'élargissement. La Commission redécouvre à cette fin que son savoir-faire constitue un vivier de solutions pratiques aux problèmes techniques générés par l'élargissement, peut faciliter des échanges diplomatiques intracommunautaires délicats et lui permet en outre de conseiller les gouvernements d'États membres potentiels. Les deux réunions entre Roy Jenkins et Konstantinos Karamanlis, le Premier ministre grec, en janvier et en septembre 1978, posent les jalons de cette mutation ([2]).

Plusieurs déceptions viennent toutefois faire contrepoids à ces belles réussites. Parmi celles-ci figure en premier lieu l'absence de l'impact souhaité sur le fonctionnement de la Commission. Il est clair que le président entrant compte vraiment tirer profit de son mandat pour remettre à plat le mode de fonctionnement de la Commission ([3]),

([1]) Entretien avec David Hannay, 14 juillet 2011.

([2]) Karamouzi, E., *Greece, the EEC and the Cold War, 1974–1979,* Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2014 (à paraître).

([3]) Tickell Papers, All Souls College, Oxford, Box 1, dossier «Reform of the Commission».

En quête d'intégration monétaire: arrivée de Roy Jenkins à la réunion du Conseil européen de Bruxelles de décembre 1977.

une volonté de changement qui persiste bien au-delà de la première année de Jenkins à Bruxelles, la réforme de la Commission se retrouvant au cœur de la journée de réflexion organisée par le cabinet du président à l'été 1978 ([1]). Toutefois, le fonctionnement de la Commission ne se transforme que très lentement. Certaines modifications utiles sont apportées: un groupe consultatif central, qui devient au final «cellule de prospective», est constitué, et les modes de briefing dans les étages supérieurs de la Commission semblent avoir été transformés par l'arrivée de l'équipe de haut vol que Jenkins fait venir de Londres. C'est également sur ordre de la présidence de Jenkins qu'est rédigé le rapport Spierenburg. Cependant, la transformation de fond en comble envisagée au départ n'est jamais tentée, et encore moins réalisée.

De même, le fait que le mandat de Jenkins à Bruxelles n'ait pas l'effet positif escompté sur le débat relatif à la place du Royaume-Uni en Europe suscite des déceptions. En effet, les difficultés européennes de ce pays semblent empirer, l'exécutif Callaghan décidant de rester en dehors du SME et le gouvernement Thatcher entraînant rapidement le pays dans une âpre bagarre au sujet de la contribution britannique au budget européen. Jenkins joue un rôle utile dans la recherche d'une solution provisoire à ce dernier point. Mais la position délicate d'un président de la Commission de nationalité britannique devant gérer une grave im-

([1]) Tickell Papers, All Souls College, Oxford, File 17, Record of East Hendred Meeting, 31 juillet 1978.

Roy Jenkins à Strasbourg.

passe entre le Royaume-Uni et ses partenaires jette une ombre sur la dernière année de son mandat à Bruxelles ([1]).

La dernière déception du mandat de Jenkins réside dans sa décision de ne pas chercher à en obtenir un second. Pour exercer un impact vraiment important sur le processus d'intégration, un président de la Commission doit mener à bien un second mandat ([2]). Or, le cas de Jenkins révèle les dangers de désigner une grande personnalité politique qui nourrit encore des ambitions en politique intérieure. En effet, dès la défaite des travaillistes britanniques aux élections de 1979, l'esprit de Jenkins est inexorablement occupé par les évolutions politiques dans son pays, qui finissent par déboucher sur la création du parti social-démocrate [Social Democratic Party (SDP)] en 1981 ([3]). Inévitablement, cette situation finit par le distraire quelque peu de sa mission européenne. Plus sérieusement, elle explique également en grande partie sa décision de ne pas chercher à être reconduit dans ses fonctions.

Jenkins restera donc, dans l'histoire européenne, un grand président de la Commission pour avoir

([1]) Jenkins, R., *European Diary, 1977–1981,* Collins, Londres, 1989, en particulier p. 545-547.

([2]) Avant le traité de Maastricht, le mandat du président de la Commission était de quatre ans, et non de cinq.

([3]) Entretien avec David Marquand, 7 juin 2011.

lancé le processus de redynamisation, ô combien nécessaire, des institutions. Sa stature et sa contribution intellectuelle mettent en évidence à quel point ce poste peut être important. Sans compter que l'impact tant de la réussite du SME que de la victoire au G7 va se prolonger bien au-delà de 1980. Cependant, la non-concrétisation de ses aspirations aux réformes et sa décision de ne pas briguer un second mandat font qu'il ne transformera pas la Communauté autant qu'il aurait pu.

Piers Ludlow

Chapitre 5

L'impact du premier élargissement

C'est en 1973 que la Communauté européenne est pour la première fois confrontée aux impacts réels de son élargissement à d'autres États. Le débat concernant l'élargissement est l'un des plus controversés de la décennie précédente. À l'origine de plusieurs dissensions profondes entre les six membres fondateurs ([1]), les négociations d'adhésion, longtemps reportées et extrêmement complexes avec le Danemark, l'Irlande, la Norvège et le Royaume-Uni, constituent un des défis majeurs que doit relever la Communauté en 1970 et 1971 ([2]). Les négociations d'adhésion ayant trouvé une issue heureuse à la fin de 1971, la Communauté est pour la première fois aux prises avec un phénomène qui occupera une place importante dans son histoire: les référendums et les risques qu'ils induisent. Ce ne sera pas la dernière fois que les résultats de ces consultations populaires sont mitigés: alors que les électeurs danois et irlandais approuvent l'adhésion de leur pays à la CEE et que les électeurs français marquent leur accord, quoique à une majorité moins large que prévu, pour un élargissement de la Communauté, les Norvégiens refusent d'en devenir le dixième membre. Ainsi, le 1er janvier 1973, la Communauté passe de six, à non pas dix, mais neuf États. Si, à Bruxelles, la question de l'élargissement est bien connue de tous ou presque et commence même à en lasser certains, les implications que supposera, dans la pratique, l'accueil de trois nouveaux États membres sont peu connues et confrontent la CEE à de nombreuses difficultés au moment où commence la période couverte par le présent volume.

Le présent chapitre est consacré à ces difficultés et à la manière dont elles seront surmontées à trois

([1]) Ludlow, N. P., *The European Community and the Crises of the 1960s: Negotiating the Gaullist Challenge,* Routledge, Londres, 2006, en particulier p. 133 et suiv.

([2]) Geary, M., *An Inconvenient Wait: Ireland's Quest for Membership of the EEC, 1961–1973,* Institute of Public Administration, Dublin, 2009; Rasmussen, M., «Joining the European Communities: Denmark's Road to EC-membership, 1961–1973», thèse de doctorat, Institut universitaire européen, 2004; Furby, D. E., «The Revival and Success of Britain's Second Application for Membership of the European Community, 1968–71», thèse de doctorat, Queen Mary University of London, 2009.

niveaux: premièrement, les difficultés politiques que pose l'adhésion de l'Irlande, et plus encore, celle du Danemark et du Royaume-Uni; deuxièmement, l'incidence sur les politiques communautaires de l'adhésion de trois nouveaux États membres; troisièmement et dans une plus large mesure, les implications administratives de l'élargissement. Si les Britanniques renoncent rapidement à quelques-unes de leurs aspirations les plus ambitieuses, notamment l'idée de transformer profondément la Communauté de l'intérieur, le passage de six à neuf membres favorise indubitablement des transformations de la vie politique, des politiques mises en place et de l'organisation administrative de la Communauté européenne en général et de la Commission en particulier.

Le défi politique de l'élargissement

S'agissant d'attachement à l'intégration européenne, ce sont les Irlandais qui posent le moins de difficultés. Lors du référendum de 1972, ils approuvent l'adhésion de leur pays à une écrasante majorité (83,1 % pour et 16,9 % contre). Les deux principaux partis politiques irlandais, le Fine Gael et le Fianna Fáil, sont de fervents partisans d'une adhésion à la CEE. Le remplacement, en mars 1973, du gouvernement Fianna Fáil de Jack Lynch, qui avait négocié l'adhésion, par un gouvernement Fine Gael dirigé par Liam Cosgrove, ne remet nullement en cause l'appartenance de l'Irlande à la Communauté. Quant à l'euroscepticisme structuré, il est pour ainsi dire inexistant, si ce n'est dans les rangs du parti marginal Sinn Féin.

Les difficultés que pose l'adhésion de l'Irlande sur le plan politique sont plutôt imputables au retard économique du pays. Au moment de l'adhésion, la différence entre le produit national brut (PNB) irlandais par habitant et la moyenne communautaire est nettement plus importante que les écarts de revenus qui existaient entre les six membres fondateurs. La capacité de l'Irlande à mettre en œuvre rapidement l'acquis communautaire et à adopter quelques-unes des mesures ambitieuses envisagées au début des années 1970 dans la perspective d'une plus grande intégration devient ainsi sujette à caution. Le différend qui oppose le gouvernement irlandais à la Commission européenne en 1975 et 1976 au sujet de l'application de la directive de 1974 relative à l'égalité des rémunérations entre les hommes et les femmes illustre bien le type de difficultés susceptibles de se poser. Ironie de l'histoire, c'est le commissaire irlandais, Patrick Hillery, qui présente cette directive au Conseil de ministres, et c'est le gouvernement de son pays qui estime sa mise en œuvre trop onéreuse. Hillery et la Commission campent sur leurs positions et l'Irlande n'obtient pas l'exemption qu'elle réclame. Pour beaucoup, cet épisode marque la fin des perspectives de reconduction du mandat de Hillery ([1]). L'adhésion de l'Irlande donne donc à la Commission un avant-goût des problèmes qui risquent d'apparaître si un pays qui n'a pas encore tout à fait atteint le niveau de développement économique des autres pays de la CEE est invité à participer au processus d'intégration. Les pays candidats du sud de l'Europe — la Grèce, l'Espagne et le Portugal —, dont le cas est examiné dans une autre partie du présent volume, poseront à leur tour des problèmes similaires ([2]).

Les principales difficultés que pose l'adhésion du Danemark et du Royaume-Uni sur le plan politique sont dues, en revanche, à la persistance d'une forte opposition nationale à la CEE. L'euroscepticisme n'est certes pas un phénomène totalement nouveau. Les partis communistes français et italien, qui ont alors un certain poids, s'opposent au processus d'intégration (bien que, dans le cas de l'Italie, cette opposition soit de courte durée), comme l'ont fait les sociaux-démocrates allemands

([1]) Walsh, J., *Patrick Hillery: The Official Biography,* New Island, Dublin, 2008.
([2]) Voir chapitre 24, «Le défi méditerranéen».

avant 1959. Mais le problème de l'antipathie politique et publique que suscite la CEE à l'intérieur de certains partis prend, avec l'élargissement de 1973, une ampleur inédite. Au Danemark comme au Royaume-Uni, des factions importantes de partis politiques susceptibles de faire partie d'un gouvernement affichent une attitude ambiguë, voire hostile, à l'égard de l'adhésion de leur pays. Par ailleurs, étant donné la présence, dans ces deux pays, d'un nombre important d'électeurs doutant des bienfaits de l'intégration, les politiques sont tentés d'adopter un profil antieuropéen populiste et de mener une campagne de dénigrement systématique de l'Europe pour gagner des voix, du jamais vu dans les États membres fondateurs. Toute la vision européenne des deux nouveaux membres est profondément marquée par ces réalités.

Malgré des similitudes profondes, les routes du Danemark et du Royaume-Uni se séparent rapidement. Au Danemark, les dissensions politiques potentielles liées à la question européenne sont contenues, presque paradoxalement, par la mise en place du système de contrôle parlementaire de la législation européenne le plus avancé de la Communauté ([1]). Situation presque unique, des pans entiers de la législation communautaire sont examinés par le Parlement danois *avant* qu'une décision ne soit prise à Bruxelles, ce qui donne aux ministres danois l'assurance du soutien des députés danois à la position qu'ils adopteront au Conseil et minimise le risque de rébellions antieuropéennes une fois la décision du Conseil adoptée. L'efficacité de la coordination interministérielle danoise et la solidité de l'alliance d'intérêts qui se noue rapidement entre Copenhague et la Commission sont également importantes. Cette alliance d'intérêts se fonde sur l'idée qu'une Commission efficace peut protéger les intérêts des petits pays contre les excès des grands, mais elle révèle aussi l'attachement de Copenhague et de Bruxelles à la PAC et l'efficacité du premier commissaire européen danois, Finn Olav Gundelach. Globalement, les premiers pas du Danemark en tant qu'État membre de la Communauté n'ont pas les effets déstabilisateurs qu'on aurait pu craindre compte tenu du sceau de l'euroscepticisme dont sont marqués bon nombre de ses débats nationaux.

En revanche, les efforts des politiques britanniques pour empêcher la frilosité de leurs concitoyens à l'égard de l'intégration de faire tache d'huile et de ternir le dialogue quotidien avec la CEE ne sont pas aussi payants. La défaite d'Edward Heath aux élections législatives de février 1974 évince rapidement du pouvoir le Premier ministre qui a négocié l'entrée du Royaume-Uni dans la CEE. Harold Wilson, le leader du parti travailliste qui succède à Heath, dirige un parti dont le mot d'ordre à ses membres est de s'opposer, au sein de la Chambre des communes, à la loi de 1971 sur les Communautés européennes et qui a basé sa campagne électorale de 1974 sur la promesse de renégocier les conditions d'adhésion du Royaume-Uni et de demander au peuple britannique de confirmer son choix par voie référendaire. Quatorze mois après son adhésion, la poursuite de l'aventure du Royaume-Uni au sein de la CEE semble sérieusement hypothéquée ([2]).

En fin de compte, les travaillistes seront en mesure d'honorer leurs deux engagements tout en confirmant l'adhésion de leur pays à l'Europe, issue que Harold Wilson a presque certainement toujours souhaitée. Le gouvernement britannique revoit rapidement à la baisse l'ampleur des changements qu'il entend apporter aux critères d'adhésion du pays et se contente d'une série de modifications plutôt cosmétiques qu'il recommande à ses

([1]) Auken, S., Buksti, J., et Sørensen, C. L., «Denmark Joins Europe: Patterns of Adaptation in the Danish Political and Administrative Processes as a result of Membership of the European Communities», *Journal of Common Market Studies,* vol. 14, nº 1, 1975, p. 1-36.

([2]) Wall, S., *The Official History of Britain and the European Community. Volume II: From Rejection to Referendum, 1963–1975,* Routledge, Londres, 2012, p. 511-590.

citoyens d'appuyer. De leur côté, les partenaires européens du Royaume-Uni et la Commission réagissent à la situation avec retenue. La Commission semble avoir tenu compte d'un document intitulé «Renegotiation Without Tears» (Renégociation sans larmes) (1), dans lequel l'auteur, David Hannay, chef de cabinet de Christopher Soames, un des deux commissaires britanniques, recommande d'éviter toute condamnation publique ferme de la position britannique et de ne pas remettre en cause la légalité d'une tentative de réouverture du débat sur le contenu de négociations d'adhésion à peine achevées. La Commission doit, au contraire, attendre de connaître tous les détails des requêtes britanniques pour pouvoir apprécier la marge dont elle dispose pour y faire droit sans pour autant modifier formellement les traités d'adhésion. Des précautions similaires sont prises pour apaiser les esprits sur une des questions essentielles soulevées par les Britanniques: leur contribution au budget. Émile Noël, secrétaire général qui préside la commission interne chargée d'apporter des réponses aux requêtes britanniques, associe habilement un ancien fonctionnaire du Trésor britannique aux discussions de son équipe, sachant pertinemment que sa présence permettra un échange d'informations officieux, mais vital, entre Londres et Bruxelles sur ce qui est négociable et ce qui ne l'est pas (2).

La Commission fait également profil bas au cours de la campagne référendaire organisée par le Royaume-Uni en 1975. Pour leur part, les deux commissaires britanniques, Christopher Soames et George Thomson, se lancent à corps perdu dans la campagne, multipliant les discours à travers tout le pays. Les membres de leur cabinet apportent leur concours aux partisans du «oui», notamment en

Les trois nouveaux membres contribuent à une augmentation considérable de la population de la Communauté.

compilant des informations factuelles au sujet des politiques communautaires dans le but de réfuter certaines des revendications formulées par les détracteurs de la CEE (3). Un fonctionnaire gallois de la Commission est également envoyé à Cardiff, officiellement pour examiner la possibilité d'ouvrir un bureau de représentation sur place, officieusement pour donner un coup de pouce à une campagne âprement disputée dans la Principauté du pays de Galles (4). Mais la Commission européenne évite généralement de s'immiscer dans la campagne au motif qu'une telle ingérence pourrait se révéler contre-productive. Aucun commissaire non britannique n'intervient dans le débat, le président François-Xavier Ortoli se limitant quant à lui à une réaction publique positive à l'issue du

(1) Entretien avec David Hannay, 14 juillet 2011.
(2) Entretiens avec David Hannay, 14 juillet 2011, et Richard Hay, 10 août 2010. Voir également chapitre 11, «La politique du budget communautaire».
(3) Entretien avec Robert Jackson, 27 septembre 2011.
(4) Entretien avec Aneurin Hughes, 5 octobre 2010.

scrutin, quand il ne fait plus aucun doute que les citoyens britanniques ont massivement exprimé leur volonté de rester au sein de la CEE ([1]).

En dépit d'un verdict assurément sans équivoque, le référendum de 1975 ne règle pourtant pas la question de manière définitive. Au contraire, d'importants aspects de la politique communautaire continuent de susciter le scepticisme des Britanniques: le gouvernement Callaghan choisit de ne pas participer au système monétaire européen et, à partir de 1979, le nouveau gouvernement conservateur dirigé par Margaret Thatcher mène une âpre campagne pour obtenir un rabais sur la contribution du Royaume-Uni au budget européen ([2]). C'est ainsi que débute la longue carrière d'«enfant terrible» du Royaume-Uni au sein de la Communauté.

Ces embûches politiques sont en partie compensées par les bienfaits politiques incontestables que produit le processus d'élargissement de 1973, dont le premier et le plus simple est une augmentation importante de la taille de la Communauté ainsi que de son poids politique et commercial dans le monde. La Communauté élargie affiche une population de 256 millions d'habitants, qui dépasse ainsi sensiblement celle des États-Unis, lesquels comptent, en 1973, 212 millions d'habitants ([3]). Son produit intérieur brut (PIB), tout en restant inférieur à celui des États-Unis, s'en rapproche désormais: 989 milliards d'euros contre 1 123 milliards pour les États-Unis ([4]). Et la part du commerce mondial détenue par les Neuf est encore plus impressionnante: 36,6 % du total des exportations mondiales en valeur en 1973 et 35,7 % du total des importations mondiales, contre respectivement 11,9 et 12,1 % pour les États-Unis ([5]). En donnant davantage de crédibilité à la CEE, l'élargissement lui permet ensuite de s'exprimer au nom de l'«Europe» — ou du moins de sa moitié occidentale —, une revendication formulée de longue date. En effet, à l'époque où la Communauté était encore composée de six pays et constituait une minorité, y compris dans la partie non communiste du continent européen, cet argument avait toujours été difficile à faire admettre. Avec l'arrivée de trois nouveaux États et le resserrement des liens avec les autres membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE) grâce aux accords de libre-échange qui accompagnent l'élargissement de 1973, la Communauté renvoie d'elle-même une image qui semble à présent plus légitime, quoique encore légèrement distante de la réalité. Enfin, et peut-être est-ce aussi le bienfait le plus important, l'élargissement du 1er janvier 1973 met un terme aux discussions qui ont longtemps divisé la Communauté au cours de la décennie précédente et l'ont marquée au fer rouge. Si l'élargissement a un coût politique, cela vaut également pour le «non-élargissement» des années 1960. L'Europe de l'Est étant encore sous le joug communiste et aucune fin ne se profilant dans l'immédiat pour les régimes non démocratiques de l'Europe du Sud, la question épineuse de savoir quel pays intégrer dans l'Europe semble (à tort) définitivement tranchée. La task-force «Élargissement» de la Commission, mise sur pied pour gérer les négociations de 1970-1972, est dissoute et personne ne s'attend à devoir revenir sur cette décision à court terme ([6]).

([1]) Référendum britannique: déclaration de François-Xavier Ortoli, président de la Commission des Communautés européennes, Bruxelles, 6 juin 1975.
([2]) Voir chapitre 11, «La politique du budget communautaire».
([3]) Eurostat, *EU Integration seen through statistics,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2006, p. 10.
([4]) Ibidem, p. 11.
([5]) «Compétitivité des industries de la Communauté européenne», document des services de la Commission, 5 mars 1982, p. 4.
([6]) Entretien avec David Hannay, 14 juillet 2011.

L'impact des élargissements sur les politiques communautaires

Dans un système multilatéral tel que la Communauté européenne, il est pratiquement impossible de déterminer avec précision la contribution de chaque État membre à une décision particulière. Par ailleurs, quand bien même il serait possible de distinguer les différentes influences nationales, malgré la détermination de la Commission à promouvoir les intérêts européens et non les intérêts nationaux et son mode de prise de décision collective, il semble plus raisonnable, dans un ouvrage comme celui-ci, d'examiner ces influences dans chacune des sections portant sur des domaines d'action particuliers que de se pencher sur l'incidence danoise, irlandaise ou britannique dans un chapitre consacré à l'élargissement. La présente section se limitera donc à aborder un nombre de points plus généraux.

Le premier point clé qu'il convient de mettre en lumière est le fait que la PAC n'a pas subi de transformation radicale. De nombreux gouvernements britanniques ont longtemps espéré pouvoir, une fois à l'intérieur de la Communauté européenne, modifier de fond en comble sa conception de l'aide à l'agriculture. Cette perspective est, en effet, une raison importante qui a motivé Harold Macmillan et le gouvernement travailliste de Harold Wilson à présenter la candidature de leur pays respectivement en 1961 et en 1967 ([1]). Il est vrai qu'entre 1970 et 1972, les négociateurs de Heath ont déjà bien compris que le fait de s'attaquer à la PAC *avant* de devenir membre de la CEE compromettrait sérieusement, voire définitivement, leurs chances d'adhésion. Après avoir essuyé deux refus douloureux et humiliants, les Britanniques comprennent à leurs dépens que, pour entrer dans la Communauté, il leur faudra, selon les propres termes de Con O'Neill, le négociateur principal au niveau officiel, «digérer l'ensemble» de l'acquis communautaire, en ce compris la PAC en l'état ([2]). Mais le pragmatisme dont ils font montre à court terme ne signifie aucunement qu'ils renonceront à modifier le système à long terme. Au contraire, l'espoir que les futurs gouvernements britanniques pourront, de l'intérieur, user de leur plus grande influence pour réaliser les changements qu'ils n'ont pas pu mener à bien de l'extérieur reste intact tout au long des années 1970.

Et on ne peut pas dire que cet espoir est complètement illusoire. Au contraire, comme le montrent de nombreux éléments, la menace que le Royaume-Uni, une fois devenu membre, pourrait constituer pour la PAC est précisément un des arguments importants avancés par le camp français à l'encontre de l'adhésion britannique au cours de débats internes dans les années 1960 ([3]). Et ces mêmes craintes permettent d'expliquer pourquoi le président Georges Pompidou prend tant de soin, lors du sommet de La Haye de décembre 1969, à ne marquer son accord sur l'«élargissement» de la Communauté qu'à la condition que la consolidation de l'acquis existant, c'est-à-dire essentiellement la finalisation de la PAC, soit «achevée» ([4]). La France est déterminée à mettre le Royaume-Uni devant le fait accompli avant même son adhésion.

Comme il apparaîtra clairement dans les chapitres consacrés aux politiques communautaires, la période comprise entre 1973 et 1986 est une période qui ne verra ni se réaliser les espoirs des Britanniques ni se vérifier les craintes des Français. Au cours de cette période, la politique agricole com-

([1]) Ludlow, N. P., *Dealing With Britain: The Six and the First UK Application to the EEC,* Cambridge University Press, Cambridge, 1997, p. 103; Parr, H., *Britain's Policy Towards the European Community: Harold Wilson and Britain's World Role, 1964–1967,* Routledge, Londres, 2006.

([2]) O'Neill, C., *Britain's Entry into the European Community: Report by Sir Con O'Neill on the Negotiations of 1970–1972,* Frank Cass, Londres, 2000.

([3]) Parr, H., «Saving the Community: The French Response to Britain's Second EEC Application in 1967», *Cold War History,* vol. 6, nº 4, 2006.

([4]) Ludlow, N. P., *The European Community and the Crises of the 1960s: Negotiating the Gaullist Challenge,* chapitre 7, Routledge, Londres, 2006.

mune subit de nombreux changements importants, dont notamment l'instauration de quotas laitiers, mais aucun n'est aussi radical que les Britanniques l'auraient espéré. Il faudra attendre le début des années 1990 et, ensuite, les toutes premières années du XXIe siècle pour que la PAC subisse une réforme de grande ampleur. S'il n'entre pas dans le cadre de la présente section de s'étendre sur les raisons profondes pour lesquelles le changement mettra autant de temps à se matérialiser ([1]), il convient néanmoins de noter que, malgré l'attachement des Britanniques à une réforme de la PAC, ceux-ci ne sont pas les seuls à entrer dans la CEE en 1973. Le Danemark et l'Irlande, qui comptent un grand nombre d'agriculteurs, entendent bien tirer le plus grand parti de la politique agricole. Ainsi, rien ne les incite à vouloir modifier les aspects fondamentaux de cette politique. La détermination des Danois et des Irlandais pour défendre la PAC fait donc contrepoids à la pression exercée par les Britanniques, que ce soit au sein de la Commission ou au cours des débats au Conseil. Paradoxalement, l'élargissement cimente plus qu'il n'affaiblit la position des partisans de la PAC.

La politique régionale est un domaine d'action que l'élargissement va promouvoir, ce qui confirme dans une large mesure que, comme indiqué précédemment, l'adhésion de l'Irlande ne fait que creuser le fossé entre les régions les plus riches et les plus pauvres de la Communauté. Les arguments en faveur d'une intervention de la Communauté pour limiter ces disparités s'en trouvent renforcés. À vrai dire, toutes les implications de ce changement n'apparaîtront clairement que dans la seconde moitié des années 1980, quand l'Irlande sera rejointe par trois nouveaux États membres (Grèce, puis Espagne et Portugal) dont les PNB par habitant sont tous bien inférieurs à la moyenne communautaire. Mais avant même ces deux élargissements, dont toutes les conséquences ne se feront sentir qu'après 1986, l'adhésion de l'Irlande vient conforter les arguments en faveur de la politique régionale.

Il en va de même avec l'adhésion du Royaume-Uni, du moins dans un premier temps, mais de façon plus détournée. Contrairement à l'Irlande, l'engouement du Royaume-Uni pour la politique régionale ne témoigne pas de la richesse globale du pays; il tient au fait que les Britanniques comprennent que, pour augmenter les faibles niveaux du soutien financier que le pays est en droit d'attendre de la PAC, il leur faut trouver de nouvelles formes de dépenses communautaires qui pourraient leur rapporter davantage. C'est la politique régionale qui, à ce titre, est considérée comme la plus prometteuse, plusieurs régions britanniques pouvant aspirer à un financement important. Ce n'est donc pas un hasard si c'est George Thomson, un des premiers commissaires britanniques, qui décroche le portefeuille de la politique régionale. Ses objectifs se situent dans le droit fil des aspirations plus larges du gouvernement Heath ([2]). Malheureusement pour Thomson, l'enthousiasme dont le gouvernement Heath fait preuve à l'égard de cette solution fondée sur les dépenses, qui permettrait au Royaume-Uni de sortir de l'impasse budgétaire dans laquelle il se trouve, retombe sous les gouvernements qui lui succèdent. Les gouvernements dirigés par Harold Wilson, James Callaghan et Margaret Thatcher décident tous que le meilleur moyen de régler la question de la part de la contribution nette du Royaume-Uni au budget de la CEE est de limiter les montants versés dans les caisses de la Communauté, et non de doper les sommes que le Royaume-Uni peut escompter.

([1]) Ludlow, N. P., «The Green Heart of Europe: the rise and fall of the CAP as the Community's central policy, 1958–1985», dans Patel, K. (éd.), *Fertile Ground for Europe? The History of European Integration and the Common Agricultural Policy since 1945,* Nomos, Baden-Baden, 2009.

([2]) Wall, S., *The Official History of Britain and the European Community. Volume II: From Rejection to Referendum, 1963–1975,* Routledge, Londres, 2012, p. 511-590.

L'élargissement produit également des effets en matière de politique commerciale et, plus généralement, de politique étrangère. Dans le premier domaine, les Danois et les Britanniques soutiennent, de l'intérieur de la Commission et, plus généralement, dans le cadre du système communautaire, les partisans de solutions libérales favorables au libre-échange plutôt que les défenseurs de politiques plus protectionnistes. Cette position n'est pas sans revêtir une certaine importance sur le plan politique, car c'est précisément en temps de crise économique aiguë que les sirènes du protectionnisme sont les plus séduisantes. En d'autres termes, dans les années 1970 et au début des années 1980, les trois nouveaux États membres aident la Communauté à ne pas se détourner massivement du processus de libéralisation du commerce industriel qu'elle cautionne depuis 1958. Sur le plan plus général de la politique étrangère, les Britanniques sont très enthousiastes à l'idée de construire une Communauté ayant voix au chapitre dans ce domaine. Inutile de préciser que cette idée fera son chemin dans le contexte de la coopération politique européenne et qu'à ce titre elle dépasse le cadre du présent volume. Cependant, elle a une incidence directe sur la Commission européenne. Ainsi, Christopher Soames se révèle être un représentant dynamique d'une Commission capable de jouer un rôle significatif sur la scène mondiale. L'exemple le plus frappant de cette ambition est la visite qu'il effectue à Pékin en mai 1975 et qui aboutit à l'instauration de relations diplomatiques entre la République populaire de Chine et la CEE, un exploit largement planifié par le commissaire britannique et son entourage immédiat qui n'ont que très peu consulté le reste de la Commission ou des États membres ([1]).

([1]) Chenard, M. J., «The European Community's Opening to the People's Republic of China, 1969–1979: Internal Decision-Making on External Relations», thèse de doctorat, London School of Economics, 2012, en particulier le chapitre 3.

L'impact administratif de l'élargissement

Pour un organe tel que la Commission européenne, chaque élargissement s'accompagne de son lot de difficultés sur le plan administratif. L'arrivée des Danois, des Irlandais et des Britanniques est de nature à entraîner des bouleversements importants, non seulement parce qu'il s'agit du premier changement du genre qui oblige la Commission à mettre au point les mécanismes nécessaires sur des bases entièrement nouvelles, mais aussi en raison de la présence, parmi les nouveaux États membres, d'un pays tel que le Royaume-Uni. La tradition administrative britannique est aussi présente et foncièrement appréciée que les traditions, très différentes, de l'Allemagne et de la France, dont la Commission s'est inspirée pour mettre en place ses structures initiales. Et le fait que les structures et les usages administratifs irlandais soient essentiellement calqués sur le modèle britannique ne fait que renforcer l'incidence probable de ce choc de cultures administratives. Dans la présente section, nous évoquerons l'arrivée des nouvelles recrues à la suite de l'élargissement, avant de nous intéresser à leur incidence sur le mode de fonctionnement de la Commission européenne.

Le recrutement de personnel issu des nouveaux États membres est le premier défi à relever. L'accord conclu entre les gouvernements des États membres pour l'engagement de nouveaux fonctionnaires danois, irlandais et britanniques sans augmentation sensible des effectifs de la Commission rend la situation moins simple qu'elle n'aurait pu l'être. Ainsi, au lieu d'adjoindre les nouveaux arrivants au personnel déjà en place, des postes doivent être libérés. Pour ce faire, la Commission prévoit un parachute doré pour le départ des fonctionnaires acceptant de prendre leur retraite anticipée. La gestion de ce dossier est confiée à Jean-Claude Paye, ancien chef de cabinet de Raymond Barre, qui est invité à accepter un prolongement à la Commission

pour six mois afin de surveiller, avec le concours d'Émile Noël, la procédure prévue qui consiste à encourager le personnel à demander un départ anticipé à la retraite et à choisir à quelles demandes faire droit ([1]). En général, ce dossier semble avoir été géré avec beaucoup d'efficacité. Mais cela signifie aussi, comme le rappelle un fonctionnaire allemand, que l'élargissement conduit à une baisse de l'âge moyen des membres du personnel de la Commission, car bon nombre de ceux qui ont été encouragés à prendre leur retraite sont beaucoup plus âgés que les effectifs issus des nouveaux États membres ([2]).

Quelques personnalités brillantes, mais trop peu de Britanniques

Dans le choix de leur premier commissaire, les Irlandais montrent une voie que de nombreux futurs nouveaux États membres suivront, en désignant une personnalité qui a joué un rôle central dans les négociations d'adhésion de leur pays. Patrick Hillery a été ministre des affaires étrangères et, à ce titre, a été nommé négociateur en chef pour son pays. À travers cette expérience, il a inévitablement acquis une solide connaissance des rouages de la Communauté et noué toute une série de relations. En outre, il connaît suffisamment la machine de l'intérieur pour choisir soigneusement le portefeuille auquel il aspire. Ignorant les pressions exercées par son gouvernement pour qu'il brigue la politique régionale, il jette son dévolu sur la politique sociale. Et tel est effectivement le poste qui lui est confié. Hillery peut également s'enorgueillir de devenir l'un des cinq vice-présidents de la Commission, chose qui n'était nullement automatique pour un nouveau commissaire, issu d'un petit État fraîchement devenu membre ([3]).

Malgré ce démarrage prometteur, les premiers mois de Hillery à Bruxelles s'avèrent difficiles. Au cœur de ses difficultés: le choix de Robin Fogarty comme chef de cabinet. Fogarty, diplomate qui faisait également partie de l'équipe ayant négocié l'adhésion de l'Irlande, se révèle être un choix malheureux. Premièrement, il ne connaît pas le français et ne montre aucune prédisposition à l'apprendre, ce qui le place dans une situation périlleuse — c'est le moins qu'on puisse dire — au sein de ce qui était encore une institution majoritairement francophone. Deuxièmement, il ne fait guère preuve de patience envers la manière dont la Commission est gérée, faisant part à un journaliste de son impression d'être entouré d'«imbéciles» et exhortant son commissaire à demander que Noël soit démis de ses fonctions de secrétaire général! Troisièmement, il se brouille avec Hillery en personne et avec le reste de son cabinet. La goutte d'eau qui fait déborder le vase est un incident qui survient en février 1973, où Hillery, sur les instructions de Fogarty, se rend à une réunion avec un ministre luxembourgeois à une mauvaise heure et à un mauvais endroit. Tancé pour cette erreur par Hillery, Fogarty menace de démissionner, et voit sa démission immédiatement acceptée. Ed Fitzgibbon, précédemment chef de cabinet adjoint, lui succède ([4]).

Le commissaire irlandais se remet toutefois très vite de ces difficultés de la première heure. La politique sociale a toujours été un domaine dans lequel la capacité de la Commission à faire bouger les choses s'est révélée limitée. Cependant, cette situation semble vouée à changer lorsque, en octobre 1972, à l'occasion du sommet de Paris, les chefs d'État ou de gouvernement plaident en faveur d'«une action vigoureuse dans le domaine social» et invitent la Commission à élaborer un programme d'action. Hillery dispose donc d'un mandat d'action et s'emploie énergiquement à le mener à bien, malgré

([1]) Entretien avec David Hannay, 14 juillet 2011.
([2]) Entretien avec Marcell von Donat, 23 juillet 2010.
([3]) Walsh, J., *Patrick Hillery: The Official Biography,* New Island, Dublin, 2008.
([4]) Ibidem.

la détérioration de la conjoncture économique qui s'amorce à la fin de l'année 1973. Parmi ses priorités spécifiques figurent la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de travail et l'adoption de mesures visant à garantir l'égalité de rémunération et des conditions égales pour les hommes et les femmes. Une évolution positive, du point de vue irlandais, réside dans le choix de Dublin comme siège de l'une des deux nouvelles agences pour la politique sociale dont la création est décidée au cours de cette période, à savoir la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, qui sera mise sur pied en 1976 ([1]). Dans la Commission Jenkins, Hillery — qui devient ensuite président de l'Irlande — est remplacé par Richard Burke, qui conservera le poste, hormis une brève interruption au début de la Commission Thorn, jusqu'à la désignation du brillant Peter Sutherland à la Commission Delors en 1985.

À d'autres niveaux de la Commission, les Irlandais semblent s'imposer rapidement et assez efficacement. Tous les fonctionnaires de haut rang ne connaissent cependant pas le même succès: par exemple, Seán Ronan, le seul Irlandais à être nommé directeur général à la DG X, «Information», quitte l'institution après quatre ans seulement. En revanche, le directeur général irlandais suivant, Eamonn Gallagher, marque de son empreinte la DG XIV nouvellement créée, chargée de la pêche. Les demandes insistantes du gouvernement irlandais en vue d'obtenir des postes d'encadrement supérieur à la DG VI, «Agriculture», portent également leurs fruits, avec la désignation de deux directeurs irlandais. Parmi ceux qui sortent du rang, on trouve un certain nombre de jeunes fonctionnaires irlandais très compétents, comme David O'Sullivan et Catherine Day, qui seront tous deux amenés à occuper des postes à très hautes responsabilités au sein de l'institution.

La démarche danoise quant à la désignation d'un commissaire consiste à chercher un candidat doté d'un poids certain à la Commission sur le plan interne, et non une personne ayant des liens étroits avec la politique intérieure. Il est révélateur que le nom de Finn Olav Gundelach soit avancé par le président de la Commission, François-Xavier Ortoli. Cela cadre parfaitement avec la volonté du gouvernement et du ministère des affaires étrangères de mettre en place un commissaire qui serait influent et occuperait une position centrale. Comme le déclare l'ambassadeur du Danemark auprès de la CE de l'époque: «[...] nous connaissions l'importance des "proches collaborateurs" à la Commission» ([2]). Gundelach, formé à la division européenne du ministère des affaires étrangères, a travaillé pour l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et a également occupé le poste d'ambassadeur du Danemark auprès de la CE à Bruxelles. Fervent partisan de la coopération européenne, il se révèle être un modéré en ce qui concerne la dimension supranationale du processus d'intégration. Une fois nommé, Gundelach compose son cabinet de façon indépendante en vue d'asseoir son pouvoir personnel au sein de la Commission. Il y regroupe certes de solides compétences agricoles, mais moins pour refléter les intérêts danois que pour disposer d'une base d'influence sur un domaine d'action clé de la Commission. La conception de son cabinet reflète une volonté de renforcer l'influence globale du commissaire sur les politiques générales de la Commission et de pouvoir influer sur d'autres portefeuilles de la Commission également. Comme prévu, Gundelach assure ses fonctions de commissaire indépendamment de la politique danoise et devient rapidement l'un des personnages importants de la Commission, dont l'influence s'étend bien au-delà de ses propres dossiers. En témoigne l'insistance avec laquelle Soames demande que Gundelach le remplace aux relations extérieures

([1]) Voir encadré «La Commission et les agences, un départ difficile» dans le chapitre 18, p. 360.

([2]) Entretien avec Niels Ersbøll, 3 octobre 2011.

pendant la période de six mois environ, en 1976, où le commissaire britannique souffre de graves problèmes de santé ([1]). L'influence de Gundelach est encore renforcée lorsqu'il hérite du portefeuille de l'agriculture dans la Commission Jenkins ([2]). Fait révélateur, Gundelach est choisi comme l'un des «quatre cavaliers», le groupe restreint (comptant également Étienne Davignon et François-Xavier Ortoli) dont le président de la Commission se sert comme caisse de résonance informelle ([3]).

Après la mort inopinée de Gundelach en 1981, le gouvernement danois choisit pour lui succéder un homme politique. Le profil de Poul Dalsager, député social-démocrate et ancien ministre de l'agriculture, contraste avec celui de Gundelach par l'attention plus marquée qu'il porte aux questions agricoles. Ancien ministre des finances, Henning Christophersen, qui succède à Dalsager dans la Commission Delors, est lui aussi issu du sérail politique. Cependant, à beaucoup d'autres égards, la désignation de Christophersen marque le retour à un commissaire jouissant d'une grande autorité personnelle, qui — comme Gundelach — constitue, avec son cabinet, un allié essentiel pour le président de la Commission. Christophersen coopère étroitement avec Delors à l'élaboration du nouveau programme de travail de la Commission — dont certains volets ont été rédigés à Copenhague — et va devenir l'un des piliers de la présidence Delors. Cela vaut aussi par les contacts étroits entre le cabinet de Christophersen, celui de Delors et le secrétaire général du Conseil de ministres à partir de 1980, Niels Ersbøll, qui préfigurent une collaboration plus étroite entre le Conseil et la Commission.

Le niveau de formation des fonctionnaires danois de la Commission se traduit, à quelques exceptions près, par un diplôme en droit, en économie ou en sciences politiques des universités d'Aarhus et de Copenhague. Bon nombre de ces fonctionnaires ont été formés au ministère danois des affaires étrangères ou des finances, et beaucoup ont une expérience de la délégation diplomatique du Danemark auprès de la CEE. Pratiquement tous ont occupé des fonctions dans l'administration centrale à Copenhague, et la plupart des membres du personnel du cabinet retourneront à leur parcours professionnel national après quelques années passées à la Commission. Les fonctionnaires danois font preuve d'une excellente maîtrise de l'anglais et, en règle générale, d'une bonne connaissance de l'allemand et du français. Les nominations politiques sont très rares. Les décisions relatives au choix des personnes à envoyer à Bruxelles sont prises par le directeur du ministère des affaires étrangères, sur les conseils de la délégation des CE à Bruxelles — le plus souvent guidée par le secrétariat général de la Commission. Le nombre de nominations, en dehors du personnel du cabinet, se monte à une quinzaine. Les grands domaines d'action de la Commission dans lesquels les Danois font montre d'un savoir-faire et d'intérêts spécifiques sont l'agriculture, la pêche et les transports maritimes. L'agriculture, en particulier, est un secteur dans lequel le gouvernement danois — un tant soit peu en concurrence avec les Irlandais et les Britanniques — cherche à prétendre aux postes administratifs de premier plan et parvient à placer un Danois à un poste de directeur à la DG concernée ([4]).

Les Britanniques s'emploient également avec une certaine énergie à pourvoir leur part de postes au sein de la Commission. Il va sans dire que la première priorité consiste à remplir les deux places réservées au Royaume-Uni autour de la table de la Commission. À cet égard, le processus décisionnel interne au Royaume-Uni donne un signe encourageant de l'état d'esprit positif dans lequel le gouvernement de Heath aborde l'appartenance à la CEE. Au cours des discussions à Londres, au moins un

([1]) Entretien avec David Hannay, 14 juillet 2011.
([2]) Entretien avec Arne Larsen, 19 septembre 2011.
([3]) Jenkins, R., *European Diary, 1977–1981,* Collins, Londres, 1989, p. 435.
([4]) Entretiens avec Bjarne Bladbjerg, 5 mai 2011, et Ejner Stendevad, 19 décembre 2011.

membre du gouvernement laisse entendre que le Royaume-Uni devrait proposer des personnalités de second plan pour les postes à la Commission et réserver ses candidats d'exception pour la représentation permanente du Royaume-Uni, de façon à renforcer les aspects intergouvernementaux de la Communauté, par rapport à la dimension supranationale ([1]). Cette ligne de conduite est rejetée. Tout au contraire, le Royaume-Uni choisit deux commissaires forts — Christopher Soames, ancien ministre et ambassadeur à Paris, et George Thomson, éminent travailliste proeuropéen qui a également été ministre — et annonce même ses choix très tôt dans l'espoir, dit-on, d'inciter d'autres pays à nommer eux aussi des personnalités brillantes aux fonctions de commissaire ([2]). Les deux commissaires décrochent en outre des portefeuilles importants — les relations extérieures et la politique régionale — et s'attellent à leurs nouvelles tâches avec un certain enthousiasme, aidés et encouragés par des cabinets de grande envergure. Soames, en particulier, se forge une solide réputation, et la possibilité qu'il devienne président de la Commission est sérieusement évoquée, dans la mesure où il a été officieusement convenu que le successeur d'Ortoli serait un Britannique ([3]). La candidature de Jenkins à ce poste va toutefois réduire ses perspectives à néant. Le mandat de quatre ans de Soames n'en constitue pas moins une réussite. Il se caractérise non seulement par des coups d'éclat sur le plan politique, comme l'ouverture vers la Chine évoquée plus haut, mais aussi — fait remarquable — par sa capacité à entretenir de bonnes relations tant avec le gouvernement français qu'avec les autorités américaines au cours de la période 1973-1974 pendant laquelle les relations entre Paris et Washington sont très tendues ([4]).

Les Britanniques peuvent aussi prétendre à un certain nombre de postes d'encadrement supérieur à d'autres échelons hiérarchiques de la Commission. Le choix des commissaires est donc rapidement suivi par la désignation de leurs cabinets et d'une poignée d'autres fonctionnaires britanniques à très haut niveau, notamment Christopher Audland, qui devient secrétaire général adjoint. Le pourvoi de ces postes suppose un dialogue étroit entre la Commission, en particulier Émile Noël, et le gouvernement britannique. Ce premier contingent britannique joue alors un rôle majeur, avec le concours du toujours présent Noël, dans le choix de fonctionnaires britanniques de niveau légèrement inférieur dans une liste de recrues potentielles établie par l'administration publique britannique. David Hannay, chef de cabinet de Soames, se rappelle avoir délégué la plupart de ses fonctions normales à son adjoint, Adrian Fortescue, pendant une période de six mois, de manière à pouvoir se concentrer sur l'immense tâche consistant à pourvoir tous les postes mis en réserve en vue de l'arrivée des Britanniques ([5]). Dans chaque cas, on veille soigneusement à apparier les compétences particulières des meilleurs candidats britanniques avec les postes vacants spécifiques qui ont été créés. Cet exercice est d'autant plus délicat que la plupart des nouveaux arrivants britanniques sont des «généralistes» ayant étudié les lettres classiques, l'histoire ou l'anglais à l'université et non des juristes et des économistes, comme la plupart des fonctionnaires des autres pays ([6]). D'autres postes de rang moins élevés devaient, quant à eux, être pourvus par voie de concours, selon la procédure plus usuelle.

([1]) The National Archives (UKNA), Kew, Londres, PREM 15 2077, *Robert Armstrong to Edward Heath,* 29 juillet 1971.

([2]) UKNA, PREM 15 2077, *Robert Armstrong to Edward Heath,* 29 juillet 1971; *Geoffrey Rippon to Edward Heath,* «British Members of the European Commission», 7 février 1972.

([3]) UKNA, PREM 16 859, *Armstrong minute on Harold Wilson-Christopher Soames meeting* (compte rendu d'Armstrong sur la rencontre entre Harold Wilson et Christopher Soames), 28 octobre 1974.

([4]) Entretien avec David Hannay, 14 juillet 2011.

([5]) Ibidem.

([6]) Voir, par exemple, souvenirs de Richard Hay; entretien avec ce dernier, 10 août 2010.

Certaines personnes qui émergent de ce processus vont ensuite mener une longue et brillante carrière à la Commission européenne. D'autres s'acquittent bien de leur tâche à Bruxelles, avant de s'envoler vers d'autres cieux. Cependant, les nombreux récits positifs ne sauraient masquer un profond problème dans le recrutement de fonctionnaires britanniques. En résumé, trop peu de Britanniques qualifiés posent leur candidature, en particulier pour les postes de niveau moyen ou inférieur dans la catégorie A, au cours des quelques premières années suivant l'adhésion du Royaume-Uni. En conséquence, les Britanniques peinent à pourvoir le nombre de postes de catégorie A prévu et créent un problème structurel de sous-représentation à la Commission européenne qui va perdurer jusqu'au début des années 1980, à tout le moins ([1]). Ce problème, qui se pose toutefois avec moins d'acuité que dans le cas des Pays-Bas, est suffisamment préoccupant pour susciter un débat au Parlement européen en 1978 et un échange de lettres entre la Commission Jenkins et le ministre britannique des affaires étrangères ([2]). En revanche, ni le Danemark ni l'Irlande n'ont autant de mal à atteindre le niveau attendu de représentation du personnel.

Il y a de multiples explications à ce phénomène. Une constante semble avoir été la difficulté de trouver des candidats britanniques compétents, dotés d'aptitudes suffisantes en français ou dans une autre langue de la Communauté ([3]). Un autre élément à plus court terme peut résider dans l'inexactitude du guide initialement élaboré par le ministère britannique de la fonction publique concernant l'équivalence des grades de la fonction publique britannique et de ceux de la Commission, lequel guide donne l'impression que les emplois à Bruxelles sont nettement moins bien rémunérés qu'ils ne le sont en réalité ([4]). Enfin, un autre élément est peut-être l'incertitude persistante qui a plané sur la place du Royaume-Uni dans la CEE pendant la majeure partie des débuts de l'adhésion et qui a probablement eu un effet dissuasif sur les candidats potentiels aspirant à une carrière longue et stable ([5]). Ce dernier aspect est sans doute le plus prégnant durant la période 1974-1975 — à savoir la période de la renégociation et du référendum —, mais ne disparaît pas entièrement par la suite. Après tout, le parti travailliste fonde sa campagne pour les élections législatives de 1983 sur la promesse de négocier le retrait britannique. Toutefois, l'influence des Britanniques à Bruxelles a vraisemblablement été atténuée par le fait que, pendant la quasi-totalité de la période couverte par le présent volume, il y avait, pour une raison ou une autre, moins de fonctionnaires britanniques à la Commission qu'il n'aurait dû y en avoir.

Une évolution progressive plutôt qu'une révolution

L'afflux de fonctionnaires danois, irlandais et britanniques a sans aucun doute eu un effet sur le fonctionnement de la Commission. Dans les pages suivantes, nous nous emploierons donc à mettre en lumière les changements les plus notables. Cependant, comme c'était le cas plus haut pour tenter de mettre en évidence les incidences de l'élargissement sur la politique des Communautés, il n'est pas du tout aisé de faire une distinction entre les effets des nouveaux venus et les tendances au changement préexistantes ou les pressions extérieures en vue de réformes, qui n'avaient rien à voir avec le passage de Six à Neuf. Il est dès lors possible que

([1]) Willis, V., *Britons in Brussels: Officials in the European Commission and Council Secretariat,* European Centre for Political Studies and Royal Institute of Public Administration, Londres, 1983.

([2]) *Débats du Parlement européen,* 14 juin 1977, p. 80-88; UKNA, FCO 30/4155, *David Owen to Roy Jenkins,* 6 avril 1978; *Roy Jenkins to David Owen,* 25 mai 1978; *David Owen to Roy Jenkins,* 31 août 1978.

([3]) Tel est le paramètre mis en évidence par Christopher Tugendhat dans le débat du Parlement européen mentionné plus haut. *Débats du Parlement européen,* 14 juin 1977, p. 80-88.

([4]) Willis, V., *Britons in Brussels: Officials in the European Commission and Council Secretariat,* European Centre for Political Studies and Royal Institute of Public Administration, Londres, 1983, p. 27-28.

([5]) Ibidem, p. 36.

certains des changements décrits se seraient de toute façon produits, même en l'absence d'élargissement, mais l'évolution aurait probablement été plus lente. En outre, pratiquement tous les effets décrits relèvent plus de l'évolution progressive que de la révolution.

Le premier et peut-être le plus évident effet de l'élargissement est la manière dont l'arrivée simultanée d'un très grand nombre de nouveaux membres du personnel très peu au fait des rouages de la Commission encourage l'institution à consigner par écrit son mode de fonctionnement. Christopher Audland est ainsi chargé de diriger l'équipe qui rédige le premier «manuel des procédures», ouvrage de référence constamment mis à jour et republié depuis ([1]). Cette opération permet également d'épingler — et contribue sans doute à réduire — certaines des anomalies administratives résultant de la fusion, à la fin des années 1960, de la Haute Autorité de la CECA et des Commissions de la CEE et de l'Euratom. Ce processus avait parfois conduit à la coexistence, au sein de la nouvelle Commission unique, de différentes pratiques, fruit d'une évolution propre dans chacun des trois exécutifs.

Un autre changement, qui revêt une importance particulière pour les historiens, réside dans les effets de l'arrivée des nouveaux venus sur la circulation et la conservation des informations écrites au sein de la Commission. Hannay, par exemple, se souvient de l'ébahissement, mais aussi du ravissement, d'un haut fonctionnaire de la DG I, «Relations extérieures», à qui l'on avait remis les comptes rendus détaillés des conversations de Soames avec des visiteurs ([2]). La tradition administrative britannique consistant à prendre des notes très complètes lors de la plupart des réunions, à diffuser assez largement ces comptes rendus et à veiller à ce qu'au moins un, voire plusieurs, exemplaires de ceux-ci soient conservés pour la postérité gagne rapidement, quoique de façon inégale, toute la Commission. Ce n'est pas un hasard si l'initiative, apparue dans le courant des années 1970, de créer ce qui va devenir les Archives historiques de l'Union européenne, conservées à Florence, est en grande partie l'œuvre d'Audland ([3]). Les Britanniques parviennent également à importer des éléments importants de leur culture administrative d'élaboration de documents d'information préparatoires détaillés. Cela apparaît toutefois comme un virage lorsque 1977, et l'arrivée de Jenkins, marque une étape encore plus importante que 1973. À la fin des années 1970, si le président de la Commission se présente aux réunions internationales armé de toute la panoplie de points d'intervention, de notes d'information, de notes d'orientation et d'autres documents à laquelle tout ministre britannique est en droit de prétendre, les mêmes attentes se sont propagées aux commissaires issus d'autres traditions administratives. Les documents d'Ortoli pour les réunions du Conseil européen auxquelles il assiste en tant que vice-président sous l'ère Jenkins sont souvent sensiblement meilleurs et plus digestes que les textes préparatoires dont il était muni aux réunions du Conseil en sa qualité de président de la Commission plus tôt dans la décennie ([4]).

Un autre axe de changement partiellement imputable au processus d'élargissement est la diminution du formalisme des procédures au sein de la Commission. Une certaine évolution en ce sens se serait probablement produite de toute façon, eu égard aux changements sociétaux plus larges intervenus en Europe à mesure que les années 1960 laissaient place aux années 1970 et 1980. Toutefois,

([1]) Entretien avec Christopher Audland, 8 août 2010. Voir également Audland, C., *Right Place — Right Time,* The Memoir Club, Stanhope, 2004.

([2]) Entretien avec David Hannay, 14 juillet 2011.

([3]) Audland, C., «The Historical Archives of the European Union: Their Opening to the Public, Management and Accessibility», *Journal of the Society of Archivists,* vol. 28, n° 2, 2007, p. 177-192.

([4]) Comparer les dossiers AHCE, BAC 81/1984/7 avec BAC 36/1984/100.

il est un fait avéré que les trois nouvelles cultures administratives introduites dans le creuset qu'est la Commission tendent à être moins formelles que celles des Six. Les Danois, les Irlandais et les Britanniques renforcent donc fortement l'évolution vers une atténuation du formalisme dans les contacts interpersonnels et des interactions légèrement moins rigides entre les différents échelons hiérarchiques de la Commission ([1]). Certains fonctionnaires britanniques introduisent également l'usage consistant à inviter ses collègues à dîner à la maison, pratique peu courante avant 1973 ([2]).

Le dernier point à souligner est que le seul changement administratif le plus prévisible, à savoir celui concernant l'équilibre linguistique de la Commission, n'est pas aussi important que prévu. Il va de soi que, avec l'arrivée des Irlandais et des Britanniques, l'anglais devient l'une des langues officielles de la Communauté. À moyen terme, cela va sérieusement remettre en question la prédominance du français en tant que principale langue de travail au sein de la CEE. Cependant, pour plusieurs raisons, on n'assiste pas, au lendemain immédiat de l'élargissement, à un bouleversement copernicien se traduisant par le passage subit d'un milieu de travail principalement francophone à un milieu de travail essentiellement anglophone ([3]). Premièrement, les Britanniques sont parfaitement conscients des sensibilités françaises à ce propos — il s'agit de l'un des sujets dont Georges Pompidou et Edward Heath s'entretiennent lors du célèbre sommet franco-britannique de mai 1971 ([4]) — et tiennent non seulement leur promesse de choisir de hauts fonctionnaires qui s'expriment bien en français, mais publient également des instructions strictes invitant tous les nouveaux membres du personnel de la Commission à faire preuve de tact et à s'abstenir d'emblée de toute velléité de mettre en avant leur langue ([5]). Deuxièmement, la position du français est si solidement enracinée, en particulier dans des bastions tels que le secrétariat général, qu'aucune évolution rapide n'est vraisemblable. Troisièmement, le Bruxelles des années 1970 est une ville beaucoup plus francophone qu'elle ne deviendra ultérieurement. Elle est encore largement dépourvue de ce milieu international qui permettra aux générations suivantes d'eurocrates et aux membres de leur famille de fonctionner presque exclusivement en anglais. Les Danois, les Irlandais et les Britanniques nouvellement arrivés ont donc toutes les raisons de s'habituer à vivre et à travailler dans un milieu francophone. Compte tenu de tous ces éléments, 1973 n'a pas tant pour effet, à court terme, de provoquer un basculement décisif entre le français et l'anglais que de marginaliser les autres langues de la Communauté. Alors que de très nombreuses autres cultures linguistiques jouent des coudes, les chances que l'allemand ou l'italien fasse office de lingua franca pour telle ou telle réunion s'amenuisent considérablement. Le français va pourtant demeurer la première langue, l'anglais s'implantant solidement comme le deuxième choix normal ([6]). Il est intéressant de constater que, d'une certaine façon, 1977 représente une année plus significative que 1973 pour l'équilibre linguistique à plus long terme, car ni Roy Jenkins lui-même ni certains membres de l'équipe très solide qui l'accompagne à la présidence de la Commission ne possèdent la connaissance exceptionnelle du français dont pouvait se targuer la première cohorte de Britanniques arrivée à Bruxelles. Il a fallu faire preuve de beaucoup plus d'indulgence, sur le plan des capacités linguistiques, envers cette deuxième vague de recrues britanniques. Cependant, même pour cette génération, on ne peut reprocher aux intéressés de ne pas tenter de réactiver leur fran-

([1]) Entretien avec Aneurin Hughes, 5 octobre 2010.
([2]) Entretien avec Richard Hay, 17 août 2010.
([3]) Entretiens avec Marcell von Donat, 23 juillet 2010, Klaus Meyer, 20 octobre 2010, et Nikolaus Vaulont, 20 août 2010.
([4]) *Record of a conversation between the Prime Minister and the President of the French Republic in the Elysée Palace, Paris at 15:30 on Thursday 20 May 1971* (compte rendu d'une conversation entre le Premier ministre et le président de la République française au palais de l'Élysée, à Paris, le jeudi 20 mai 1971 à 15 h 30).
([5]) Entretien avec David Hannay, 14 juillet 2011.
([6]) Entretien avec Nikolaus Vaulont, 20 août 2010.

çais scolaire poussiéreux; de tels efforts en ce sens sont évoqués très explicitement dans les *European Diaries* de Jenkins et dans les souvenirs de Hayden Phillips ou de David Marquand ([1]).

En règle générale, l'intégration des trois nouvelles nationalités au sein de la Commission européenne s'est déroulée de manière remarquablement harmonieuse. La présence d'un aussi grand nombre de personnes très compétentes parmi les premiers fonctionnaires danois, irlandais et britanniques n'est pas étrangère à cet état de fait. Comme a aussi été bénéfique le fait qu'autant d'entre eux proviennent de ces pans des fonctions publiques danoise, irlandaise et britannique qui ont acquis une conviction du bien-fondé de l'adhésion à la CEE au cours de la décennie précédente et possèdent dès lors un profond sentiment proeuropéen. Ces fonctionnaires n'affichent pas nécessairement le même degré d'européanisme passionné que certains de ceux qui ont composé la première génération d'eurocrates, mais ils sont tout à fait convaincus que le Danemark, l'Irlande et le Royaume-Uni font partie de la CEE et sont déterminés à faire en sorte que leur adhésion soit un succès. En conséquence, ils sont également conscients du fait que les perspectives de modifier radicalement la culture administrative prévalant à Bruxelles sont très limitées. Au lieu de cela, l'évolution, si évolution il y a, va être davantage progressive que spectaculaire et s'échelonner sur l'ensemble de la période 1973-1986 et au-delà.

Piers Ludlow, Jürgen Elvert et Johnny Laursen

([1]) Entretiens avec Hayden Phillips, 17 août 2010, et David Marquand, 7 juin 2011.

Le service de traduction

L'élargissement de la Communauté au 1er janvier 1973 fait passer à six le nombre de ses langues officielles, l'anglais et le danois rejoignant l'allemand, le français, l'italien et le néerlandais. Les structures de la direction «Traduction, documentation, reproduction, bibliothèque», placée auprès de la DG IX, «Personnel et administration», et dirigée par l'Italien Antonio Ciancio de 1970 à 1984, sont adaptées en conséquence: une section «langue anglaise» et une autre «langue danoise» sont créées à côté des quatre sections existantes, les services de traduction de la Commission étant organisés par langue officielle depuis plusieurs années ([2]).

Ces divisions, qui constituent «l'activité traduisante» proprement dite, sont coordonnées par une division horizontale «Affaires générales», qui comprend notamment un bureau de planning (centralisant toutes les demandes de traduction et les transmettant aux divisions linguistiques selon l'ordre de priorité qu'il fixe), un bureau de terminologie (aidant les traducteurs au quotidien et alimentant en permanence la banque de données terminologique informatisée Eurodicautom) ainsi qu'une centrale dactylographique ([3]). Parallèlement à ces structures bruxelloises, la Commission dispose, depuis 1967, d'un service de traduction à moyen et long terme (STML) basé à Luxembourg ([4]).

Chaque division linguistique est organisée en groupes de travail ou équipes composées chacune d'une

([2]) Sur la période antérieure, voir Dumoulin, M., «L'administration», dans Dumoulin, M. (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2007, p. 242-245.

([3]) Pour plus de détails, voir dossier consacré aux services de traduction de la Commission dans le *Courrier du personnel,* nº 398, 20 décembre 1978, p. 48-80.

([4]) Service ayant «vocation à absorber l'essentiel du travail du service de traduction de la Haute Autorité» (Commission CE, *Études sur la traduction et le multilinguisme. La traduction à la Commission: 1958-2010,* Luxembourg, 2009, p. 21). À la suite de la fusion des exécutifs des trois Communautés, le STML est réuni à la direction de Bruxelles en 1985 dans un grand service transardennais au sein de la DG IX.

dizaine de traducteurs-réviseurs spécialisés dans un ou plusieurs domaines thématiques (énergie, transport, etc.). Ce système crée un lien de travail dans la durée entre les traducteurs-réviseurs et les auteurs des documents qu'ils reçoivent, et permet une répartition adéquate du travail en fonction du profil de chacun: «Dans la division danoise, il y avait beaucoup de traducteurs de formation, mais il y avait aussi [...] des économistes, des juristes, des ingénieurs; il y avait même un architecte. Il y avait toujours quelqu'un à qui l'on pouvait demander conseil en cas de doute», se souvient Tove Blaabjerg Sørensen, chef d'équipe de 1975 à 1990 ([1]). Ce faisant, l'organisation allie efficacité et entraide et favorise l'intégration rapide des nouveaux collègues.

Malgré la présence intra-muros d'une dizaine de linguistes-réviseurs danois dès janvier 1971 ([2]) — il s'agissait de réviser la traduction des traités effectuée par le pays candidat — ainsi que d'une petite cellule de traducteurs anglais constituée dès les années 1950 ([3]), la Commission peine, dans les premiers mois qui suivent l'élargissement, à recruter un nombre suffisant de traducteurs pour ces deux langues. À la fin de l'année 1973, elle compte 355 traducteurs pour Bruxelles, dont seulement 35 Danois et 58 Anglais sur les 80 escomptés à cette date pour chaque langue ([4]). Mais la situation se normalise assez vite et les effectifs augmentent sensiblement au fil des années, de sorte que, en 1985, lorsque le Néerlandais Ivo Dubois prend la tête de la nouvelle direction «Traduction» qui unifie désormais les services bruxellois et luxembourgeois, celle-ci compte près de 1 100 linguistes ([5]).

C'est que la besogne ne manque pas. Le volume de travail ne cesse en effet de s'accroître année après année: de 315 915 pages ([6]) traduites et révisées en 1973, on en comptabilise 495 000 ([7]) en 1980 et 770 000 en 1986 ([8]). Jusqu'à la fin des années 1970, les plus gros demandeurs ou «clients» restent, de loin, la DG VI, «Agriculture», et le secrétariat général, suivis par la DG VIII, «Développement et coopération», la DG V, «Affaires sociales», et la DG XIX, «Budgets» ([9]).

L'arrivée officielle de la langue grecque dans la Communauté au 1er janvier 1981 est soigneusement anticipée par la Commission. Offrant à ses traducteurs des cours de langue et la possibilité de séjours linguistiques plusieurs années avant l'élargissement, la direction «Traduction» dispose en outre dès 1977 d'un petit groupe de traducteurs et de juristes-linguistes grecs pour transposer dans leur langue les 40 000 pages que constitue alors l'ensemble de la législation communautaire, à savoir les traités et l'essentiel du droit dérivé ([10]). Elle fait preuve de la même prévoyance lors de l'arrivée officielle des langues espagnole et portugaise au 1er janvier 1986.

Pierre-Olivier Laloux

([1]) Entretien avec Tove Blaabjerg Sørensen, 14 juin 2011.

([2]) Pour plus de détails, voir: «Danish is now an Official International Language», *Courrier du personnel,* n° 405, 14 septembre 1979, p. 40-56.

([3]) Pour plus de détails, voir: «A visit to the Commission's English Translation Division», *Courrier du personnel,* n° 401, 26 avril 1979, p. 34-43.

([4]) Commission CE, *Septième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1973,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1974, p. 544.

([5]) Commission CE, *Études sur la traduction et le multilinguisme. La traduction à la Commission: 1958-2010,* Luxembourg, 2009, p. 132.

([6]) «Traduction, documentation, reproduction, bibliothèque — Les grandes lignes de cette direction (IX-D) en 1977», *Courrier du personnel,* n° 392, 14 juillet 1978, p. 59.

([7]) Commission CE, *Quatorzième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1980,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1981, p. 37.

([8]) Commission CE, *Vingtième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1986,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1987, p. 47.

([9]) «Traduction, documentation, reproduction, bibliothèque — Les grandes lignes de cette direction (IX-D) en 1977», *Courrier du personnel,* n° 392, 14 juillet 1978, p. 59.

([10]) «La langue grecque est déjà entrée à la Commission», *Courrier du personnel,* n° 415, 27 juin 1980, p. 31-34. La révision de l'acquis communautaire en langue grecque se poursuivra jusqu'au milieu des années 1980.

Le service commun «Interprétation-conférences» (SCIC) face aux premiers élargissements

À côté du service de traduction, celui de l'interprétation relève d'un tout autre métier. Ils forment d'ailleurs deux directions différentes au sein de la DG IX, «Personnel et administration». Cette distinction dans les structures existe depuis le début des institutions. En clair, il importe de traduire l'échange verbal des réunions de la Commission, mais aussi du Conseil, du Comité des représentants permanents (Coreper), de la Banque européenne d'investissement, du Comité économique et social, du Comité des régions, des réunions au sommet puis des Conseils européens, qui ne disposent pas d'un service d'interprétation et qui font appel à celui de la Commission. En 1979, 50,65 % des «journées d'interprètes» étaient destinés à la Commission pour 40,25 % au Conseil. Par contre, l'Assemblée commune de la CECA, qui deviendra plus tard le Parlement européen, et la Cour de justice ont leur propre service d'interprètes et de traducteurs.

Lors des réunions du collège de la Commission, lors des Conseils de ministres ou des Conseils européens, ce sont toujours, dans la mesure du possible, des interprètes fonctionnaires qui sont affectés. Pour les langues où le nombre d'interprètes permanents est encore insuffisant (l'anglais, le danois ou le grec), durant les toutes premières années qui suivent les premiers élargissements, des interprètes indépendants se voient offrir un contrat d'auxiliaire ou ad hoc après des tests rigoureux. Il est vrai que même des États non membres de la CEE recourent alors au service du SCIC qui, dès 1979, forme des interprètes en langue chinoise ([1]).

La politique du SCIC est d'allier les principes de qualité et d'efficacité avec les besoins réels. Les régimes linguistiques des réunions dans les institutions sont très variés, pouvant aller d'un régime complet où toutes les langues sont utilisées à des régimes asymétriques très réduits — complets au niveau du Conseil de ministres, réduits au niveau du Coreper et du collège ([2]). Ce dernier n'impose pas l'usage de l'ensemble des langues officielles. On y parle essentiellement le français et l'allemand, et l'anglais à partir de 1973. Lors des Conseils de ministres, des sommets ou Conseils européens, toutes les langues sont toutefois toujours utilisées ([3]). Au niveau des réunions techniques avec vote ou des groupes de travail à la Commission, il arrive que des experts refusent de participer à une réunion si leur langue n'est pas systématiquement utilisée.

Au regard de l'augmentation du nombre de réunions et de langues, avec pour corollaire l'accroissement du nombre d'interprètes à la suite des deux premiers élargissements, la Commission décide, le 15 avril 1981, de créer formellement un service commun «Interprétation-conférences» qui existait sous cette forme depuis les débuts de la Commission CEE en 1958. La responsable de l'ancienne direction E, «Interprétation, conférences», de la DG IX, Renée Van Hoof — qui avait travaillé à la CECA à Luxembourg jusqu'aux négociations de Val Duchesse —, obtiendra que le SCIC prenne, dès 1981, son autonomie par rapport à la DG IX et figure de façon autonome sur l'organigramme de la Commission, placé sous l'autorité directe du président. Elle en sera la première femme directeur général. Ces dispositions entrent en vigueur le 1er mai 1981. Deux directions y sont créées, la «A» (affaires générales et interprétation) et la «B» (conférences), ainsi qu'une division «Formation». Les différentes unités d'interprétation dépendent de la direction A.

À ce moment, 431 interprètes, sans compter les 1 117 free-lances sélectionnés puis agréés qui figurent dans le fichier du service, couvrent 15 langues, dont désormais 7 officielles. Tous ne sont pas des ressortissants de la CEE ([4]). Les femmes sont plus nombreuses que les hommes (55 % contre 45 %). Les free-lances couvrent 29 % de l'activité du service et jusqu'à 50 % plus tard. Quant au nombre de réunions, il passe de 2 801 en 1959 à 8 423 en 1980 et à 9 894 en 1990. Celui des «journées d'interprètes» passe de 4 438 en 1959 à 75 472 en 1980. Afin de fixer le nombre de réunions organisées à la Commission et leur régime linguistique et de maîtriser les coûts, et compte tenu des salles de réunion disponibles, le SCIC instaure un système d'arbitrage entre les DG organisant les réunions et le

([1]) Voir aussi *Joint Interpreting and Conference Service,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1995, p. 17.
([2]) Courriel de Noël Muylle à Vincent Dujardin, 19 juin 2013.
([3]) Entretien informel avec Noël Muylle, 19 juin 2013.
([4]) Dumoulin, M., «L'administration», dans Dumoulin, M. (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2007, p. 244-245.

secrétariat général. Le Conseil de ministres devient le plus gros «consommateur» des ressources du SCIC, devenu en fait le plus grand service d'interprètes au monde. À titre de comparaison, en 1980, l'Organisation des Nations unies (ONU) a organisé 1 766 réunions à New York avec 119 interprètes ([1]).

Après le deuxième élargissement, la complexité de l'affectation des interprètes conduit à la mise sur pied d'un système informatique ad hoc pour les opérations d'affectation (Safir, plus tard Pearl), une première dans les organisations internationales. S'y ajoute un système électronique d'appel (Crystal), les membres du personnel interprète pouvant y trouver directement leur programme d'affectation par téléphone.

Si la structure du SCIC était d'abord implantée au Cortenbergh et plus tard au Berlaymont, les autres salles de réunion se trouvent disséminées à travers la ville de Bruxelles: salles/bâtiments Arlon, Brocqueville, Marais, Tour d'Ursel, Manhattan. La Commission décide de centraliser son activité et construit le premier centre de conférences Albert Borschette en 1981. Le SCIC y participe de près et y installe 20 salles de réunion conformes aux normes de l'Organisation internationale de normalisation (ISO).

Pour maîtriser les coûts, dans les années 1970, le SCIC conclut, à l'instar de l'ONU, un premier accord quinquennal avec l'Association internationale des interprètes de conférences (AIIC) fixant les conditions de travail et de rémunération à barèmes préférentiels des free-lances. À titre d'exemple, une réunion nécessitant la traduction de 7 langues vers 7 langues coûte 11 550 écus et une réunion de 5 langues vers 3 revient à 3 300 écus. Le SCIC devient en outre membre de l'IAMLADP (Inter-Agency Meeting on Language Arrangements, Documentation and Publications), organe de consultation des services linguistiques de l'ONU, et participe à la première expérience en téléinterprétation entre New York et Buenos Aires organisée par la National Aeronautics and Space Administration (NASA), une première mondiale ([2]).

L'affectation des interprètes permanents ou free-lances s'effectue sur la base de leurs combinaisons linguistiques et des domaines qui les intéressent le plus, ou compte tenu de la formation spécifique qu'ils peuvent offrir. Un nombre non négligeable d'entre eux ont acquis, au préalable, un diplôme dans le domaine du droit ou de l'économie. En vue de préparer au mieux les interprètes à leurs futures tâches, le SCIC crée une cellule de documentation et participe aux travaux du groupe interinstitutionnel de terminologie et de documentation (GIIT). De plus, il organise désormais des cours de «rafraîchissement» pour les langues récemment devenues officielles ou en vue de nouveaux élargissements.

Dans les années 1960, en Europe et dans le monde, les formations universitaires en matière d'interprétation sont peu nombreuses et ne diplôment pas suffisamment d'agents qualifiés ayant atteint les standards requis par la Commission. Au regard de cette pénurie, le service a mis sur pied, en 1964, un programme de formation de six mois. Les candidats reçoivent le statut de stagiaire payé. En cas de réussite, un contrat d'auxiliaire de courte durée leur est offert, renouvelable après une nouvelle évaluation. Ce stage de formation, conduit par les professionnels «maison», est ouvert à tous les candidats détenteurs d'un diplôme universitaire de quelque discipline que ce soit et réussissant le test d'aptitude. Au moment des élargissements de 1973 et 1981, environ 35 % des effectifs du SCIC ont ainsi été formés intra-muros, le service collaborant par ailleurs avec les universités en leur offrant assistance pédagogique et financière. Les stages peuvent être décentralisés à Athènes, Copenhague, Florence, Hambourg, Lisbonne, Madrid, etc. On procédera de la même façon pour l'adhésion de l'Espagne et du Portugal, en collaboration avec les ministères des affaires étrangères et de l'éducation de ces deux pays ([3]).

Vincent Dujardin

([1]) «Création du service commun "Interprétation-conférences"», *Courrier du personnel,* n° 425, 12 août 1981, p. 33.

([2]) Entretien informel avec Noël Muylle, 19 juin 2013. Voir aussi *Joint Interpreting and Conference Service,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1995, p. 17.

([3]) Entretien informel avec Noël Muylle, 19 juin 2013.

Chapitre 6

Une culture administrative en transition

Le passage d'une administration de mission (chère à Jean Monnet) à une administration de gestion, telle que pratiquée dans les administrations nationales, n'a pu se réaliser que progressivement et avec difficulté au sein de la Commission, car celle-ci connaît des contraintes particulières qui n'existent pas au niveau national, telles que l'obligation de soumettre des propositions législatives exigées par les traités (par exemple les prix agricoles annuels ou la réalisation des quatre libertés).

L'existence ou non d'un tournant administratif est l'une des questions importantes de la période allant de l'arrivée des Britanniques à celle de Jacques Delors. Peut-on identifier des changements dans la culture administrative de la Commission durant ces années? Répondre à cette question n'est pas chose aisée, car si certains changements sont de pure façade institutionnelle ou de nature terminologique, d'autres sont engagés mais ne trouveront leur véritable signification qu'après Jacques Delors, et même après Jacques Santer. Enfin, on trouve, comme souvent, des tentatives avortées de réforme qu'il est parfois difficile d'interpréter sans faire référence à la période suivante. Par ailleurs, un tournant important a déjà été réalisé lors de la fusion et de la naissance de la Commission unique en 1967-1968. Si l'élargissement de 1973 marque bien des modifications importantes dans les organigrammes et les personnels en provoquant le départ de 13 directeurs généraux, 40 directeurs, 80 chefs de division et 100 administrateurs, ces années constituent, en matière de culture administrative, une période de lente transition ou, d'un certain point de vue, de maturation. Elles sont marquées par quelques ajustements, mais sans révolution, provoqués aussi bien par l'arrivée des Britanniques que par l'absence de volonté politique plus générale de réformer l'institution. Il faut rappeler que le domaine de l'administration est l'objet de nombreuses contraintes structurelles: cadre et obligations statutaires, nécessité de l'accord des États membres pour l'octroi des postes et pour toute réforme, ainsi que respect de stricts équilibres géographiques.

Certes, Roy Jenkins commande en 1978 le rapport Spierenburg ([1]), mais les effets de celui-ci seront très réduits, au-delà du diagnostic posé: une lacune en termes de management. La seule innovation est que ce rapport, à la différence des très nombreux autres qui l'avaient précédé depuis 1961, est publié et échappe donc au strict cadre interne de la Commission. De fait, le legs d'Émile Noël marque encore l'administration de façon importante jusqu'aux années 1980.

Quel type d'évolutions et de réformes promouvoir dans une administration communautaire qui a peu à peu consolidé ses pratiques depuis les années 1960? En effet, depuis 1967, la Commission unique est engagée dans une phase, décrite dès 1970 par David Coombes ([2]), de «bureaucratisation», c'est-à-dire l'émergence de la bureaucratie comme culture commune à la Commission avec l'abandon du modèle d'administration de mission (de Jean Monnet) et/ou d'administration charismatique (de Walter Hallstein). La tentative d'introduction du management, c'est-à-dire de techniques et de pratiques qui semblent avoir fait leurs preuves dans le secteur des grandes entreprises, s'inscrit en contrepoint de ce mouvement. Mais ce ne fut pas sans difficulté si on replace cette nouvelle orientation dans la tension qui la confronte au modèle bureaucratique. Ce mouvement n'est pas spécifique à la Commission: les administrations nationales sont confrontées pendant cette période à cette même tension, à des degrés néanmoins très variables, due à l'introduction des théories du nouveau management public. L'évolution de la Commission doit être replacée dans le mouvement de transformation que connaissent parallèlement les administrations des États membres.

Commissaires chargés du personnel et de l'administration (1973-1988)

Albert Borschette (1973-décédé le 8 décembre 1976), avec la concurrence.

«Je n'ai pas accepté la compétence de la politique du personnel et de l'administration pour faire de la gestion. Je l'ai acceptée pour faire une politique» ([3]).

François-Xavier Ortoli (9 décembre 1976-5 janvier 1977), en même temps que la présidence.

Christopher Tugendhat (1977-1980), avec le budget et le contrôle financier.

Michael O'Kennedy (1981-1982), démissionnaire, puis Richard Burke (1982-1985), avec l'Office statistique et l'Office des publications officielles des Communautés européennes ainsi que le service commun «Interprétation-conférences».

Henning Christophersen (1985-1988), avec le budget et le contrôle financier.

Le rôle d'impulsion de la DG IX

Les deux directeurs généraux, pendant ces années, de la DG IX, intitulée à cette période «Personnel et administration», sont tous deux français et incarnent d'abord un élément de continuité fort. La présidence d'Ortoli affirme son intention de «prendre» cette direction générale, sans doute pour contrebalancer l'influence britannique supposée (ou potentielle) sur les questions administratives. C'est Pierre Baichère qui est nommé directeur général en 1973. En 1981, année marquée par une nouvelle valse des directeurs généraux, la DG IX reste dans ce pré carré français avec l'arrivée de Jean-Claude Morel. Mais la situation n'est plus celle de 1973: le nouveau directeur général français est flanqué d'un nouveau directeur général adjoint — la fonction est créée à cette occasion —, le

([1]) Voir encadré «Propositions du rapport Spierenburg», p. 181.

([2]) Coombes, D., *Politics and Bureaucracy in the European Community. A Portrait of the Commission of the EEC,* Political and Economic Planning, Allen & Unwin, Londres, 1970.

([3]) *Courrier du personnel,* n° 241 bis, 9 février 1973, p. 3.

Britannique Richard Hay, qui, assez logiquement, succédera à Morel à son départ en 1986. Mais ce partage franco-britannique était engagé dès 1973 avec la nomination au poste de directeur du personnel de Jeremy Baxter, qui occupait auparavant la même fonction au sein de la Poste britannique.

En 1973, Baichère remplace l'Italien Lamberto Lambert, en poste depuis 1969 et qui fait à cette occasion les frais des changements de personnel liés au premier élargissement de 1973 ([1]). Issu de la haute fonction publique française, Pierre Baichère est passé par Luxembourg, à la Haute Autorité, comme membre du cabinet du Français Pierre-Olivier Lapie puis comme directeur du budget, avant d'intégrer la Commission unique en tant que directeur des budgets de recherche à la DG XIX, «Budgets», sous l'autorité de Lambert, qui en fut directeur général jusqu'en 1969.

Jean-Claude Morel, également issu de l'administration française comme ingénieur issu de l'École nationale de la statistique et de l'administration économique (ENSAE), a fait carrière à la DG II, «Affaires économiques et financières», à partir de 1963, y gravissant tous les échelons de la hiérarchie jusqu'au grade de directeur général adjoint. Son passage à la DG IX en 1981 n'est d'ailleurs pas son choix premier, comme en témoigne son assistant, Philippe Petit-Laurent ([2]).

De 1973 à 1986, les deux directeurs généraux du personnel et de l'administration sont donc assez proches en termes de profil. Tous deux issus de grandes écoles françaises, l'École nationale d'administration (ENA) pour Baichère, l'École nationale de la statistique et de l'administration économique pour Morel, ils accèdent au même âge au poste de directeur général, Baichère à 48 ans, Morel à 49 ans.

Pourtant, il existe bien des différences entre les deux directeurs généraux et leur rôle effectif dans le dispositif. Différence en termes de leadership, plus classique pour Baichère, plus entreprenant et imaginatif pour Morel. En termes également de relations avec le secrétariat général, qui, singulièrement depuis la Commission unique, est l'acteur principal en matière administrative. La DG IX n'est pas chargée, sous Baichère, de la gestion des questions les plus sensibles. Si l'on en croit une fois encore l'assistant de Morel, «Émile Noël avait accepté que Morel reprenne progressivement, ce qui n'était pas le cas avant, la gestion de toutes ces opérations délicates, à condition qu'il y ait un homme de confiance qu'il connaissait, Eduard Brackeniers [...]» ([3]). Par ailleurs, l'autorité investie du pouvoir de nomination (AIPN) est replacée dans les mains du directeur général en 1981. Progressivement, les relations avec le secrétariat général changent ainsi de nature: la DG IX cesse d'être confinée dans le rôle de simple exécutant, même s'il lui faudra attendre le départ de Noël pour obtenir une pleine prise en main des responsabilités sur l'administration. Enfin, les deux hommes se distinguent en termes de responsabilité dans la conduite du changement. Si Baichère ne semble pas être un promoteur du changement, Morel porte, pour sa part, une réflexion plus ample et plus réformatrice, issue des rapports Spierenburg, puis Ortoli en 1980 ([4]), dont certaines propositions fortes (comme la dissociation du grade et de l'emploi) auraient pu conduire en 1982 à une inflexion importante de la fonction publique communautaire.

([1]) Son assistant depuis 1969, Pierre Bockstael, se souvient de son départ: «Il est parti au moment de l'élargissement, il y a eu un certain nombre de directeurs généraux qui ont quitté la Commission. Ce qui était dommage, parce que c'était une des grandes figures de l'administration de la Commission», entretien avec Pierre Bockstael, 7 juillet 2010.

([2]) Entretien avec Philippe Petit-Laurent, 19 juillet 2010.

([3]) Nommé chef de division chargé de la coordination. Entretien avec Philippe Petit-Laurent, 19 juillet 2010.

([4]) Rapport du groupe de membres de la Commission chargé d'examiner les suites à donner à la troisième partie du rapport Spierenburg, 28 février 1980. Voir Commission CE, *Quatorzième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1980,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1981, p. 30, et également AHCE, COM(80) PV 550, réunion du 5 mars 1980, qui développe largement les objectifs et les suites du rapport Ortoli.

Notons que la DG IX fait l'objet de critiques au sein même de la Commission. Le directeur général du service juridique s'en fait l'écho dans une note de février 1979 intitulée «Problèmes administratifs»: «La DG IX pose plusieurs problèmes: 1. Les fonctions ne sont pas bien définies. Elle est l'expression d'une centralisation et d'une bureaucratisation excessive; en même temps, elle paraît faible par rapport à l'influence des chefs de cabinet. 2. Elle est trop grande, elle devrait être divisée. 3. En ce qui concerne les postes les plus élevés, il existe une difficulté réelle à obtenir pour ces postes des fonctionnaires hautement qualifiés. 4. Elle a été utilisée longtemps comme un garage, c'est-à-dire comme [un] service où l'on envoyait des fonctionnaires dont on craignait qu'ils feraient des gaffes ailleurs. Les effets de cette politique se font toujours sentir» ([1]).

Pierre Baichère lutte énergiquement contre une division éventuelle entre administration et personnel et préserve l'unité de la DG IX. C'est ce thème qu'il met en avant dans une note le 11 janvier 1977, au moment de l'arrivée de Roy Jenkins, en affirmant qu'une telle séparation conduirait à un risque de «fragmentation de la politique du personnel» ([2]).

L'ouverture aux nouvelles méthodes de management

Le départ de Walter Hallstein, leader charismatique de la Commission CEE, couplé à la fin de la Haute Autorité et de son modèle d'administration de mission, a conduit à ce qu'on a pu qualifier de bureaucratisation de la Commission ([3]). Ce qui primait sous Hallstein, c'était la loyauté. Avec une organisation élargie et des présidents en poste moins longtemps, la culture bureaucratique sert de référence commune aux fonctionnaires de la Commission, qui ont par ailleurs tendance à se protéger, non vis-à-vis des administrés, mais contre l'intervention des États membres. Jenkins s'en fait l'écho dans son discours au personnel du 12 novembre 1980: «Nous ne pouvons attendre que tous nos fonctionnaires se satisfassent indéfiniment d'un régime d'idéaux européens et des principes d'une cause digne d'intérêt: ceux qui travaillent pour la Commission méritent également d'avoir la perspective d'un déroulement de leur carrière et d'un travail qui soit véritablement gratifiant» ([4]). Cette même année, Michel Crozier, sociologue français, est invité par la DG IX à une grande conférence sur «les développements futurs de la bureaucratie» ([5])!

L'intégration de fonctionnaires issus de la Haute Autorité a conduit également à de sérieux ajustements: c'est l'analyse qu'en fait Baichère, qui a cette formule assez significative quand il est interrogé dans le *Courrier du personnel:* «Les fonctionnaires de la CECA et de l'Euratom ont eu un peu l'impression que les enfants mangeaient les parents!» ([6]).

C'est face à cette trajectoire de bureaucratisation qu'il faut replacer l'introduction du management. Cette période de transition ou de maturation est marquée par des adaptations organisationnelles progressives qui se développent en trois étapes. En premier lieu, au sein de la première direction, la direction A, «Personnel», figurait une vieille division «Effectifs». Sa dénomination avait fait l'objet de

([1]) AHCE, BAC 40/1986/42, note de Claus-Dieter Ehlermann à Nick Stuart, 26 février 1979.

([2]) AHCE, BAC 17/1986/364, «Nécessité de maintenir l'unité de l'administration et du personnel dans la DG X», 11 janvier 1977. L'argument décisif semble être que «ce[la] serait d'autant plus grave que le personnel qui dépend de l'administration représente la partie la plus revendicative et la plus syndiquée de notre personnel [...], il est clair que les syndicats chercheront à tirer parti de cette nouvelle division de la DG IX».

([3]) Selon Coombes, D., *Politics and Bureaucracy in the European Community. A Portrait of the Commission of the EEC,* Political and Economic Planning, Allen & Unwin, Londres, 1970. Il va trop loin en affirmant que la Commission Hallstein «n'était clairement pas une bureaucratie» (p. 299); la première Commission CEE pouvait en effet être à la fois de nature gouvernementale (politique) et bureaucratique (et hiérarchique).

([4]) AHCE, BAC 75/1984/37, p. 3-4.

([5]) *Courrier du personnel,* n° 416, 29 juillet 1980.

([6]) *Courrier du personnel,* n° 319, 10 avril 1974, p. 12.

changements réguliers, mais elle devient en 1975 «Effectifs, méthodes de gestion, évaluation», division nº 3 (après celles du statut et du recrutement), puis, en 1978, pour des motifs «d'exactitude linguistique», la division «Management et organisation, effectifs», le terme «management» ayant la particularité singulière et utile d'être identique dans les six langues communautaires.

En juin 1980, la deuxième phase se traduit par l'adaptation du schéma avec la création de la division «Carrières» (au sein de la direction A) et l'autonomisation d'un secteur «Management et organisation», qui est sorti de la direction du personnel et placé auprès du directeur général pour en souligner le caractère particulier, cela en application des rapports Spierenburg et Ortoli. Pour un des membres de cette division, Maria Pia Filippone, c'était là «un signe (donné) au Parlement de l'importance que la Commission accorde à ce type d'activité». Il s'agissait en fait de répondre à une préoccupation croissante du Parlement: «Commencent déjà les problèmes budgétaires liés aux effectifs — il faut limiter les effectifs, il faut utiliser mieux les effectifs. Pour utiliser mieux les effectifs, il faut renforcer le management: c'est tout ce cercle qui commence, auquel on n'était pas sensible avant» ([1]).

Une troisième étape voit le jour en 1986: une nouvelle direction «Gestion des ressources» est créée à l'occasion de l'arrivée de Richard Hay comme directeur général ([2]), et est confiée à Eduard Brackeniers. Ce n'est donc que cette année-là que la question de la gestion est élevée au rang de direction, à l'égal de l'ancienne direction du personnel de l'origine.

Mais pendant ces presque quinze ans, le management reste de l'ordre du discours ou de l'incantation. C'est un exercice obligé, ou une idée «sympathique» pour Brackeniers ([3]). Certains vont même plus loin en parlant de «mystification», comme Petit-Laurent: «"Management et organisation" reposait un peu sur une mystification intellectuelle: cela consistait à travestir derrière un discours pseudo-managérial les turpitudes qu'on faisait d'habitude» ([4]). Plus précisément, on pourrait penser, comme le suggère Anne Stevens, que la gestion des ressources humaines était seulement envisagée comme un moyen de concevoir, d'appliquer, voire de circonvenir des règles contraignantes ([5]).

Ce registre managérial est renforcé par l'adhésion du Royaume-Uni mais n'est pas causé par celle-ci. Des formations aux techniques managériales existaient depuis plusieurs années à l'Institut européen d'administration des affaires (Insead) de Fontainebleau ou au Comité national de l'organisation française (CNOF) à Paris. La Commission contacte l'université de Louvain dans ce cadre dès 1969, comme on le verra plus loin. On note simplement une diversification des instituts de formation au management auxquels la Commission fait appel, comme, dès 1974, l'Institute for Development of Human Resources de Bruxelles. Il existe aussi, pendant ces premières années, un certain attrait pour les missions de prospection à Londres: ainsi, en 1974, deux fonctionnaires de la division «Recrutement» se rendent au Civil Service afin d'y étudier le «développement de techniques nouvelles de recrutement et de sélection» ([6]). Mais cet attrait est vite relativisé par le caractère non transférable des techniques observées, et les deux missionnaires de conclure: «Tout compte fait, nous sommes assez déçus de notre visite en Angleterre.»

Le management reste considéré comme séparé des questions de substance. S'esquisse seulement dans

([1]) Entretien avec Maria Pia Filippone, 8 juillet 2011.
([2]) Jean-Claude Morel devenant directeur général des budgets, Philippe Petit-Laurent, un de ses assistants, le suit au budget, mais reviendra en 1989 comme directeur du personnel, la «vieille» direction A.
([3]) Entretien avec Eduard Brackeniers, 26 avril 2011.
([4]) Entretien avec Philippe Petit-Laurent, 19 juillet 2010.
([5]) «Une simple amélioration ou une modernisation radicale? La réforme de l'administration de la Commission européenne», *Revue française d'administration publique*, nº 105-106, 2003, p. 81-94. Anne Stevens est professeur à l'université d'Aston (Birmingham, Royaume-Uni).
([6]) AHCE, BAC 17/1986/371, note de Van den Eede à l'attention d'Yves Desbois, 10 mars 1975.

le discours une nouvelle articulation entre management et substance, c'est-à-dire la politique. C'est à l'initiative d'un directeur général britannique que le thème du management est introduit, en 1976, à l'ordre du jour de la réunion des directeurs généraux. Dans une note de février 1976, Raymond Le Goy, aux transports, s'adressant à Émile Noël, en anglais, demande une réunion thématique sur le management, car celui-ci «devient une considération cruciale pour la politique» ([1]). La première attitude de Noël, qui préside ces réunions, est de renvoyer la question au directeur général du personnel et de l'administration ([2]). Le thème n'est pas (encore) légitime pour un secrétaire général de l'institution. La Commission reste traversée par un vieux réflexe de la haute fonction publique conçue comme «autorité publique», qui se concrétise par le cantonnement de la gestion (du personnel) au sein d'une direction générale, manifestant par là son caractère strictement sectoriel. L'idée que le management est une composante à part entière du travail politique de la Commission n'est ici que posée et fait une entrée très discrète dans les thèmes de discussion entre directeurs généraux. Pour eux, cette intériorisation d'un nouveau rôle managérial n'aboutira que beaucoup plus tard, et plus tard encore au niveau des chefs d'unité.

L'influence très relative des études et des rapports

Dans un premier temps, les rapports sur la réforme de l'administration restent confinés à l'intérieur de la Commission. Dans une seconde phase, engagée par Jenkins, ceux-ci sont rendus publics, par exemple celui de Spierenburg en 1979.

Le rapport Poullet de novembre 1972 avait été commandé à l'université catholique de Louvain (UCL) et plus précisément à son Association universitaire de recherche en administration (AURA), avec le professeur Edouard Poullet, secondé de Gérard Deprez ([3]). Depuis 1969, l'AURA avait été en effet chargée de l'implantation progressive du PPBS (planning, programming, budgeting system) à la Commission ([4]). Gérard Deprez rappelle l'état d'esprit de ce groupe au moment de commencer son enquête en 1970: «Il n'est pas douteux qu'à l'époque, nous étions convaincus que l'introduction de méthodes modernes de gestion au sein de la Commission était de nature à améliorer radicalement la position de celle-ci dans le système institutionnel communautaire» ([5]).

La conduite de l'enquête a fait revenir l'équipe de Louvain de ses illusions. Toujours selon Deprez: «Pourtant, au fur et à mesure du déroulement du programme d'implantation, nous nous sommes rendu compte que les membres de l'organisation étaient loin, dans leur grande majorité, de partager notre optimisme et d'accepter le bien-fondé de notre analyse. Quand nous critiquions la dispersion considérable des activités menées et l'absence de réelle priorité, tant dans les objectifs que dans l'affectation des ressources, on nous objectait soit les contraintes des traités, soit les impératifs de la situation politique. Quand nous insistions sur la nécessité de fixer des objectifs précis avant de s'engager dans la réalisation d'actions concrètes, on nous faisait valoir que la clarté des objectifs pouvait être un handicap à la

([1]) Traduit de l'anglais.

([2]) AHCE, BAC 17/1986/50, note d'Émile Noël à Pierre Baichère, 17 février 1976, P.144/76: «Il semble préférable que vous preniez vous-même l'initiative d'une telle réunion spéciale et en assuriez la préparation et la direction. Cela correspond beaucoup mieux à vos responsabilités.»

([3]) Doctorant en sociologie à Louvain, il soutient sa thèse intitulée «La Commission des Communautés européennes. Essai sociologique sur une organisation captive», Centre de recherches sociologiques, Institut de sciences politiques et sociales, université catholique de Louvain, 1974. Gérard Deprez précise d'ailleurs dans son introduction que «[leurs] préoccupations n'ont pas été d'abord d'ordre scientifique, mais d'ordre managérial: l'objectif du groupe opérationnel de l'AURA n'était pas d'analyser sociologiquement les problèmes de la Commission mais d'exécuter un programme d'intervention, en respectant les termes du contrat qui avait été conclu», p. I.

([4]) Le PPBS est la procédure d'élaboration budgétaire lancée aux États-Unis en 1963. Le PPBS est introduit à la DG IX en 1969 puis, à la suite d'une décision du 14 octobre 1970, élargi à toutes les directions générales.

([5]) Deprez, G., «La Commission des Communautés européennes. Essai sociologique sur une organisation captive», thèse de doctorat, université catholique de Louvain, 1974, p. II.

réalisation des progrès de certaines politiques plutôt qu'un avantage. Quand nous mettions l'accent sur la nécessité de faire un choix plus judicieux des moyens de réalisation de certains objectifs, on nous rétorquait qu'il fallait tenir compte des demandes des gouvernements et que la marge de manœuvre de la Commission était très étroite» ([1]).

S'installe ainsi un dialogue assez stérile entre des membres de la Commission convaincus des contraintes spécifiques qui pèsent sur leur institution et des consultants externes pour qui certaines des objections formulées s'expliquaient par «une résistance des hommes à l'égard de changements qui étaient susceptibles de les affecter directement dans leur travail et dans leur statut» ([2]).

Peu de choses peuvent donc être imputées au rapport Poullet: citons seulement le développement des postes de directeurs généraux adjoints, chargés de la gestion interne de la direction générale, alors que le directeur général concentre son activité sur les aspects substantiels de la coordination interne. Mais ce processus est assez lent et les directeurs généraux adjoints restent davantage chargés de thèmes ou de secteurs spécifiques. Ils sont six en 1970, treize en 1973 et dix-neuf en 1981 et 1986.

Une autre démarche «interne» est mise en œuvre à partir de 1974: le «screening». Un «screening group» est constitué cette année-là sous la présidence de Jeremy Baxter, directeur du personnel: il comprend, outre son président, six fonctionnaires. Une dizaine d'experts sont consultés, dont le chercheur canadien Hans J. Michelmann ([3]). On peut une fois encore noter un certain décalage entre l'ambition méthodologique de la démarche (comprenant à la fois des questionnaires, des données statistiques sur l'activité des services et des entretiens), les conclusions révélant «un nombre relativement élevé de facteurs négatifs» et les résultats, cantonnés à une réduction du nombre de services spécialisés et à quelques dégagements ([4]). Le rapport donne néanmoins un éclairage sur la place relativement modeste du management dans les préoccupations des chefs de division et de services spécialisés: il n'est une priorité que pour 27 % d'entre eux, et seuls 13 % souhaiteraient pouvoir suivre un séminaire de management. Le diagnostic final est le suivant: «Le groupe considère que, aussi longtemps que les préoccupations des responsables de l'institution continueront d'être axées essentiellement sur les structures plutôt que sur les comportements, la fonction de management, au sens moderne du terme, ne pourra être efficacement remplie» ([5]).

Mais le screening est essentiellement une démarche, un exercice régulier qui se poursuit et se décline pendant toutes ces années, DG par DG. C'est la division «Effectifs, méthodes de gestion, évaluation», créée à cet effet en 1975 et devenue en 1978 «Management et organisation, effectifs», qui en est chargée. Son chef de division, Pierre Bockstael, a suivi à cet effet des formations au management, en particulier à la Commission générale de l'organisation scientifique du travail (CEGOS), et a mené des missions à Londres (Manpower Planning Model), au Canada (Commission de la fonction publique à Ottawa), auprès de l'entreprise Volvo et de la Confédération patronale suédoise. En 1976 intervient le rapport Lambert ([6]) sur les carrières des fonctionnaires. Il préconise une planification à long terme,

([1]) Deprez, G., «La Commission des Communautés européennes. Essai sociologique sur une organisation captive», thèse de doctorat, université catholique de Louvain, 1974, p. III.

([2]) Ibidem, p. IV.

([3]) Auteur en 1978 du premier livre entièrement consacré à l'administration de la Commission: *Organisational Effectiveness in a Multinational Bureaucracy: The Case of the Commission of the European Communities,* Saxon House, Farnborough, 1978.

([4]) C'est d'ailleurs l'objectif premier donné à l'exercice par le commissaire Borschette, dans ses consignes au directeur général, note à l'attention de Pierre Baichère, 30 août 1974. «Le screening a comme objectif, dans l'immédiat, de dégager au moins 30 A, mais si possible entre 40 et 50» (AHCE, BAC 18/1986/30, p. 1).

([5]) AHCE, BAC 43/1978/173, rapport sur l'organisation et le fonctionnement des services de la Commission présenté par le «screening group», 30 juin 1974, p. 18.

([6]) Lamberto Lambert était directeur général à la DG IX, «Personnel et administration».

À la fin de 1978, la Commission fait appel à un groupe de réflexion ayant pour tâche de se pencher sur les structures, le fonctionnement et la politique du personnel de l'institution. Le groupe, composé de Karl Buschmann, Paul Delouvrier, Giuseppe Petrilli et Dick Taverne, verra le jour en janvier 1979 sous la présidence de l'ambassadeur néerlandais et ancien vice-président de la Haute Autorité de la CECA, Dirk Spierenburg. Remis à Roy Jenkins le 24 septembre 1979, le rapport Spierenburg, intitulé «Propositions de réforme de la Commission des Communautés européennes et de ses services», destiné à accroître l'efficacité et la coordination des travaux des membres de la Commission, plaide notamment pour la désignation d'un seul vice-président, pour une réduction du nombre de commissaires à un par État membre, et pour des unités plus grandes et moins nombreuses avec des directeurs généraux avec plus d'autorité. Caricature, *Courrier du personnel,* n° 412, 28 mars 1980, p. 13.

une carrière unique pour tous les grades de chaque catégorie (à l'exception des grades A3, A2 et A1) ([1]).

Le rapport Spierenburg relève d'une autre logique. Il a pour origine une commande de la Commission, réunie en week-end de réflexion à Comblain-la-Tour en septembre 1978, à un «groupe de personnes étrangères à la Commission, réputées et indépendantes» pour examiner les questions d'organisation et de personnel.

Dès la commande, il est prévu que le rapport soit publié. C'est là l'innovation. Le 23 janvier 1979, la composition du groupe est annoncée: sous la présidence de l'ambassadeur Dirk Spierenburg, il est composé de Karl Buschmann, syndicaliste, de Paul Delouvrier, haut fonctionnaire français (ancien directeur des finances de la Haute Autorité), de Giuseppe Petrilli, ancien membre de la Commission, et de Dick Taverne, directeur général de l'Institut d'études fiscales au Royaume-Uni.

Une fois le rapport publié, le 24 septembre 1979, son exécution est confiée au vice-président Ortoli, comme si le président qui l'avait commandé s'en désintéressait. Pour Petit-Laurent: «Lorsque le rapport Spierenburg est sorti, en 1979, le président de

([1]) À l'époque, la carrière des administrateurs se déroule à partir du grade A7 (grade de base); les grades «supérieurs» étaient réservés aux chefs de division (A3), aux directeurs (A2) et aux directeurs généraux et directeurs généraux adjoints (A1).

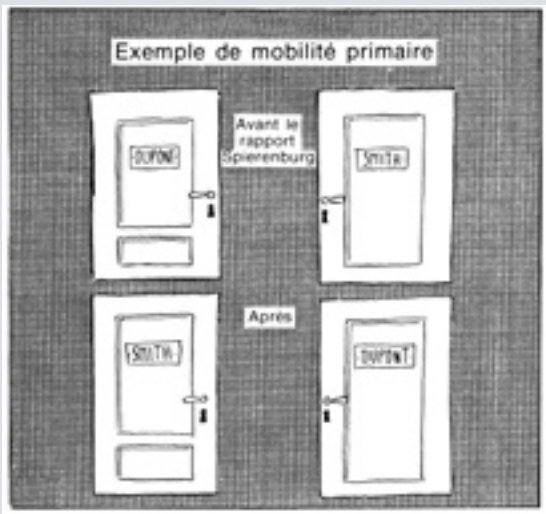
l'époque, Roy Jenkins, ne trouve pas de meilleure idée, une idée un peu pernicieuse [...] que de refiler le bébé à son prédécesseur Ortoli, car, Jenkins, les questions de cuisine administrative, ça ne le passionnait pas du tout» ([1]). En 1980, le rapport Ortoli ([2]) est consacré aux suites à donner au rapport Spierenburg.

Très peu des propositions audacieuses du rapport Spierenburg entreront en vigueur à la fin de la Commission Jenkins. D'ailleurs, pour ce dernier, cette démarche est avant tout tactique: il s'agit de démontrer au Conseil l'intention de la Commission de se réformer et ainsi de débloquer la demande de postes budgétaires, comme le révèle son intervention devant le personnel de la Commission un an après la remise du rapport: «Maintenant que nous avons pris l'initiative de nous réformer, le moins que nous puissions attendre est d'être autorisés à disposer des très modestes moyens nécessaires pour accomplir notre tâche» ([3]). Concernant la mise en œuvre du rapport, «il n'y avait plus guère que des réunions de "follow up" où l'on examinait des listes de réformes pour constater qu'on n'avait rien fait sur rien, à quelques exceptions près» ([4]), si l'on suit Petit-Laurent. On peut néanmoins citer la réduction de 15 % du nombre de divisions et de services spécialisés, soit 50 au total. Le rapport a par ailleurs eu le mérite de relancer le débat sur les relations avec les fonctions publiques nationales.

([1]) Rappelons néanmoins qu'Ortoli avait été chargé, dès 1961, d'un premier rapport sur le personnel de la Commission, à la demande de Hallstein. Ce rapport avait été alors très critique sur les premiers recrutements de la Commission et revendiquait un système beaucoup plus souple d'emploi et non pas de carrière.
([2]) Entretien avec Philippe Petit-Laurent, 19 juillet 2010.
([3]) AHCE, BAC 75/1984/37, réunion du président de la Commission et du personnel, 12 novembre 1980, p. 13.
([4]) Entretien avec Philippe Petit-Laurent, 19 juillet 2010.

Propositions du rapport Spierenburg

- Renforcement du «screening group»
- Création d'un répertoire central du personnel
- Description des emplois en fonction des missions des unités
- Meilleur système de notation
- Organisation de concours communs avec d'autres institutions européennes
- Passage de B en A
- Mobilité «droit et devoir»
- Renforcement de la formation et notamment au management
- Comité de sélection ad hoc pour la nomination en A3
- Apport de personnel extérieur spécialisé en tant qu'agents temporaires



Le rapport Spierenburg insiste sur l'importance de la mobilité. Elle est un facteur de stimulation et de renouvellement sur le plan personnel et du service et permet une meilleure vue d'ensemble, tout en contribuant à un meilleur moral en renouvelant l'intérêt pour le travail. Les obstacles à la mobilité sont néanmoins importants. En effet, la tendance à préférer l'habitude au changement et le manque de transparence des procédures de recrutement ou de pourvoi des postes tend à raréfier les véritables occasions de mobilité (*Courrier du personnel,* n° 409, 17 décembre 1979, p. 38).

Quels échanges avec les administrations nationales?

C'est tout d'abord l'élargissement au Danemark, à l'Irlande et au Royaume-Uni qui a donné naissance à la possibilité pour des fonctionnaires de ces pays d'effectuer des stages de courte durée à la Commission. En avril 1974 puis en mai 1976, la Commission a approuvé le principe de mise en œuvre d'une nouvelle action d'échange de fonctionnaires. Ainsi, jusqu'en 1979, ce sont 33 fonctionnaires nationaux de 8 États membres qui ont été accueillis à la Commission (pour une durée moyenne de treize mois), alors que 11 fonctionnaires de la Commission ont séjourné dans les administrations de 5 États membres, chacun pour une durée moyenne de six mois.

Une des recommandations du rapport Spierenburg reprend cette disposition en mettant l'accent sur «l'apport d'expériences extérieures dans les services de la Commission». La justification des auteurs se veut d'ordre historique: «Aux débuts de la Communauté, le personnel était recruté à tous les niveaux et a donc apporté l'expérience acquise dans d'autres secteurs, ce qui a été utile pour la Commission. Maintenant, la fonction publique européenne devient plus stable et le personnel fait carrière au service de la Commission, de telle sorte que cet avantage disparaît. Pour que la Commission ne se coupe pas de plus en plus de l'expérience du monde extérieur, il est indispensable qu'elle puisse bénéficier d'un apport de personnel ayant cette expérience» ([1]).

Des garanties sont proposées en contrepartie: les concours internes seraient réservés aux fonctionnaires titulaires et les agents temporaires ne pourraient pas être titularisés.

Ce qui est proposé dans le rapport Spierenburg est une inflexion de logique en matière de relations avec les fonctions publiques nationales qui ne se contentent pas d'envoyer à la Commission des experts, «qui continuent à être rémunérés par leur administration d'origine mais qui reçoivent une allocation journalière au titre de frais de séjour» ([2]). C'est pourtant bien cette dernière logique qui prévaut, puisque le dispositif de 1980 donne ainsi naissance aux «experts nationaux détachés» (END) qui prendront ce nom en 1988 avec Delors. À la différence de 1974, ce nouveau dispositif supprime la réciprocité en termes d'échange: des fonctionnaires de la Commission ne sont plus détachés dans les administrations des États membres.

Le «moment» 1982 et l'échec d'un projet d'ample réforme de la fonction publique européenne

Dans le sillage des rapports Spierenburg et Ortoli, on assiste en 1981-1982 à une tentative avortée de réforme plus vaste de la carrière européenne par le nouveau directeur général, Jean-Claude Morel, qui veut ici imprimer sa marque. La réaction au sein de la Commission est assez vive, et une fronde contre cette proposition s'esquisse lors de la réunion des directeurs généraux du 10 mai 1982. La réunion porte sur la question de la séparation du grade et de l'emploi. Après une ouverture de Christopher Audland, chaque directeur général prend la parole sur ce thème: seuls deux directeurs généraux y sont favorables, sept sont opposés et six sont sceptiques.

([1]) AHCE, BAC 88/2004/112, «Propositions de réforme de la Commission des Communautés européennes et de ses services» (rapport Spierenburg), 24 septembre 1979, p. 37. Il propose 20 % d'agents temporaires par rapport au nombre total de fonctionnaires A4/A5, soit 200 en quatre ans. Il recommande également d'élargir aux A3 la disposition de l'article 29, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (règlement n° 31 du traité CEE, JO 45 du 14.6.1962) prévue pour les grades A1 et A2, dans la stricte limite de 20 %, c'est-à-dire de créer un recrutement externe pour le grade A3 (chef de division). Cette disposition, soutenue par François-Xavier Ortoli lors d'une réunion ad hoc le 16 janvier 1980, est jugée très négativement par Baichère qui s'exclame: «20 % sans concours bidons? Comment choisir?» Noël, lui, résume la proposition de cette façon: «Un tour extérieur sans concours.» Les «concours bidons» sont des concours ouverts dans le seul objectif de titulariser des agents temporaires déjà identifiés.

([2]) Ibidem, p. 41.

Mais une véritable passe d'armes a lieu lors d'une réunion ultérieure, le 13 juillet 1982, la discussion portant sur le document d'orientation «Politique du personnel». Cette fois-ci, Noël ouvre le débat et se montre offensif. D'abord avec une attaque contre la nature polémique du document et ses critiques injustifiées à l'égard de la Commission: «Il est ridicule d'appeler la Commission à débattre davantage des questions de principe alors qu'elle attend depuis dix-huit mois un document de la DG IX sur la politique du personnel.» Le secrétaire général refuse une «mise en cause inacceptable de la gestion insuffisamment "cohérente et transparente" des directions générales» en ajoutant: «La DG IX ne doit pas croire qu'elle détient la vérité révélée.» L'opposition est totale: «Le nouveau système de carrière préconisé, c'est utiliser un marteau-pilon pour écraser une noisette», car «le problème de dissociation du grade et de l'emploi se pose seulement pour les A1, A2 et A3.» Il propose ainsi de limiter le recours à l'article 50 du statut en utilisant la possibilité qu'offre l'article 51 de placer certains A1 ou A2 sur un emploi de carrière inférieure (comme cela fut pratiqué au moment de la fusion des exécutifs en 1967-1968), de même que l'instauration d'une carrière unique se développant des grades A5 à A3 (administrateur principal, chef de division et conseiller): «Ces quelques dispositions limitées répondraient au but recherché sans bouleverser un système de carrière qui fonctionne de manière satisfaisante pour 95 % du personnel» ([1]).

La majorité des directeurs généraux qui interviennent à la suite de l'intervention d'Émile Noël exposent leur accord avec lui. Fernand Braun estime par exemple que le système français de séparation du grade et de l'emploi n'est pas transposable à la Commission. Manfred Caspari est «tout à fait hostile à une carrière continue à la chinoise, ouvrant la voie à des pressions permanentes des syndicats en faveur des passages de catégorie». Claus-Dieter Ehlermann considère, lui, «qu'une réforme statutaire d'ensemble est inutile et qu'une réforme radicale serait, en outre, très dangereuse» ([2]). Le directeur général du service juridique y voit le risque de remise en cause par le Conseil, à cette occasion, des principes de base de la fonction publique européenne, en dehors du pouvoir discrétionnaire que les syndicats exerceraient dans le nouveau système. Carlo Facini considère, pour sa part, qu'il est «parfaitement irréaliste de penser que les carrières peuvent être gérées par la Commission selon le seul critère de l'efficacité». Le directeur général danois, Ole Bus Henriksen, se montre plus favorable à la carrière unique: il souhaite une «analyse coût/bénéfice» sur les mesures préconisées.

Seuls trois directeurs généraux prennent position en sa faveur: John Roderic Steele, Daniel Strasser et Athanase Andreopoulos, pour qui «seule une réforme révolutionnaire peut remotiver le personnel». Ainsi, avec le directeur général danois, ce sont davantage des directeurs généraux des nouveaux États membres qui sont favorables à une réforme, mais l'opposition existe également entre Français: Émile Noël d'un côté, gardien du temple, Jean-Claude Morel et Daniel Strasser de l'autre, voulant le transformer. Les arguments de Strasser sont à l'exact opposé de ceux de Noël: le directeur général des budgets considère que «la dissociation du grade et de l'emploi est le seul remède aux rigidités d'un système profondément réactionnaire» ([3]) et il souhaite un abandon des catégories et des cadres.

Cette réforme n'aboutit pas. Rétrospectivement, elle apparaît en quelque sorte comme trop en avance sur son temps et, en tout cas, sur la réflexion au sein de la Commission. Philippe Petit-Laurent résume cet épisode de la façon suivante: «Dans les années 1980, il n'y avait pas, à l'extérieur, assez de monde pour se battre pour de telles idées [...],

([1]) AHCE, BAC 17/1986/50, document de la DG IX sur la réunion des directeurs généraux du 13 juillet 1982 pour discuter le document d'orientation sur la politique du personnel de la Commission.

([2]) Ibidem.

([3]) Ibidem.

il n'y avait pas de convictions assez fortes à l'intérieur et, surtout [...], l'institution se sentait assez vigoureuse, les syndicats suffisamment forts, et [...] les États membres ne poussaient pas en assez grand nombre» ([1]). On en revient ici aux nombreuses contraintes de la Commission en matière administrative et de personnel. Sa réforme reste un processus largement encadré. Après les procédures de concertation avec les organisations syndicales et professionnelles, la réforme du cadre statutaire doit être négociée avec les États membres ainsi qu'avec le Parlement en matière d'effectifs. Le statu quo s'explique alors par le danger potentiel d'une intrusion du Conseil et du Parlement dans l'organisation interne de la Commission.

Au sein de la Commission, l'opposition de Noël semble également avoir été importante. En termes de réformes administratives, il ne reste de ces années que quelques ajustements organisationnels et une acculturation au management. Au total, le contexte de l'élargissement à l'Espagne et au Portugal ne semble pas avoir suscité une anticipation favorisant une urgence de la réforme administrative: ce thème ne fera d'ailleurs plus l'objet de rapport avant, curieusement, la fin du mandat de Delors. Avec les arrivées conjointes de Richard Hay à la tête de la DG IX et du commissaire Christophersen en 1986, conjuguées au départ d'Émile Noël, les méthodes en matière d'administration et de personnel se professionnalisent et la Commission abandonne progressivement un mode familial de gestion des ressources humaines. Cette tendance s'esquisse dès septembre 1985 à travers la définition d'objectifs à chaque service dans le cadre du programme de travail annuel de la Commission. Le tout étant destiné à mieux informer et à mobiliser davantage les fonctionnaires autour de ces objectifs ([2]).

Michel Mangenot

([1]) Entretien avec Philipe Petit-Laurent, 19 juillet 2010.

([2]) Commission CE, *Vingtième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1986,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1987, p. 45.

Chapitre 7

«Bruxelles l'Européenne, et non Bruxelles la Belge» ([1]). La vie des eurofonctionnaires hors des institutions

Les conditions de vie des fonctionnaires européens ne changent pas de manière significative par rapport à ce qu'elles ont été pendant les années 1960 ([2]). Sans oublier qu'une partie d'entre eux, ainsi que leurs familles, vivent ailleurs qu'à Bruxelles et dans sa périphérie, c'est cependant dans ces dernières que réside la majorité des eurofonctionnaires. Aux alentours de 1980, la proportion de celles et ceux qui habitent dans les 19 communes de l'agglomération bruxelloise représente 60 % du total, 40 % habitant donc en dehors de celles-ci, soit en périphérie immédiate, soit beaucoup plus loin. Au début de 1981, le nombre total de fonctionnaires européens travaillant à Bruxelles s'élève à 8 694, parmi lesquels 2 337 Belges, soit 26,8 % du total. Sur la base du coefficient familial moyen de 2,75 calculé en 1980 par la DG IX, «Personnel et administration», le nombre de fonctionnaires en activité et celui des membres de leurs familles atteignent un total de 17 500 personnes environ ([3]).

([1]) Entretien avec Aneurin Hughes, 5 octobre 2010 (traduit de l'anglais).

([2]) Dumoulin, M., avec la collaboration de Conrad, Y., «Comme des étrangers dans la ville? Les fonctionnaires européens à Bruxelles», dans Dumoulin, M. (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2007, p. 251-282.

([3]) *L'Europe à Bruxelles. Étude des aspects économiques, sociaux, culturels et urbanistiques de la présence des institutions des Communautés européennes à Bruxelles,* Centre d'études et de recherches urbaines, Bruxelles, 1982, p. 29.

À ce chiffre, il convient d'ajouter celui, mal documenté, des fonctionnaires ayant déjà été admis à faire valoir leur droit à la pension complète, à condition d'avoir travaillé 35 ans ([1]). Ce régime, qui apparaissait comme favorable aux femmes, mais qui était en fait discriminatoire, fut modifié au cours des années 1980. Cette remarque n'aurait pas lieu d'être si, sachant que le nombre de fonctionnaires arrivés à l'âge de la retraite augmente au fil des ans, on ne constatait pas qu'une proportion considérable d'entre eux décide de maintenir leur résidence principale dans l'agglomération bruxelloise ou sa périphérie.

Célibataires — leur proportion parmi les agents et fonctionnaires de la Commission étant relativement importante ([2]) — ou mariés, avec ou sans enfant, les fonctionnaires doivent trouver à se loger. À cet égard, l'impression prévaut que «les Latins s'installent en ville, les Germains en périphérie» ([3]). De fait, les fonctionnaires français, italiens et britanniques privilégient à l'époque les communes dites de «deuxième urbanisation», situées au sud-est de l'agglomération bruxelloise (Auderghem, Uccle, Watermael-Boitsfort, Woluwe-Saint-Lambert, Woluwe-Saint-Pierre) ([4]). Le font-ils temporairement ou de manière pérenne? Un précieux indicateur permet d'esquisser un début de réponse. Depuis 1972, les fonctionnaires peuvent bénéficier de prêts à la construction à taux réduit ([5]). La mesure rencontre indubitablement un grand succès puisque, au 1er juin 1974, le nombre de demande en suspens s'élève à 494 ([6]). En 1979, sur la base des informations fournies par le Beamtenheimstättenwerk, un des organismes financiers auxquels les fonctionnaires remboursent leur dette, il s'avère que, depuis l'entrée en vigueur de la mesure, ce sont d'abord les Belges qui en ont bénéficié, puisque le montant des prêts qui leur ont été consentis représente 23,6 % du total. Viennent ensuite les Italiens, les Français et les Allemands qui, ensemble, représentent près de 65 % de ce même total. Les autres nationalités, à l'exception d'un nombre restreint de Néerlandais, sont donc quasiment absentes ([7]).

Ce constat, qui contredit, en partie seulement, le principe selon lequel le fonctionnaire européen réside mais ne s'enracine pas du fait, notamment, de la persistance du caractère provisoire du siège qui n'encouragerait pas une installation domestique définitive, pose, par la bande, la question même de l'intégration dans le microcosme belge.

«Les eurocrates: des privilégiés mécontents» ([8])

La Commission, en 1976, considère que «les critiques alléguant que les fonctionnaires implantés à Bruxelles seraient mal intégrés au milieu sont révolues» ([9]). Dans les faits, il s'avère que la question dite «de l'intégration» reste ouverte. Certes, le cas d'un fonctionnaire n'est pas celui d'un autre. En outre, plusieurs des difficultés relevées ci-dessous sont semblables à celles qui s'observent dans d'autres lieux abritant des bureaucraties internationales, à Genève

([1]) Le nombre de fonctionnaires en retraite au 1er septembre 1979 s'élève à 816. Réponse de la Commission à la question écrite nº 396/79 de lord O'Hagan, JO C 282 du 12.11.1979, p. 18.

([2]) *L'Europe à Bruxelles. Étude des aspects économiques, sociaux, culturels et urbanistiques de la présence des institutions des Communautés européennes à Bruxelles,* Centre d'études et de recherches urbaines, Bruxelles, 1982, p. 29.

([3]) Entretien avec Marcell von Donat, 23 juillet 2010 (traduit de l'allemand). L. Lederer, fonctionnaire britannique, dans une lettre que publie le quotidien bruxellois *Le Soir* du 7 juin 1978, formule la même observation. Voir aussi Willaert, D., et Koelet, S., «De Europese aanwezigheid in de Vlaamse Rand», dans Degadt, J., e.a., *De internationalisering van de Vlaamse Rand rond Brussel,* Academic and Scientific Publishers, Bruxelles, 2012, p. 44-70, et plus particulièrement p. 46-49 («Europeanen in de Vlaamse Rand tijdens de periode 1961-2008»).

([4]) Caillez, J., *Schuman-City. Des fonctionnaires britanniques à Bruxelles,* Academia Bruylant, Louvain-la-Neuve, 2004, p. 30-31.

([5]) Cet avantage sera ensuite aboli.

([6]) Réponse de la Commission à la question écrite nº 89/74 de M. Della Briotta, JO C 90 du 29.7.1974, p. 18.

([7]) AHCE, COM(80) 404 final du 16 juillet 1980, *Rapport de la Commission au Conseil sur l'utilisation de sommes disponibles pour l'octroi de prêts à la construction aux fonctionnaires des Communautés européennes au cours de la période du 1er janvier 1979 au 31 décembre 1979.*

([8]) Scotto, M., «Les eurocrates: des privilégiés mécontents», *Le Monde,* 8 octobre 1983.

([9]) Réponse de la Commission à la question écrite nº 514/76 de M. Seefeld, JO C 297 du 13.12.1976, p. 52.

Les lieux de résidence des eurofonctionnaires [1]

Parmi les quelque 250 communes hors agglomération choisies comme lieu de résidence par les eurocrates se placent en tête les communes d'Overijse, Tervuren, Kraainem et Wezembeek-Oppem mais aussi Hoeilaart, Rhode-Saint-Genèse et Waterloo. On y retrouve principalement des fonctionnaires à statut élevé ou qui ont élu leur résidence en fonction de l'école des enfants. À l'intérieur de l'agglomération bruxelloise, les lieux de logement des agents européens se situent principalement dans les zones est et sud-est de Bruxelles, là où le parc de logement est récent, l'environnement aéré, attrayant, et les moyens de communication nombreux et aisés. Le quartier du rond-point Schuman, y compris Etterbeek et une partie de Schaerbeek, compterait une forte représentation de fonctionnaires célibataires, de nouveaux arrivants et de nombreux stagiaires. Dans les communes de Woluwe-Saint-Pierre, de Woluwe-Saint-Lambert et, dans une proportion moindre, d'Ixelles, d'Auderghem et de Watermael-Boitsfort se trouveraient localisés également de nombreux eurocrates et leur famille, quels que soient leur grade ou nationalité. La commune d'Uccle, quant à elle, rassemblerait surtout des fonctionnaires de grade A, parmi lesquels de nombreux Français et Italiens, sans doute influencés dans leur choix de résidence par la proximité du Lycée français. Dans les autres communes, il y aurait peu de fonctionnaires de la CEE, essentiellement des agents de nationalité belge.

ou ailleurs. Toutefois, nonobstant cette évidence, il faut observer le développement d'un climat peu favorable aux eurofonctionnaires dans l'opinion publique belge. Une opinion qui ne manifeste que peu d'intérêt pour les questions européennes dans un contexte marqué à la fois par la crise économique et par la crise politique et institutionnelle que connaît la Belgique sur le plan des relations entre les communautés linguistiques qui la composent [2]. Attribuée en partie à la rapidité de l'implantation à Bruxelles d'institutions européennes et internationales, parmi lesquelles le Secrétariat général de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), la défiance de l'opinion publique se combine souvent avec l'envie et la jalousie. Ces dernières trouvent leurs origines dans les idées surfaites qui prévalent en matière de privilèges et immunités. C'est ce qu'illustrent bien, sans même insister sur l'abondante littérature journalistique consacrée à la question des salaires et à celle des impôts des fonctionnaires, les fantasmes que suscite la plaque minéralogique «EUR» réputée permettre à son détenteur de bénéficier de privilèges exorbitants «qu'on croyait abolis depuis 1789» [3]. Pour le dire avec un témoin: «Les vrais Bruxellois nous considéraient avec méfiance [...] Ils ne nous appréciaient pas particulièrement, car nous allions — para[issai]t-il — faire grimper les prix des loyers, des terrains, ainsi que les salaires des femmes de ménage» [4]. Objet de méfiance, souvent envié et jalousé, l'eurofonctionnaire aussi appelé «eurocrate», un mot entré dans la langue française en 1965 [5] et qui acquiert assez rapidement une connotation péjorative, illustre le principe selon lequel toute société «catalogue artificiellement les immigrés en sous-groupes distincts avec lesquels elle établit une distance sociale précise» [6].

La distorsion d'appréciation à laquelle donne lieu le statut social de l'eurofonctionnaire induit également l'adoption de mesures discriminatoires à leur encontre de la part des autorités publiques. C'est ce qu'illustre, en 1979, l'affaire dite du «tarif des concessions de sépulture». Comme l'explique le ministre belge de l'intérieur dans une circulaire

[1] *L'Europe à Bruxelles. Étude des aspects économiques, sociaux, culturels et urbanistiques de la présence des institutions des Communautés européennes à Bruxelles,* Centre d'études et de recherches urbaines, Bruxelles, 1982, p. 44.

[2] Favell, A., «Bruxelles: capitale européenne au cœur d'un état-nation éclaté», *Europe: régions et communautés contre les nations, Panoramiques,* n° 49, 2000, p. 110-115.

[3] «Ce que nous coûtent les "Européens"», *Belgique n° 1,* n° 328, 18 janvier 1973.

[4] Entretien avec Marcell von Donat, 23 juillet 2010 (traduit de l'allemand).

[5] Rey, A., *Le dictionnaire historique de la langue française,* Le Robert, Paris, 2010.

[6] Gatti, E., «Définir les expats: le cas des immigrés hautement qualifiés à Bruxelles», *Brussels Studies,* n° 28, 31 août 2009, p. 10.

adressée aux gouverneurs de province afin de faire cesser cet état de choses, «certaines administrations communales réclament des fonctionnaires des Communautés européennes, pour l'octroi d'une concession de sépulture, un prix beaucoup plus élevé que celui qui est exigé des autres habitants de la commune» ([1]). En 1983, une autre affaire voit le jour. Cinq communes bruxelloises soumettent en effet à la taxe «les personnes non inscrites aux registres de la population [...] qui sont propriétaires ou locataires ou usagers à titre gratuit d'un logement à titre de résidence non principale». Or, sur la base du traité du 8 avril 1965 et du protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes, les fonctionnaires sont dispensés de l'inscription aux registres de la population. Saisie par la Commission, la Cour de justice arrête, en mars 1986, que le Royaume de Belgique a manqué à ses obligations et le condamne aux dépens ([2]). Décidément, l'attitude de l'opinion publique ainsi que celle de certaines autorités publiques donnent à penser. Comme l'écrit le *Courrier du personnel:* «On ne nous aime pas parce qu'on ne nous comprend pas. On ne nous comprend pas parce qu'on ne nous connaît pas» ([3]). Objet de nombreuses mises au point adressées aux organes et agences de presse, en ce compris via l'usage du droit de réponse qu'exerce le directeur général de la DG IX, «Personnel et administration» ([4]), le flot de récriminations que suscitent le «statut» du fonctionnaire et ce qui est réputé en découler du point de vue de ses conditions de vie provoque des réactions individuelles et collectives au sein de l'institution. «La population du pays d'accueil est [...] encline, par atavisme, à la critique et à la médisance», écrit un fonctionnaire ([5]). Est-il isolé ou exprime-t-il tout haut ce que beaucoup de ses collègues pensent tout bas? Durant l'automne 1981, le Syndicat des fonctionnaires internationaux et européens (SFIE) organise un sondage parmi les membres du personnel de la Commission travaillant à Bruxelles. 2 300 personnes y répondent. Parmi elles, 60 % déclarent souhaiter quitter cette ville ([6]). Ce résultat, en dépit de la prudence qui est de mise dans l'utilisation de tout sondage, confirme l'existence d'un malaise qu'avaient déjà relevé à la fois l'Union syndicale (US) et la Fédération de la fonction publique européenne (FFPE) ([7]).

Ce malaise n'est pas dû à la seule hostilité, déclarée ou rampante, de l'opinion publique, mais aussi à celle de députés européens dénonçant le «Berlaymargot», c'est-à-dire l'«eurobabillage», ce «langage obscur, creux et pseudotechnique [cachant] souvent une pensée déficiente ou superficielle» ([8]). En effet, sans s'arrêter aux mouvements de grève qui traduisent le mécontentement de fonctionnaires estimant que leur pouvoir d'achat diminue du fait du désordre monétaire de l'époque, il faut épingler au moins trois autres motifs d'insatisfaction. Le premier a déjà été mentionné. Il s'agit de l'incertitude dans laquelle se trouvent les fonctionnaires au sujet du caractère provisoire ou définitif de leur séjour à Bruxelles. Les deux autres sont davantage liés au travail. D'une part, se donnant pour la plupart pleinement à leur métier, ils dénoncent le rôle de bouc émissaire que les gouvernements et les médias nationaux font régulièrement endosser à la Commission et, partant, à ses fonctionnaires. D'autre part, ils dénoncent un agenda trop souvent dicté par les contraintes budgétaires, forçant à privilégier le très court terme au détriment du temps plus long de la réflexion.

([1]) Circulaire du ministère de l'intérieur du 28 mars 1979 dans le *Moniteur Belge,* 28 septembre 1979.

([2]) Arrêt du 18 mars 1986 dans l'affaire 85/85, Commission/Belgique, Recueil 1986, p. 1161-1170.

([3]) *Courrier du personnel,* n° 401, 26 avril 1979.

([4]) Ces droits de réponse sont adressés, notamment, aux hebdomadaires *Pourquoi Pas?* (septembre 1981) et *The Bulletin* (avril 1982), au journal *Le Monde* (octobre 1983), etc.

([5]) *Courrier du personnel,* n° 415, 27 juin 1980, p. 51. Le texte est signé E. Perrone.

([6]) «Six fonctionnaires européens sur dix souhaitent quitter Bruxelles», *La Libre Belgique,* 18 janvier 1982.

([7]) «Une caste de privilégiés», *Courrier du personnel,* n° 414, 23 mai 1980, p. 33-37; «La FFPE répond au *Pourquoi Pas?*», *Courrier du personnel,* n° 422, 23 mars 1981, p. 54-56.

([8]) Question écrite n° 524/79 de lord O'Hagan à la Commission des Communautés européennes, JO C 275 du 31.10.1979, p. 18.

Il serait toutefois abusif de limiter l'examen de la vie des fonctionnaires à ce qui peut être pensé et dit à propos du climat à tout le moins assez morose qui règne durant ces années. Dans le même temps, cette ambiance, ainsi que l'accueil généralement méfiant qui leur est réservé, pose la question de leur socialisation qui demeure un secteur non étudié ([1]).

Bien entendu, les expériences négatives sont loin d'être générales. Nombreux sont les fonctionnaires qui apprécient la capitale belge pour sa taille, son accessibilité et la qualité de vie qu'elle offre. Comme le déclare l'un d'entre eux: «Pour moi, il fait bon vivre à Bruxelles; la ville n'a peut-être pas le même attrait que Londres, mais la vie y est plus facile, car Londres est immense» ([2]). Ou, pour citer un autre fonctionnaire: «La vie [à Bruxelles], sans être palpitante, a beaucoup de charme et il s'y passe beaucoup de choses intéressantes» ([3]). Un troisième, en soulignant la qualité de la nourriture, reflète ce que pense plus d'un fonctionnaire: «On vit et on mange bien à Bruxelles!» ([4]). Dans ces années-là, la circulation est bien moins difficile qu'actuellement, ce qui ajoute encore à l'attrait exercé par la ville, de même que le niveau des prix de l'immobilier qui est nettement plus bas que dans la plupart des grandes villes européennes. Un pourcentage non négligeable des personnes interrogées pour la préparation du présent volume se déclarent tout à fait satisfaites par la qualité de leur logement, qu'elles soient locataires ou propriétaires. Moins anecdotique et peut-être encore plus révélateur, un pourcentage tout à fait appréciable de personnes non belges de la Commission choisissent de rester en Belgique, et souvent à Bruxelles, une fois qu'elles ont cessé de travailler pour l'institution.

Détruire les préjugés

«Une des choses merveilleuses à la Commission, c'est que ça détruit tous vos préjugés. Vous trouvez des Allemands fainéants, vous trouvez des Français modestes, vous trouvez des Italiens terriblement travailleurs et précis, vous trouvez des Anglais modestes. On trouve de tout, et on travaille tous ensemble, et on s'en fiche complètement de la nationalité de la personne qui est à côté de [soi]» ([5]).

Un «ghetto européen»?

Bien que les comportements varient d'un individu à l'autre, il est permis de distinguer ici deux catégories de fonctionnaires au moins. La première est celle qui concerne les fonctionnaires qui doivent assumer de lourdes charges et qui, accaparés par leur travail, considèrent que le peu de temps libre dont ils disposent doit être d'abord et avant tout consacré à la famille ([6]). Pour eux, la sociabilité est très secondaire car, comme l'explique fort bien l'un d'entre eux: «L'intégration dans le tissu de la ville n'a pas été très réussie [...] Le fait d'avoir un travail assez prenant à la Commission, donc d'être avec les collègues d'autres nationalités, pas seulement pendant cinq jours car on venait souvent le samedi [...], faisait que, dans la seule journée pleine qui restait (le dimanche), on avait peu envie de chercher des relations avec les autres habitants de la ville et les voisins, quelle que soit leur nationalité. Donc, souvent, on préférait rester dans le milieu de sa propre nationalité, justement parce qu'on avait parlé d'autres langues pendant six jours et [qu'on] ne voulait pas se fatiguer dans le seul jour qui restait libre.»

([1]) Abélès, M., et Bellier, I., «La Commission européenne: du compromis culturel à la culture politique du compromis», *Revue française de science politique,* vol. 46, n° 3, 1996, p. 435.
([2]) Entretien avec Robert Jarrett, 14 octobre 2010 (traduit de l'anglais).
([3]) Entretien avec Richard Hay, 10 août 2010 (traduit de l'anglais).
([4]) Entretien avec Roy Pryce, 19 septembre 2011 (traduit de l'anglais).
([5]) Entretien avec Margaret Brusasco-Mackenzie, 8 août 2011.
([6]) Entretiens avec Horst Krenzler, 20 août 2010: «Les fonctions que j'ai occupées étaient toutes exigeantes; je n'avais donc pas de temps à consacrer à une vie sociale [...] Le reste du temps, vous le consacrez à la famille et aux collègues directs» (traduit de l'allemand), et avec Michael Emerson, 26 juillet 2010: «I had a young family so basically, it was go to work, have a sandwich for lunch and then go home, the countryside, the garden.»

Mais la difficulté d'intégration peut aussi être due au sentiment d'être un émigrant. Comme l'explique un fonctionnaire italien: «Dans les années 1970, Bruxelles [était] loin, physiquement, géographiquement, de mon pays d'origine. Il n'y [avait] pas d'autoroute, il n'y [avait] pas de liaisons téléphoniques faciles [...] Cela coûtait cher. Il n'y avait pas de liaisons aériennes fréquentes et, surtout, il n'y avait pas de ces produits de consommation qu'on prend maintenant pour acquis et qu'on trouve dans les supermarchés, des pâtes à la mozzarella. Cela n'existait pas. On était vraiment à l'étranger. On était des migrants» ([1]).

«Des négociations et des discussions agréables à domicile»

«Certains Danois préféraient rester entre eux. Pour ma part toutefois, j'entretenais, dans le cadre de mon travail, des contacts étroits avec des collègues d'autres États membres. Je les invitais chez moi, où nous avons pu mener des négociations et des discussions plaisantes. C'était toujours très amusant de les rencontrer en dehors des réunions. Et j'avais beaucoup d'amis parmi eux. C'était là une partie de mon travail. J'avais également des contacts avec les pays tiers, en particulier les pays anglophones: Australie, Nouvelle-Zélande, etc. J'ai eu également des contacts étroits avec eux, lorsque cela était possible sans qu'il y ait de conséquences politiques» ([2]).

La seconde catégorie est celle des fonctionnaires qui, d'une manière ou d'une autre, tissent des liens. La forme et la nature de ceux-ci varient très fort mais ont généralement un point commun. C'est essentiellement avec d'autres eurofonctionnaires ([3]) que les amitiés se nouent, car, «dans les contacts avec les milieux belges, on était vraiment des étrangers» ([4]).

Même si des fonctionnaires passent pour avoir entretenu de nombreuses et très amicales relations avec des Belges ([5]), la «vie sociale "communautaire"» ([6]) peut donc être généralement illustrée par ce qu'on peut appeler la métaphore du jardin que propose un témoin: «Du point de vue sociabilité générale de la société belge comparée à l'américaine, je suis tenté de comparer avec un jardin qui est entouré d'un mur. Cela a certainement comme avantage [...] qu'on a l'impression de se trouver toujours dans sa maison, sauf qu'il n'y a pas de plafond. En revanche, dans le même contexte aux États-Unis: pas de murs, les jardins communiquent, les chiens, les enfants, tout ça communique, donc vous avez là physiquement une espèce de catalyseur de sociabilité plus évident» ([7]).

Une vie essentiellement entre «communautaires»

«Nous ne fréquentions pas tellement la société belge, sauf si on considère que le fait d'aller à l'opéra rentre dans ce cadre. On allait certes à l'opéra, à des concerts, au théâtre et à des événements de ce type. Nos amis, toutefois, étaient essentiellement des "communautaires", issus des représentations permanentes, de la Commission, ou du Parlement. Nous participions ainsi ensemble à toutes sortes d'événements sociaux, dont certains étaient tout à fait sérieux, et d'autres beaucoup moins» ([8]).

Au-delà de ces premières considérations, il faut rappeler que la socialisation commence au travail. À cet égard, la cafétéria est pendant longtemps un lieu de sociabilité interne particulièrement prisé ([9]).

([1]) Entretien avec Giancarlo Chevallard, 25 novembre 2010.
([2]) Entretien avec Hans Jørgen Bendixen, 5 décembre 2011 (traduit de l'anglais).
([3]) Entretiens avec Horst Krenzler, 20 août 2010, Aneurin Hughes, 5 octobre 2010, et Marcell von Donat, 23 juillet 2010.
([4]) Entretien avec Ivo Dubois, 7 avril 2011.
([5]) Entretien avec Horst Krenzler, 20 août 2010, à propos de Franz Froschmaier, par exemple. Voir aussi entretien avec John Pearson, 19 février 2011.
([6]) Entretien avec Roy Pryce, 19 septembre 2011.
([7]) Entretien avec Guy Vanhaeverbeke, 7 avril 2011.
([8]) Entretien avec Christopher Audland, 8 septembre 2010 (traduit de l'anglais).
([9]) Entretiens avec Giancarlo Chevallard, 25 novembre 2010, et Horst Krenzler, 20 août 2010: «Quand on avait le temps, on se passait le mot avec les collègues et on allait boire un café ensemble» (traduit de l'allemand).

La fréquentation des petits restaurants proches du Berlaymont offre quant à elle l'occasion de vérifier que le «lunch time» est, à l'époque, «une affaire sérieuse» ([1]).

Sans épiloguer sur ces pratiques somme toute très banales, il faut en revanche insister sur l'importance de la vie associative qui se développe au sein du personnel de la Commission. Pas moins de 42 cercles de loisirs y sont recensés en 1973. Ils sont 45 quatre ans plus tard, regroupant au total 2 000 adhérents. Plus de la moitié d'entre eux ont une vocation sportive, ce qui permet de recouper les propos d'un témoin pour lequel la vie sociale était fortement marquée par le sport ([2]). Parmi les plus anciens, le Cercle d'équitation des Communautés européennes est créé en septembre 1961. Installé à Uccle, au Royal Étrier Belge, il compte 500 membres en 1986. Quant aux pêcheurs, ils trouvent leur bonheur à Court-Saint-Étienne, où leur cercle, fondé en 1974, loue un étang de 1,5 hectare. Cette même année est également celle de l'achat, par la Communauté, d'une vaste propriété destinée à accueillir le complexe omnisports d'Overijse ouvert aux fonctionnaires du Conseil, de la Commission et du CES.

Non sans observer que certaines activités sportives font l'objet d'une publicité bien comprise dans la mesure où il s'agit de promouvoir l'idée européenne, ou de la participation d'un équipage de l'Aéroclub des Communautés européennes au raid Paris-New York-Paris en juin 1981, ou de l'aventure de Sail for Europe ([3]), il faut souligner que, si certaines activités sportives, à l'instar du tennis et de la natation, sont pratiquées entre certains collègues de manière informelle, d'autres, par contre, s'inscrivent dans le cadre de compétitions organisées par des fédérations de sport amateur belges. Eurobowling, Euro-volley, l'European Communities Squash Club, qui, créé en 1975, paraît bien être un effet collatéral de l'adhésion britannique, sont autant d'exemples de l'occasion offerte de se mesurer, non sans lier amitié, avec des représentants d'autres milieux sociaux et professionnels. La pratique d'un ou de plusieurs sports en compagnie de collègues ou de personnes appartenant au «village européen» bruxellois offre aussi l'occasion de joindre l'utile à l'agréable, c'est-à-dire «de nouer de nombreux contacts utiles», comme le raconte Horst Krenzler, qui joua beaucoup au tennis avec Martin Schulze, correspondant de l'ARD à Bruxelles ([4]). Dans le microcosme européen bruxellois, la place et le rôle des journalistes sont en effet à prendre en compte. Comme le rapporte Marcell von Donat: «Ma femme était rédactrice au TV studio ARD à Bruxelles. Notre cercle de connaissances s'est donc élargi dans le milieu journalistique» ([5]). Une partie des cercles constitués par des fonctionnaires européens ont une vocation culturelle et artistique. Ils disposent, le plus souvent, à partir de novembre 1975, d'une antenne à l'Europa Club qui vient d'être installé au 66 de l'avenue de Cortenbergh. Ce dernier n'est toutefois pas le seul lieu de rencontres.

([1]) Entretien avec Aneurin Hughes, 5 octobre 2010; Johnson, S., *Stanley I Presume?,* Fourth Estate, Londres, 2009, p. 158.

([2]) Entretien avec Aneurin Hughes, 5 octobre 2010.

([3]) Dans le contexte de la campagne d'information autour des premières élections européennes de juin 1979, un petit groupe de personnes nourrit l'ambition de sensibiliser le grand public à la construction européenne à travers la dimension sportive, en l'occurrence la voile. Guy Vanhaeverbeke, alors directeur au bureau d'information du Parlement européen et cofondateur en 1976 de l'association Sail for Europe, se souvient: «Qu'est-ce qu'un petit groupe d'originaux s'est dit? Il faut trouver le moyen d'associer l'image de [la Communauté] à quelque chose de moins bureaucratique, technocratique, diplomatique: [...] on va imaginer un bateau, on va mettre un équipage européen [de] neuf [personnes] (on était à neuf dans [la Communauté]), garçons et filles, et on va les lancer dans une très grande épreuve sportive internationale...», entretien avec Guy Vanhaeverbeke, 7 avril 2011. C'est ainsi que le voilier *Traité de Rome* prend part à l'édition 1977-1978 de la fameuse Whitbread Round the World Race et porte les couleurs européennes à une très belle 3e place.

([4]) Entretien avec Horst Krenzler, 20 août 2010.

([5]) Entretien avec Marcell von Donat, 23 juillet 2010 (traduit de l'allemand).

Il faut en effet citer l'«International Club Château Sainte-Anne», que fréquentent aussi certains fonctionnaires de la Commission prêts à acquitter le montant fort élevé de la cotisation de membre ([1]). Enfin, il existe aussi, loin des clubs et cercles institutionnalisés, des pratiques informelles. Comme le rappelle un fonctionnaire britannique originaire du pays de Galles: «J'avais beaucoup d'amis irlandais avec lesquels j'avais l'habitude d'aller boire un verre après le travail. Les pubs (le Drum et le Corkscrew) étaient proches de la Commission européenne [...] On avait un très bon groupe d'amis; certains d'entre nous avaient l'habitude de chanter ensemble. Cette dimension sociale était très importante pour moi.»

The Brussels Hash House Harriers

«Les participants sont décrits soit comme des buveurs ayant un problème pour courir[, soit comme] des coureurs ayant un problème de boisson. Ils se rencontrent une fois par semaine pour aller courir 10 ou 12 kilomètres avant d'aller boire une bière ou une autre boisson. Cet établissement était très intéressant d'un point de vue social, car sa clientèle était très mélangée et très internationale; il ne comptait pas seulement des personnes de la Commission, mais aussi des Belges du coin, et nous avions l'habitude d'aller courir dans de petits villages qui avaient souvent leur propre brasserie» ([2]).

Le rôle de l'école

Bien que significatif, le nombre d'enfants de fonctionnaires inscrits dans les Écoles européennes de Bruxelles — ils sont 2 700 en moyenne à Uccle entre 1973 et 1984 — est jugé bien en deçà des attentes ([3]). Il est vrai que les fonctionnaires ont le choix entre l'enseignement dispensé dans les écoles belges des réseaux libre et officiel, les Écoles européennes et les écoles «nationales» telles que, parmi d'autres, le Lycée français, la British School ou encore la Deutsche Schule. Le choix d'une de ces dernières n'est pas nécessairement justifié par l'attachement à la culture nationale des parents, mais par des considérations plus pratiques. «Nous nous sommes fait construire une maison à Tervuren parce que la Deutsche Schule était toute proche», dit un témoin qui ajoute: «C'était un milieu homogène» ([4]). La scolarité des enfants dans les Écoles européennes ne va pas sans poser quelques problèmes. Parmi ceux-ci, le principal est «la qualité des professeurs qui nous préoccupait», dit un témoin ([5]). En effet, le choix des professeurs ne relève pas de la compétence de l'école ni de son directeur. Ils sont envoyés par les pays membres. Ce qui fait dire au père d'une élève mécontent du choix en question qu'il s'agit d'un «autre exemple de la méthode intergouvernementale qui ne marche pas» ([6]).

Cette question du choix des professeurs mise à part, l'impression qui prévaut est que l'École européenne constitue une expérience d'une rare qualité, non seulement pour les principaux intéressés mais aussi pour leurs parents. Nombreux sont ceux, en effet, qui, tantôt comme délégué des parents, tantôt comme volontaire s'impliquant dans l'animation d'une activité sportive ou culturelle, considèrent que l'école a été, pour eux, une remarquable occasion de socialisation ([7]). Et l'occasion ne manque pas de constater sur le terrain combien la diversité des cultures scolaires implique soit de l'enthousiasme, soit de la réticence en matière de coopération: «La différence entre les cultures nationales [était très intéressante]. Les Britanniques étaient tous d'avis que le système était beaucoup trop axé sur l'acquisition d'un savoir purement intellectuel et qu'il n'offrait pas assez d'activités extrascolaires du type de celles

([1]) Créé en 1969 en tant que club d'affaires avec toute l'infrastructure nécessaire pour la restauration, la pratique des sports et la tenue de réunions, le club dispose d'une piscine inaugurée en 1970 et d'un hall multisports ouvert en 1974.
([2]) Entretien avec Aneurin Hughes, 5 octobre 2010 (traduit de l'anglais).
([3]) *Courrier du personnel,* n° 458, novembre 1984, p. 46.
([4]) Entretiens avec Horst Krenzler, 20 août 2010 (traduit de l'allemand), et Klaus Meyer, 20 octobre 2010 (traduit de l'allemand).
([5]) Entretien avec Almut da Fonseca-Wollheim, 22 septembre 2011.
([6]) Entretien avec Antonio Marchini-Camia, 6 décembre 2011.
([7]) Entretien avec David Marquand, 7 juin 2011 (traduit de l'anglais).

Étant donné le nombre de fonctionnaires et le pourcentage élevé de personnel féminin dont elle dispose, la Commission a un grand nombre d'obligations à caractère social, en particulier pour l'aide aux familles. C'est la raison pour laquelle elle met sur pied un service de crèche et de garderie postscolaire dans les années 1960. Les autres institutions manifestent rapidement leur désir de créer une crèche et une garderie communes à toutes les institutions, en regroupant les activités à caractère social dans un bâtiment unique. À partir du mois de septembre 1974, un complexe immobilier situé boulevard Clovis regroupera des services sociaux (notamment crèche, garderie d'enfants et autres activités sociales) destinés au personnel de la Commission ainsi que du secrétariat général du Conseil et du Comité économique et social [SEC(74) 2858].

auxquelles ils étaient habitués et, enfin, que la formation à caractère plus général était négligée. Les Français, quant à eux, s'accordaient tous à reconnaître qu'il y avait trop d'activités extrascolaires dénuées d'intérêt et qu'il convenait de recentrer les efforts sur les activités sérieuses» ([1]).

Les surprises de l'enseignement à l'École européenne ([2])

«Il y avait des situations amusantes. Les enfants devaient étudier plusieurs sujets dans une autre langue. Cela menait à des cas curieux. Dans une classe, par exemple, les élèves ont dû apprendre *La marseillaise* en anglais. Lorsqu'ils rentraient à la maison, ils parlaient de villes ou de rivières avec des noms que les parents ne connaissaient pas.»

([1]) Entretien avec David Marquand, 7 juin 2011 (traduit de l'anglais).

([2]) Entretien avec Almut da Fonseca-Wollheim, 22 septembre 2011.

Neuf Écoles européennes en 1978

Ouverte en 1953 à Luxembourg, la première École européenne ne dispose d'un statut qu'à partir du 12 avril 1957. Le règlement du baccalauréat européen suivra le 15 juillet de la même année. En 1958 s'ouvre à Bruxelles, au n° 2 de la rue du Trône, dans un bâtiment aujourd'hui disparu, ce qui constitue la préfiguration de ce qui devient, dès 1959, l'École européenne d'Uccle. Viendront ensuite, de par la volonté d'Étienne Hirsch, le président de la Commission de l'Euratom entre 1959 et 1962, la création des Écoles européennes liées aux lieux d'implantation des centres de recherche de l'Euratom (Mol et Varese en 1960, Karlsruhe en 1962 et Bergen l'année suivante). L'annexe de l'École d'Uccle, ouverte en 1974 à Woluwe-Saint-Lambert, devient autonome en 1976. L'École de Munich, destinée aux enfants du personnel de l'Organisation européenne des brevets, créée par un protocole du 15 décembre 1975, ouvre ses portes en 1977. En 1978, la création de l'établissement de Culham, au Royaume-Uni, répond aux besoins de scolarisation des enfants du personnel lié à la mise en œuvre du programme JET.

Jacques Delors rencontre les élèves de la section primaire de l'École européenne de Woluwe-Saint-Lambert. «Le responsable des primaires, M. Mittler, était [...] allemand, très strict, très sévère, mais aussi avec du bon sens. Et un Européen convaincu [...]. Une fois [...], les parents proposèrent d'installer devant l'école les drapeaux des nationalités présentes. M. Mittler, hésitant avec sa réponse, remarqua: "J'ai eu assez de drapeaux pour toute ma vie"» (entretien avec Almut da Fonseca-Wollheim, 22 septembre 2011).

Un foisonnement d'activités

Si le rôle de l'école doit être mis en avant, il y a également lieu de souligner que la socialisation, y compris en dehors du «village européen», passe souvent par les conjoints, plus particulièrement par les épouses des fonctionnaires. Les unes approfondissent leur connaissance du français, voire apprennent le néerlandais ([1]), s'ouvrant ainsi à d'autres horizons. D'autres pratiquent une activité bénévole susceptible de jeter des ponts avec la société belge ([2]) ou encore font partie de l'association d'épouses de fonctionnaires appelée «Femmes d'Europe» ([3]). Comme l'explique l'épouse d'un fonctionnaire: «J'ai trouvé d'autres femmes qui, comme moi, avaient des petits enfants et qui préféraient avoir des sujets de discussion culturels. On ne parlait pas des maris, on ne parlait pas des casseroles, on ne parlait pas du marché commun [...] Ce n'étaient pas des épouses de fonctionnaires européens. Comme cela, je me situais dans un autre domaine» ([4]).

La vie sociale de la «mixité bigarrée» ([5]) qui caractérise les fonctionnaires européens s'exprime encore à travers d'autres activités partagées avec des «âmes sœurs» ([6]). S'ils sont loin de former une majorité, certains fonctionnaires sont très actifs dans toute une série de petits groupes qu'on peut qualifier d'engagés. Les uns sont à vocation politique nationale. C'est le cas du «petit groupe de gens qui étaient du SPD, ou près du SPD [...] [Eberhard] Rhein, [Hans] Beck, [Franz] Froschmaier. [...] On a même donné un statut organisationnel à ce petit groupe», rapporte un de ses membres ([7]). D'autres sont davantage tournés vers une action touchant directement les questions liées à la construction européenne. À la fin des années 1960, un groupe de jeunes journalistes et fonctionnaires créent le groupe Agenor: «[C'] était plus qu'un groupe d'étude ou de discussion puisqu'on a lancé une publication qui avait un point de vue sur la chose européenne, un point de vue de gauche [...] Il fallait vraiment encourager les gens à réfléchir au niveau européen sur ce qu'il fallait faire et ce qu'il ne fallait pas faire, au lieu d'accepter sans critique tout ce que proposait la Commission» ([8]). Un autre cercle, fort actif, est celui du «groupe Europe», qui est en quelque sorte la section des fonctionnaires du Mouvement fédéraliste européen ([9]). D'autres militants proeuropéens, tout en prêtant leur plume à des publications telles que *Europa in Beweging* ou *Europe en marche,* se consacrent dans le même temps à des activités liées à la vie spirituelle, du Foyer catholique européen ([10]) au Secrétariat des églises protestantes européennes ([11]) en passant par le groupe œcuménique européen qui donnera progressivement naissance à la Commission œcuménique européenne pour l'église et la société ([12]).

Ce foisonnement d'activités peut aussi consister en initiatives destinées à des développements inattendus. En mars 1968 est créée, du temps où la DG VIII, «Aide au développement», est installée rue du Marais, une association baptisée «Europe-Tiers monde», que président successivement Charles Van der Vaeren et Eduard Weimar. Le but est de «financer, avec une contribution des fonctionnaires, des microprojets dans les pays en voie de développement. Europe-Tiers monde s'est ensuite développée dans toute la Commission [...] Il y avait à peu près 1 000 membres. On avait un budget très honorable, permettant de financer 10 à 20 petits projets par an. Et nous avions un bon soutien de la Commission [...] Dans certains cas, nous profitions de nos relations dans les délégations pour des informations et des contrôles» ([13]).

([1]) Entretien avec Marcell von Donat, 23 juillet 2010.
([2]) Entretien avec Roy Pryce, 19 septembre 2011.
([3]) Audland, C., *Right Place — Right Time,* The Memoir Club, Stanhope, 2004, p. 260.
([4]) Intervention de M^me^ Carpentier à l'occasion de l'entretien avec Michel Carpentier, 22 octobre 2010.
([5]) Entretien avec Marcell von Donat, 23 juillet 2010 (traduit de l'allemand).
([6]) Entretien avec Ivo Dubois, 7 avril 2011.
([7]) Entretien avec Claus-Dieter Ehlermann, 8 octobre 2010.
([8]) Entretien avec Martin Vasey, 20 octobre 2010.
([9]) Entretien avec Paolo Ponzano, 27 septembre 2010.
([10]) Entretien avec Eduard Weimar, 21 juillet 2010.
([11]) Entretien avec Elias Verploeg, 26 septembre 2011.
([12]) Entretien avec Helmut von Verschuer, 11 et 12 octobre 2010.
([13]) Entretien avec Eduard Weimar, 21 juillet 2010.

L'école et la paroisse, lieux de contacts

«L'École européenne était aussi un terrain où des contacts se sont établis entre les parents [...] Il y avait aussi une association de parents et un échange entre écoliers pour le week-end [...] entre les différentes familles. Puis les voisins belges et la paroisse dans laquelle nous étions aussi intégrés. Il y a encore eu un "Groupe de familles chrétiennes du Fond'Roy", dont nous étions parmi les membres fondateurs. C'était un groupe composé d'un couple catholique, d'un couple protestant et de trois couples de confessions mixtes. Durant les semestres d'hiver, nous organisions tous les mois une rencontre à laquelle 200 à 300 personnes environ venaient assister: nous écoutions une conférence donnée par des personnages importants de différentes confessions, suivie par un recueillement suivant le rite correspondant. Nous avons même obtenu que le grand rabbin de Belgique tienne pour la première fois de sa vie une conférence devant une assemblée chrétienne» ([1]).

La sociabilité européenne: une construction expérimentale

Si prétendre épuiser le catalogue des voies empruntées par la socialisation est déraisonnable, il reste que quelques observations doivent encore être formulées à propos de la vie des fonctionnaires hors des institutions, quand bien même elle leur paraît intimement liée. En 1980, Jean Jakus, qui dirige les chœurs des Communautés européennes, explique que ceux-ci «créent un rapprochement entre le grand public et la Communauté et, par leur composition même, permettent un contact permanent entre les fonctionnaires chanteurs et les choristes non "européens"» ([2]). Ce propos offre tout d'abord l'occasion de souligner que la qualité de la vie culturelle bruxelloise à laquelle participent les chœurs en question augmente grandement pendant ces années. Nombreux sont les fonctionnaires qui s'en félicitent à l'époque et confient aujourd'hui qu'ils assistaient assidûment aussi bien aux concerts musicaux qu'aux spectacles lyriques montés à la Monnaie, où se produit aussi le Ballet du XX^{e} siècle, dirigé par Maurice Béjart. Quant aux amateurs d'expositions, ils ont de plus en plus l'embarras du choix du fait de l'effet d'entraînement provoqué par l'organisation, depuis 1969, du festival Europalia visant à accueillir la culture, sous toutes ses formes et à travers toute la Belgique, d'un pays de la Communauté européenne ([3]).

Le propos de Jakus illustre surtout le fait que la sociabilité européenne ou communautaire constitue une construction expérimentale. En effet, le fonctionnaire européen est tiraillé, dans son travail quotidien, entre la production d'une culture commune, résultat de véritables compromis, et la constatation que les différences culturelles gardent leur valeur. Ce qui implique «la reconnaissance de l'autre et l'acceptation que ses manières conditionnent l'existence de l'ensemble» ([4]). Mais le défi réside aussi dans la capacité des fonctionnaires et de leurs familles à chercher à sortir de leur «village européen» et, pour les habitants de la capitale belge, à reconnaître que la présence des «envahisseurs [a] peut-être évité à Bruxelles de végéter dans l'apathie d'un certain provincialisme» ([5]).

Michel Dumoulin

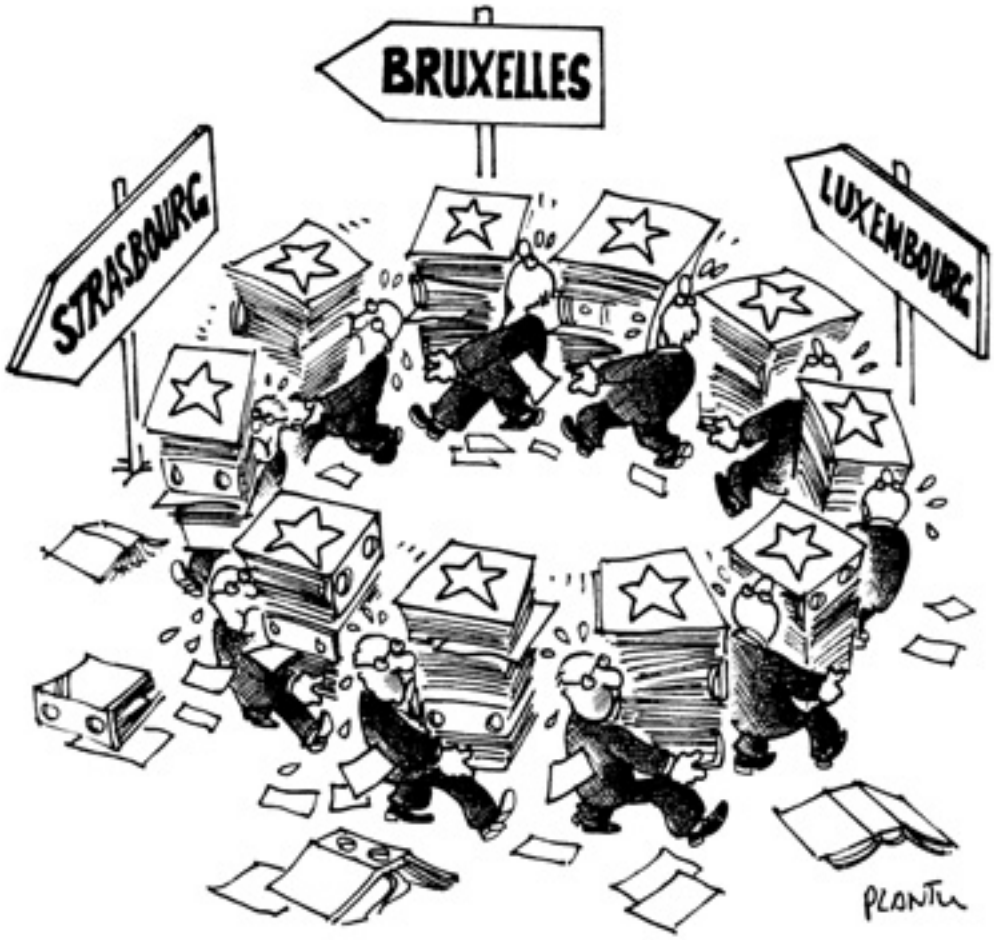
([1]) Entretien avec Helmut von Verschuer, 11 et 12 octobre 2010 (traduit de l'allemand).

([2]) «Paulo majora cantamus», *Courrier du personnel,* n° 415, 27 juin 1980, p. 55-56.

([3]) Après l'Italie (1969) et les Pays-Bas (1971), Europalia accueille le Royaume-Uni (1973), la France (1975), l'Allemagne (1977), la Belgique (1980), la Grèce (1982) et l'Espagne (1985).

([4]) Abélès, M., et Bellier, I., «La Commission européenne: du compromis culturel à la culture politique du compromis», *Revue française de science politique,* vol. 46, n° 3, 1996, p. 454-455.

([5]) «Nid de lobbies, d'eurodéputés... et de journalistes», *Le Soir,* 28 mars 1986, p. 20.



Troisième partie

La Commission face aux évolutions du système communautaire

Faire marcher l'Europe: les discussions entre les institutions européennes représentent souvent un «tour de manège» exigeant pour tous les acteurs. Caricature de Plantu de 1986 sur les sièges des institutions communautaires, reproduite dans Plantu, *Le douanier se fait la malle. 20 ans de dessins sur l'Europe*, Le Monde Éditions, Paris, 1992, p. 91.

Introduction

L'efficacité, la motivation et la réputation de la Commission sont à ce point liées à son interaction avec les autres acteurs du système communautaire européen que toute histoire de la Commission qui se respecte se doit de détailler le développement de ces relations interinstitutionnelles vitales. Cette troisième partie du volume décrira donc dans le détail l'évolution des rapports de la Commission avec la pyramide du Conseil, incluant à la fois le Comité des représentants permanents (Coreper) et le Conseil européen nouvellement créé, ainsi qu'avec le Parlement européen (PE), et l'évolution du processus budgétaire au cours de la période comprise entre 1973 et 1986. La présente partie comporte également un portrait de Gaston Thorn et un aperçu des relations de la Commission avec quelques-unes des institutions européennes moins connues.

Chacun des principaux chapitres consacrés au contexte institutionnel fournira un aperçu des relations que la Commission entretenait au quotidien avec les autres grandes structures communautaires, un éclairage sur l'importance de ces relations et une analyse de leur évolution entre 1973 et 1986. Au cours de la période considérée, l'idée d'une réforme institutionnelle est un sujet de discussion presque permanent, et si plusieurs modifications importantes sont effectivement apportées au système communautaire, d'autres restent néanmoins à l'état de projet. Ces changements prennent des formes juridiques différentes. Une modification formelle des traités est souvent évoquée, mais elle tarde à venir. Le traité de Bruxelles de 1975 introduit une série de modifications relativement mineures du processus budgétaire et donne naissance à la Cour des comptes. Cependant, une réforme plus vaste du processus de décision communautaire n'interviendra sous la forme d'un traité qu'avec l'Acte unique européen de 1986. Ces discussions permanentes sur la nécessité de modifier les traités caractériseront presque toutes les années couvertes ici, avec une intensité accrue au début des années 1980, lorsque le système institutionnel peine à affronter la crise économique qui frappe l'Europe occidentale. Le débat autour d'une modification des traités atteindra sans doute un pic d'intensité avec la publication par le Parlement européen du projet de traité sur l'Union européenne du 14 février 1984, un document étroitement associé à cet infatigable défenseur des réformes européennes radicales qu'est Altiero Spinelli ([1]). Il préfigure des aspects importants de l'Acte unique européen et des traités ultérieurs.

([1]) Projet de traité instituant l'Union européenne, JO C 77 du 14.2.1984, p. 33.

Des diagnostics mais peu de remèdes: les rapports Tindemans et Spierenburg et l'étude du comité des Trois

Le débat sur la réforme institutionnelle est marqué par la multiplication, au cours des années 1970, de rapports consacrés au mode de fonctionnement de la Communauté et aux moyens de l'améliorer. Trois d'entre eux méritent d'être examinés de plus près: le rapport Tindemans, l'étude du comité des Trois et le rapport Spierenburg.

Le rapport sur «l'Union européenne», le premier et le plus ambitieux des trois, est confié par le Conseil européen de décembre 1974 à l'un de ses membres, le Premier ministre de Belgique Leo Tindemans. Ce rapport est présenté au Conseil européen de décembre 1975. Tindemans cherche délibérément à éviter toute proposition utopiste, et il l'affirme clairement dans la lettre d'accompagnement qu'il adresse à ses collègues dirigeants: «Mes propositions ne concernent pas directement la phase finale du développement européen. Elles indiquent les objectifs et les moyens qui peuvent redonner à l'Europe une nouvelle vitalité et permettre de surmonter les impasses actuelles» ([1]). Il élude donc les positions plus radicales exposées dans le rapport de la Commission de juin 1975, notamment la mise en place d'un gouvernement européen appelé à remplacer cette dernière. Les changements qu'il propose dans son rapport sont néanmoins profonds et incluent notamment une action résolue en vue d'une coordination effective des politiques étrangères européennes, la relance d'objectifs intérieurs tels que l'Union économique et monétaire et une politique commune de l'énergie, des mesures visant à raviver l'enthousiasme des citoyens pour l'intégration européenne, dont la suppression des contrôles aux frontières intérieures, et une série de changements institutionnels conférant des compétences supplémentaires au Parlement et à la Commission et accélérant le processus décisionnel au sein du Conseil de ministres ([2]).

Cependant, la réaction des dirigeants politiques européens n'est guère enthousiaste. Les idées exposées par Tindemans font l'objet d'un débat, notamment au Conseil de La Haye de novembre 1976. Les ministres des affaires étrangères et la Commission sont invités à rendre compte trimestriellement des progrès accomplis sur la voie de l'Union européenne. Toutefois, aucune avancée concrète n'est décidée. Harold Wilson n'est pas loin de la réalité lorsqu'il conclut rétrospectivement que les discussions au Conseil européen «n'ont mené nulle part» ([3]).

L'abandon du rapport Tindemans contribuera à déterminer la façon dont les deux équipes suivantes envisageront les choses. Le comité des Trois

([1]) «L'Union européenne», rapport de Leo Tindemans, Premier ministre de Belgique, au Conseil européen, *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* nº 1, 1976, p. 6.

([2]) Ibidem.

([3]) Duff, A. N., «The Report of the Three Wise Men», *Journal of Common Market Studies,* vol. 19, nº 3, 1981, p. 238.

(également baptisé «les trois Sages»), auquel le Conseil européen de Bruxelles de décembre 1978 demande d'élaborer un rapport sur une éventuelle réforme politique, exclut volontairement toute réforme pouvant comporter des changements institutionnels et privilégie plutôt des «propositions concrètes… susceptibles d'être rapidement mises en œuvre» ([1]). Barend Biesheuvel, Edmund Dell et Robert Marjolin, préconisent, entre autres, que le Conseil européen définisse plus clairement ses objectifs, que le rôle de la présidence du Conseil soit renforcé, que celle-ci coordonne et fasse avancer les travaux au service des diverses formations du Conseil avec l'appui du secrétariat du Conseil et que chaque présidence fasse plus efficacement rapport au Parlement européen ([2]). Par contre, la désignation d'un président du Conseil européen doté d'un mandat de plusieurs années, qui est, selon de nombreux observateurs, défendue par Valéry Giscard d'Estaing, le principal initiateur du rapport, est expressément écartée ([3]).

Dirk Spierenburg, dans son rapport, veillera également à éviter toute réforme radicale. L'idée d'un rapport extérieur consacré spécifiquement à la Commission provient de l'insatisfaction engendrée chez Roy Jenkins et son entourage par de multiples aspects du fonctionnement de l'institution ([4]). L'élaboration du rapport est confiée à une équipe dirigée par Spierenburg, diplomate néerlandais et ancien membre de la Haute Autorité. Parmi les recommandations formulées figurent la réduction du nombre de commissaires et de leurs portefeuilles, la rationalisation d'un grand nombre de sous-unités de la Commission, incluant une réorganisation des directions générales, la désignation d'un vice-président doté de larges pouvoirs qui serait chargé de la coordination interne, une limitation du rôle des cabinets et une révision de la politique du personnel de la Commission visant à faciliter la mobilité entre différents postes et à rendre le système de promotions plus équitable et prévisible ([5]). Certaines des mesures précitées seront mises en œuvre. Par contre, les initiatives les plus audacieuses subiront le même sort que celles esquissées dans les deux autres rapports: elles seront abandonnées face à un mélange d'hostilité et d'inertie. Ainsi que Tindemans l'exprimera avec amertume lors d'un débat au Parlement européen de 1980 consacré à la réforme de la Communauté: «Sommes-nous en train de constituer une bibliothèque de rapports demeurés sans suite? Et si j'appartenais à la classe des mandarins, je proposerais d'écrire un livre sous le titre "À la recherche des rapports perdus", ou bien de publier un dictionnaire des idées européennes gaspillées» ([6]).

([1]) AHCE, BAC 88/2004/122, *Rapport sur les institutions européennes,* présenté au Conseil européen par le comité des Trois, octobre 1979, p. 1.

([2]) AHCE, BAC 88/2004/122, *Rapport sur les institutions européennes,* présenté au Conseil européen par le comité des Trois, octobre 1979.

([3]) Edmund Dell explique la réaction tiède des Français au rapport final par leur refus de l'idée défendue par Giscard d'Estaing. Dell, E., «The Report of the Three Wise Men», *Contemporary European History,* vol. 2, nº 1, 1993, p. 56.

([4]) Crispin Tickell Papers, All Souls College, Oxford, File 17, «Meeting at East Hendred», 31 juillet 1978.

([5]) AHCE, BAC 88/2004/122, «Propositions de réforme de la Commission des Communautés européennes et de ses services», rapport établi à la demande de la Commission par cinq personnalités indépendantes placées sous la présidence de Dirk Spierenburg, 24 septembre 1979.

([6]) AHCE, Fonds Discours, exposé de Leo Tindemans au Parlement européen, 18 juin 1980.

Bien avant la négociation de l'Acte unique européen, une série de changements importants sont néanmoins mis en œuvre sans aucune modification formelle des traités. Certains de ces changements, tels que l'élection directe du Parlement européen (qui est décidée tout à la fin de 1974, mais ne sera effective qu'en 1979), sont une concrétisation tardive des possibilités offertes par le traité CEE. L'article 138 reconnaît en effet la possibilité que le Parlement puisse passer d'une élection indirecte à une élection directe, mais sans spécifier à quel moment; la décision de 1974 ne requiert donc pas une nouvelle base dans le traité. D'autres changements, tels que la seconde évolution institutionnelle majeure adoptée en décembre 1974 avec l'institution d'un Conseil européen, ne reposent sur aucune disposition formelle du traité. La reconnaissance rétrospective, par voie de traité, de l'existence même du Conseil européen ne viendra qu'en 1986 avec l'Acte unique européen. En dépit de ce décalage entre le moment où ce changement survient réellement et celui où il est formellement reconnu, le Conseil européen, comme le montre le chapitre 8, s'imposera rapidement comme un nouvel interlocuteur majeur de la Commission, et la capacité des présidents de la Commission à agir efficacement au niveau du Conseil européen deviendra un indicateur de plus en plus important de leur impact et de leur influence. Au cours de la période comprise entre 1973 et 1986, de même que pendant les premières années de l'édification de la Communauté (CE), la modification formelle des traités ne reflète que de manière très imparfaite l'évolution des relations entre les différentes parties du système communautaire en construction.

Ce processus de changement est animé à la fois par l'idéalisme, par la nécessité de répondre aux nouvelles exigences inhérentes à l'élargissement du champ d'action de la Communauté, et plus particulièrement à la fin de la période couverte par le présent volume, par l'espoir d'une remise en ordre d'un système institutionnel considéré comme soumis à des contraintes insupportables. L'idéalisme transparaît peut-être davantage dans la décision d'introduire l'élection directe du Parlement européen. C'est une priorité de longue date pour certains, qui suscite notamment beaucoup d'enthousiasme au sein des gouvernements italiens qui se succèdent. Cependant, l'élan en faveur des réformes est porté par la rhétorique de plus en plus prégnante de la Communauté au sujet de la «démocratie» dans les années 1970. Cette rhétorique acquiert une place importante dans la position commune que les Neuf adoptent dans le cadre de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe entre 1973 et 1975, et elle devient plus essentielle encore au discours et à l'identité de l'Europe au moment de faire face au changement et à l'instabilité qui surviennent dans le sud du continent vers la moitié des années 1970. Si la Communauté, dans son ensemble, et ses États membres, à titre individuel, entendaient rester fermement résolus à exhorter la Grèce, l'Espagne et le Portugal à consolider leurs régimes démocratiques naissants, il était important pour la CE de montrer qu'elle mettait en pratique ce qu'elle prônait. L'espoir que la participation directe des Européens à la sélection de leurs représentants au PE commence à combler le fossé entre les structures européennes et les citoyens européens était tout aussi important. En outre, la plupart des États membres considéraient l'élection du PE au suffrage direct comme un contrepoids essentiel à la création du Conseil européen.

L'élargissement du domaine d'intervention de la Communauté est également un facteur important qui contribue au changement institutionnel, et peut-être plus encore au débat sur celui-ci. Certains États membres considèrent que plusieurs compétences nouvelles ne peuvent pas être traitées de la même manière que l'union douanière ou la politique agricole commune (PAC). Un dispositif institutionnel s'écartant du modèle de coopération institutionnelle défini dans le traité de Rome est donc conçu pour couvrir, par exemple, la coopération en matière de politique étrangère ou les affaires monétaires. Cela encourage l'Europe à établir un cadre institutionnel plus vaste, englobant ces différents domaines d'action et les différents dispositifs institutionnels

et garantissant une certaine cohérence, d'où le débat sur l'«Union européenne», lequel est associé en particulier au rapport Tindemans de 1975. Il faut néanmoins reconnaître que le nombre d'initiatives majeures prises dans cette optique sera très limité au cours des années couvertes par le présent volume, bon nombre des idées avancées dans le rapport Tindemans n'étant pas suivies d'effets. Les discussions se poursuivent toutefois de manière constante et renforcent ainsi l'impression que le cadre institutionnel existant devra être modifié, même si personne ne peut prédire avec certitude quand ce changement interviendra et quelle en sera l'ampleur.

L'ultime aiguillon du changement résulte du contexte de crise. Au début des années 1980, nombreux sont ceux qui sont parvenus à la conclusion que le système communautaire n'est pas, en l'état, le cadre idéal pour répondre aux besoins économiques et politiques pressants de l'Europe. Gaston Thorn, en sa qualité de président de la Commission, s'exprime de manière très franche et directe sur la crise de l'Europe et la mesure dans laquelle la paralysie interinstitutionnelle contribue à ce malaise ([1]). Le sentiment qu'une réforme englobant notamment une modification des traités est nécessaire constitue la toile de fond des délibérations du PE relatives au projet de traité Spinelli, des discussions des États membres au sein du comité Dooge et, enfin, de la décision cruciale du Conseil européen de Milan de 1985 de convoquer la Conférence intergouvernementale chargée de rédiger l'Acte unique européen. La période 1973-1986 est donc marquée par des pressions croissantes en faveur d'une réforme institutionnelle de grande ampleur, même si cette réforme ne sera mise en œuvre dans une large mesure qu'après 1986.

Tout au long de ce débat sur le changement, la Commission fournira une contribution importante et singulière. Comme expliqué plus loin, elle s'exprime de façon constante en faveur d'un recours accru au vote à la majorité au sein du Conseil de ministres et d'un renforcement des pouvoirs du Parlement européen. Elle ne fait pas non plus mystère de sa position concernant l'opportunité d'évoluer vers une Union européenne beaucoup plus aboutie, en présentant un document important sur ce sujet en 1975, qui envisage, parmi plusieurs solutions possibles, la mise en place d'un gouvernement européen destiné à remplacer totalement la Commission ([2]). Et elle accueille avec flegme l'émergence du Conseil européen, une évolution institutionnelle qu'elle aurait pu considérer comme une sérieuse menace à son égard. En outre, au début des années 1980, Thorn soutiendra en permanence la nécessité d'une révision des traités, se félicitera du projet de traité du PE et veillera à ce que la Commission soit représentée d'abord par Frans Andriessen et, plus tard, par Carlo Ripa di Meana au sein du comité Dooge, lequel souligne une fois de plus la nécessité d'une modification majeure des traités. Il va sans dire, toutefois, que ce désir de réforme de la Commission, quoique clairement exprimé tout au long de la période couverte par le présent volume, ne pourra se réaliser que dans un contexte où les États membres, eux aussi, considèrent qu'il convient de réformer substantiellement les institutions et les traités de la Communauté. Ce n'est donc qu'à la toute fin de cette période, lors de la Conférence intergouvernementale convoquée pour établir ce qui allait devenir l'Acte unique européen, que la Commission peut enfin assister à un début de mise en œuvre d'un grand nombre de ses idées longuement mûries. La plupart des observateurs conviennent néanmoins que le rôle de Jacques Delors et d'Émile Noël, le représentant de la Commission au sein du comité essentiel de rédaction, a été crucial dans la conception d'une grande partie du traité final ([3]).

Piers Ludlow

([1]) AHCE, Fonds Discours, Discours de Gaston Thorn devant le Parlement européen, 12 janvier 1981.

([2]) *Rapport sur l'Union européenne,* COM(75) 400 final du 25 juin 1975, *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* n° 5, 1975.

([3]) Jean De Ruyt, par exemple, parle du «rôle déterminant» de Jacques Delors dans De Ruyt, J., *L'Acte unique européen,* Éditions de l'université de Bruxelles, Bruxelles, 1989, p. 70.

L'action de la Commission dans la négociation de l'Acte unique. Témoignage de Paolo Ponzano

L'arrivée de Jacques Delors à la tête de la Commission coïncide avec un rôle d'initiative sans précédent de l'institution en matière institutionnelle qui restera un épisode unique dans l'histoire de l'intégration européenne.

Face aux réticences britanniques devant les perspectives d'une modification des traités et à la tentative franco-allemande de proposer un nouveau plan Fouchet, Delors joue un rôle décisif, aussi bien dans la décision, prise à la majorité simple, de convoquer une Conférence intergouvernementale (une «trouvaille» de François Lamoureux selon les mémoires de Delors) que dans les solutions dégagées par le Conseil européen de Milan et qui seront reprises par l'Acte unique:

a) l'objectif de la suppression des frontières intérieures qui sera repris dans l'article 8 A, deuxième alinéa, de l'Acte unique;

b) l'extension de la règle majoritaire;

c) l'application du principe de la «différenciation» en tant que contrepartie de l'introduction du vote majoritaire pour permettre l'adoption des 300 actes normatifs du livre blanc: ce principe, qui sera repris dans l'article 100 A, paragraphe 4, de l'Acte unique, permettra aux États membres minoritaires au sein du Conseil de maintenir des normes nationales plus strictes, si elles sont justifiées par des raisons légitimes de protection de la santé publique et de l'environnement (ce qui rappelle les exigences impératives de l'arrêt Cassis de Dijon), pour autant qu'elles soient confirmées par la Commission à l'issue d'une procédure communautaire;

d) l'introduction du principe de la «cohésion économique et sociale» en faveur des pays économiquement plus faibles afin qu'ils puissent s'adapter plus facilement à la concurrence communautaire découlant de l'achèvement du marché intérieur.

S'il est exagéré de prétendre que 90 % des dispositions de l'Acte unique ont été rédigés par les services de la Commission qui ont assisté le président Delors dans la négociation de ce document, il ne fait en revanche aucun doute que la Commission, sous l'impulsion du président Delors, a joué dans cette négociation un rôle décisif qui lui a permis d'atteindre la quasi-totalité de ses objectifs tant sur le plan institutionnel (extension du vote majoritaire; participation accrue du Parlement européen au processus législatif) que sur celui du contenu des politiques (introduction dans le traité des principes du livre blanc concernant la suppression des frontières intérieures; réalisation des libertés fondamentales et mise en œuvre de politiques d'accompagnement; extension des compétences communautaires aux politiques de la recherche, de la protection de l'environnement, de la cohésion économique et sociale; élargissement des compétences de politique sociale à la protection des travailleurs sur le lieu de travail, etc.).

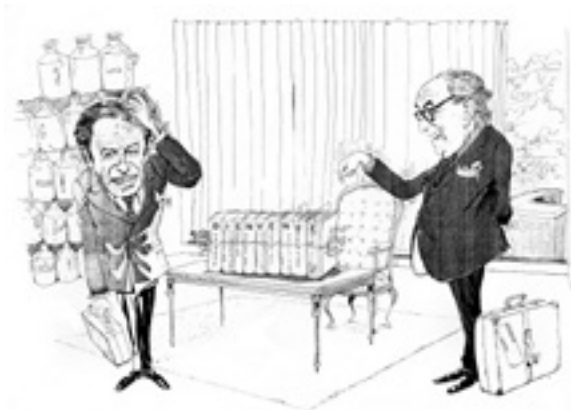
En ce qui concerne l'extension du vote majoritaire, il y a lieu de rappeler que, à partir de l'année 1985, le nombre de décisions majoritaires augmente sensiblement au sein du Conseil et qu'il devient également plus facile et plus rapide d'aboutir à des décisions unanimes en présence de l'«arme de dissuasion» rétablie du vote majoritaire. Par conséquent, l'idée ingénieuse du président Delors d'introduire dans le traité l'objectif de substance de l'achèvement du marché intérieur — objectif partagé par tous les États membres — a permis en même temps de réaliser un progrès sensible en matière institutionnelle et de rendre pratiquement caduque la pratique du consensus découlant du compromis de Luxembourg.

Paolo Ponzano, 1er juillet 2013

Gaston Thorn: un visionnaire dans un contexte difficile

Rares sont les présidents de la Commission qui arrivent à Bruxelles forts d'une expérience et d'une connaissance interne aussi poussées du mode de fonctionnement du système communautaire européen que celles de Gaston Thorn. En tant que Premier ministre du Luxembourg au milieu des années 1970, il a participé aux réunions du Conseil européen et les a même présidées. Son expérience au ministère des affaires étrangères lui a permis d'acquérir également une connaissance approfondie de la manière dont fonctionne le Conseil de ministres; membre du Parlement européen depuis 1959, il n'ignore rien non plus des rouages de l'institution strasbourgeoise. Le rôle bien établi qu'il joue en tant que l'un des membres les plus actifs du mouvement libéral international lui permet également de disposer de contacts et d'alliés au sein de plusieurs des gouvernements européens avec lesquels il va devoir traiter. Il ne manque pas non plus des compétences linguistiques nécessaires à l'emploi, compte tenu de sa parfaite maîtrise de l'allemand, de l'anglais et du français.

Ces atouts se heurtent toutefois au contexte délicat dans lequel il hérite du poste de président de la Commission européenne en janvier 1981. Sa désignation elle-même est déjà difficile et n'est obtenue qu'en surmontant l'opposition farouche du président français Valéry Giscard d'Estaing ([1]). Au sein de sa Commission, il va devoir composer non seulement avec un ancien président, François-Xavier Ortoli, mais aussi avec un de ses principaux concur-



L'héritage laissé à Thorn ne sera pas simple à gérer... Paru dans le *Courrier du personnel*, n° 421, 12 février 1981, p. 8-9.

([1]) *The Financial Times,* 16 juin 1980.

Gaston Thorn devant la presse en 1982. Le président de la Commission s'exprime souvent avec franchise au sujet des crises qui touchent la Communauté.

rents au poste de président de la Commission, le Belge Étienne Davignon, qui n'a vu la présidence lui échapper que du fait de manœuvres politiques internes au sein du gouvernement belge et qui continuera d'être considéré comme l'homme fort de la Commission en exercice de 1981 à 1985. La répartition des portefeuilles entre les différents membres de la Commission Thorn ne peut, quant à elle, être effectuée qu'au terme de la «nuit des longs couteaux» la plus longue et notoire ([1]).

Plus important encore, le contexte économique et politique général du début des années 1980 est extrêmement morose. L'Europe occidentale ne semble pas pouvoir échapper à la récession économique des années 1970. Les relations Est-Ouest pendant cette période sont plongées dans un climat que d'aucuns qualifient de «deuxième guerre froide». Quant à la Communauté, elle s'évertue toujours à trouver un modus vivendi entre la Commission, le Conseil de ministres, le Conseil européen encore relativement nouveau et le Parlement européen à présent directement élu. Dans sa propre allocution inaugurale prononcée à Strasbourg, Thorn reconnaît avec franchise le malaise institutionnel qui règne alors ([2]). Dans ce contexte, redonner à la Commission le rôle moteur que Thorn aspire clairement à lui voir jouer — et qui se trouve au cœur de sa vision de la façon dont le système communautaire doit fonctionner — ne va pas être chose aisée ([3]).

La situation est encore aggravée par une succession extraordinaire de coups du sort qui semblent s'abattre sur la nouvelle Commission. La personne choisie initialement par Thorn comme chef de cabinet — bras droit d'une importance capitale pour tout commissaire européen, et a fortiori pour le président —, Adrien Ries, démissionne après quelques jours seulement pour raisons de santé; son successeur, Fernand Spaak, est ensuite assassiné six mois seulement après sa prise de fonctions ([4]). Finn Olav Gundelach, une des grandes figures parmi les commissaires, qui a été chargé de la mission essentielle de maîtriser les dépenses agricoles, est victime d'une crise cardiaque et décède en janvier 1981 ([5]). Puis, en mai, le nouveau président français, François Mitterrand, rappelle un des autres commissaires les plus éminents, Claude Cheysson, pour en faire son ministre des affaires étrangères ([6]). La personne choisie pour remplacer Claude Cheysson, Edgard Pisani, est certes une personnalité de premier plan,

([1]) Voir chapitre 11, «La politique du budget communautaire». Sur la «nuit des longs couteaux», voir section 2.1, «Les commissaires».

([2]) AHCE, Fonds Discours, Discours de Gaston Thorn au Parlement européen, 12 janvier 1981.

([3]) La vision selon Thorn de la façon dont devait fonctionner la Communauté a été exposée de manière on ne peut plus limpide dans son discours intitulé «Union européenne ou déclin: être ou ne pas être?», AHCE, Fonds Discours, conférence Jean Monnet à l'Institut universitaire européen, 24 mai 1984.

([4]) Entretien avec Michel Vanden Abeele, 30 novembre 2010; *The Financial Times,* 20 juillet 1981.

([5]) *The Financial Times,* 14 janvier 1981.

([6]) *The Financial Times,* 26 mai 1981.

Gaston Thorn à Bruxelles en février 1983.

mais les perturbations provoquées par ces changements de personnel sont toutefois indéniables.

Assailli par ces difficultés, Thorn s'efforce de rester maître des événements. Une partie du problème réside au sein de la Commission elle-même, où un trop grand nombre de collègues de Thorn semblent décidés à tester les limites de l'autorité présidentielle et de la responsabilité collective ([1]). Que des commissaires se comportent individuellement en «barons» presque indépendants, n'ayant de comptes à rendre à personne d'autre qu'à eux-mêmes, ne représente pas un phénomène entièrement nouveau. De fait, dans un système communautaire où la nomination des commissaires est davantage le fruit du soutien de leurs gouvernements nationaux que du choix du président de la Commission, il est raisonnable de penser que n'importe quel président aura des difficultés à imposer pleinement son autorité. Ce problème va toutefois connaître son apogée au début des années 1980, plusieurs des collègues de Thorn ne faisant clairement preuve ni de loyauté ni de respect à l'égard de leur président ([2]). Une autre source de difficultés réside dans l'assertivité croissante d'un Parlement européen frustré par le fait que l'introduction d'élections directes en 1979 ne se traduise pas rapidement par l'octroi de pouvoirs supplémentaires. En février 1983, les membres du Parlement européen menacent de dissoudre l'ensemble de la Commission européenne si l'impasse sur le budget communautaire ne trouve pas rapidement d'issue ([3]). Un discours énergique prononcé par Thorn contribue à éviter une crise immédiate, non sans que, une nouvelle fois, toutes les difficultés

([1]) Entretien avec Christopher Tugendhat, 17 août 2010.

([2]) *The Financial Times,* 21 avril 1981.

([3]) *The Financial Times,* 8 février 1983.

Le président de la Commission en compagnie de Valéry Giscard d'Estaing.

liées à la gestion au jour le jour des relations avec une Assemblée européenne avide de pouvoirs n'aient été exposées au grand jour ([1]).

La principale difficulté vient néanmoins de la détérioration de l'image dont jouit Thorn auprès des autres dirigeants européens. À l'été 1981, le président de la Commission met en jeu une grande partie de son autorité en présentant une proposition visant à régler la querelle budgétaire qui couve. Elle contient des mesures d'accompagnement pour remédier au problème de la contribution budgétaire britannique, parmi lesquelles des mesures destinées à limiter l'inflation des dépenses agricoles et une légère augmentation du montant global du budget communautaire ([2]). Le compromis proposé est toutefois catégoriquement rejeté par le Conseil européen. En revanche, les États membres, Allemagne et France en tête, recourent à des méthodes de plus en plus intergouvernementales de consultation bilatérale pour tenter de régler cette question, tendance que Thorn déplore et dénonce, mais qu'il est

([1]) *The Financial Times,* 9-10 février 1983.

([2]) Schwabe, K., «Gaston Thorn», dans Harst, J. (van der), et Voerman, G. (éd.), *The Presidents of the European Commission. From Hallstein to Barroso,* John Harper, Londres, 2014 (à paraître).

impuissant à inverser ([1]). Ni ces efforts bilatéraux ni ceux déployés par le président ne permettent de sortir immédiatement de l'impasse. Au contraire, le Conseil chaotique tenu à Athènes en décembre 1983 ne fait que souligner la difficulté de parvenir à une solution. Le fait, néanmoins, que ce soit en fin de compte la présidence française qui mette au point le compromis conclu à Fontainebleau en juin 1984 met bel et bien en lumière à quel point la Commission, en général, et Thorn, en particulier, ont été écartés des discussions alors même qu'il s'agissait de résoudre le problème le plus urgent de l'heure. Certes, le compromis final trouvé à Fontainebleau offre plus qu'une vague ressemblance avec les propositions que Thorn a présentées sans succès trois ans plus tôt. François Mitterrand également a dû finalement se rendre à l'évidence: le problème de la contribution budgétaire britannique ne peut être réglé qu'en conjuguant de façon plus large réformes budgétaires et modifications du mode de fonctionnement de la PAC. Il n'en demeure pas moins toutefois, et cela ne laisse pas d'être inquiétant, que le président de la Commission a été marginalisé dans les discussions qui ont abouti à l'accord final.

Bien sûr, les années Thorn n'ont pas été sans quelques réussites. Au nombre des plus marquantes figure l'avancée progressive des négociations d'élargissement avec l'Espagne et le Portugal. Les progrès des discussions ont été lents et hésitants, l'Espagne en particulier posant des problèmes considérables au niveau tant de la politique agricole commune que de la politique commune de la pêche. Mais c'est en juin 1985, sous la présidence de Delors et non sous celle de Thorn, que vont finalement se produire les avancées décisives. On doit toutefois au Luxembourgeois le mérite d'avoir maintenu la pression pour aller de l'avant, malgré les difficultés rencontrées.

([1]) Gaston Thorn a dénoncé avec le plus de force cette méthode dans son discours au Parlement européen du 15 décembre 1983 (AHCE, Fonds Discours).

Du travail en perspective.
Gaston Thorn face à un amoncellement de dossiers.

Un autre progrès important réside dans la négociation de la convention de Lomé III avec les partenaires de la Communauté en Afrique, aux Caraïbes et dans le Pacifique. La Commission réagit également de façon avisée face à la situation préoccupante qui règne en 1983, lorsque les dépenses menacent de dépasser les recettes, en faisant les économies nécessaires sur le chapitre des dépenses non obligatoires, évitant ainsi un déficit budgétaire global. Le durcissement du système des quotas laitiers représente une mesure importante pour regagner une certaine maîtrise du budget de la PAC. Les années Thorn, de surcroît, se caractérisent par une forte activité de la Commission, qui s'emploie à trouver une solution à la grave crise rencontrée par le secteur sidérurgique européen, ainsi que par les efforts tout aussi énergiques qu'elle déploie pour édifier un partenariat efficace avec l'industrie électronique et informatique européenne. Ces derniers efforts, selon certains analystes, auraient permis l'établissement d'un

partenariat entre la Commission et l'industrie, qui devait contribuer au lancement du projet de marché unique entre le milieu et la fin des années 1980 ([1]). Toutefois, le fait que, aussi bien pour la politique sidérurgique que pour les contacts avec le secteur européen de la haute technologie, les succès remportés soient en grande partie à porter au crédit d'Étienne Davignon et non de Gaston Thorn lui-même renvoie aux interrogations sur l'autorité personnelle du président de la Commission évoquées plus haut.

Gaston Thorn exerce la présidence de la Commission alors que la Communauté européenne traverse une période extrêmement difficile de son histoire. Ses difficultés à s'affirmer comme un dirigeant de poids sont donc en partie imputables à la nature presque insurmontable des problèmes auxquels il est confronté. Il est, en outre, nommé à ce poste dans des circonstances peu favorables et doit faire face très vite à une série d'événements malheureux. On doit, de surcroît, lui reconnaître le mérite d'avoir contribué à faire en sorte que le président suivant hérite d'une Commission fourmillant d'idées sur la façon de faire progresser l'Europe, même si elle ne sait pas exactement comment garantir leur concrétisation. Les succès remportés pendant la période Delors l'ont en partie été grâce aux bases jetées au cours des cinq années précédentes. À l'époque, toutefois, on ne perçoit guère d'avancées dans le processus d'intégration. Cela contribue à expliquer le sentiment de frustration qui grandit à Bruxelles et dans d'autres enceintes — et en particulier la condamnation vigoureuse, mais en fin de compte vaine, par Thorn de ce qui lui apparaît comme de «l'intergouvernementalisme». Comme Delors en apportera la preuve, le fait d'aller dans le sens du mouvement plutôt qu'à contre-courant s'avérera une stratégie beaucoup plus efficace pour renouer avec le succès.

Piers Ludlow

([1]) Sandholtz, W., et Zysman, J., «1992: Recasting the European Bargain», *World Politics,* vol. 42, n° 1, 1989, p. 95-128.

Chapitre 8

Relations avec le Conseil européen

L'institutionnalisation des sommets européens et la naissance du Conseil européen figurent parmi les grandes innovations institutionnelles de la période comprise entre 1973 et 1986 ([1]). Cette innovation succède à la configuration antérieure des réunions occasionnelles et espacées entre chefs d'État ou de gouvernement des États membres (il y en a eu trois entre 1958 et 1969), en présentant un calendrier de trois réunions par an. Il est vrai que le statut juridique exact du Conseil européen restera incertain jusqu'à l'Acte unique européen de 1986. C'est bien avant cette date, toutefois, que la configuration des réunions fréquentes entre les principaux responsables politiques de chacun des États membres devient régulière et commence à exercer un effet déterminant sur la manière dont la Communauté est régie. Par conséquent, il est important de décrire la façon dont la Commission a interagi avec cette nouvelle entité.

De manière surprenante, la première réaction de la Commission à la suggestion du président français Valéry Giscard d'Estaing de créer un Conseil européen est conciliante. Eu égard à certaines des appréhensions passées de la Commission concernant l'organisation de sommets européens ponctuels et à sa crainte de voir ces assemblées s'arroger le rôle prépondérant auquel elle aspirait, il eut été facile d'interpréter comme une menace le passage d'une configuration fondée sur des sommets ad hoc à celle des réunions régulières du Conseil européen ([2]). C'est précisément la position que la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg adoptent au cours des négociations qui suivent la proposition de Giscard

([1]) Mourlon-Druol, E., «Filling the EEC leadership vacuum? The creation of the European Council in 1974», *Cold War History,* vol. 10, nº 3, 2010, p. 315-339.

([2]) Ludlow, N. P., «An Opportunity or a Threat? The European Commission and The Hague Council of December 1969», *Journal of European Integration History,* vol. 9, nº 2, 2003, p. 11-25.

d'Estaing (1). La Commission, pour sa part, tait davantage ses craintes. Elle exprime l'espoir que la nouvelle entité soit un Conseil, et non «un organe nouveau, susceptible de coiffer les institutions». Elle s'oppose par ailleurs à la création d'un secrétariat distinct chargé d'assister le nouvel organe (2). Cependant, la suggestion d'Altiero Spinelli proposant que la Commission soumette sa propre contre-proposition institutionnelle est rejetée par la majorité — comme François-Xavier Ortoli l'exprime dans un discours prononcé devant le Parlement européen, «l'attitude stupide consisterait à tenter de sauver la Commission au détriment du Conseil» (3). De plus, les États du Benelux remportent quelque succès lors des négociations ultérieures en conférant aux idées de Giscard d'Estaing un caractère plus *communautaire*. Émile Noël, qui représente la Commission au sein du comité chargé de planifier l'institution du Conseil européen, est dès lors en mesure d'adopter une position conciliante, en particulier lorsqu'il apparaît que l'intention initiale du président français de marginaliser le rôle du président de la Commission lors des réunions du Conseil européen reçoit un faible soutien de la part des États membres (4). Si le nouvel organe

(1) Selon un témoignage oral d'Émile Noël, rapporté à Paolo Ponzano, la Commission Ortoli a encouragé, en coulisses, les États du Benelux à adopter cette position.

(2) AHCE, COM(74) PV 314, 2e partie, réunion du 28 octobre 1974.

(3) Badel, L., et Bussière, É., *François-Xavier Ortoli: l'Europe, quel numéro de téléphone?,* Descartes & Cie, Paris, 2011, p. 153.

(4) La position de Noël a été exprimée plus tard publiquement. Il a certes reconnu le danger potentiel de «l'intergouvernementalisme», mais a conclu par ces termes: «Malgré quelques déceptions, le bilan de quatre années de Conseil européen est clairement positif». Noël, É., *Les rouages de l'Europe: comment fonctionnent les institutions de la Communauté européenne,* Fernand Nathan-Labor, Paris, 1976, p. 45-63.

Présents à la création: le dîner de l'Élysée de septembre 1974, au cours duquel Valéry Giscard d'Estaing sonde l'opinion de ses homologues sur l'idée d'organiser des sommets réguliers.

est capable d'apporter la vitalité et le cap nécessaires dans une Communauté peinant à s'extirper de la récession économique mondiale, la Commission est toute disposée à se féliciter de la création du Conseil et à prendre part à ses travaux, en particulier à la lumière des progrès réalisés parallèlement dans la perspective d'une élection directe du Parlement européen ([1]).

Cependant, il allait falloir un certain temps à la Commission pour apprendre à travailler avec le Conseil européen. Dans une certaine mesure, c'est une question de procédure. La Commission découvre ainsi progressivement l'importance de communiquer ses positions par écrit aux membres du Conseil européen avant leurs réunions, souvent sous la forme d'une note succincte. Il s'avère également précieux d'être en concertation étroite avec l'État membre assurant la présidence du Conseil. Et lorsque le Conseil européen débat de questions qui ont une incidence directe sur les politiques communautaires existantes, il appartient normalement à la Commission d'assurer le suivi des orientations fournies par les chefs d'État ou de gouvernement au moyen de propositions législatives détaillées ([2]). Comme Jacques Delors l'expliquera aux députés européens, «la Commission a le droit d'initiative. Il faut toutefois faire une distinction selon que ce droit s'exerce dans un cadre institutionnel déterminé ou sur un plan politique plus général. Lorsque

([1]) AHCE, COM(74) PV 320, réunion du 11 décembre 1974.

([2]) Noël, É., *Les rouages de l'Europe: comment fonctionnent les institutions de la Communauté européenne,* Fernand Nathan-Labor, Paris, 1976, p. 51-52.

nous sommes dans un cadre institutionnel déterminé, notre devoir est d'appliquer ce qui a été décidé solennellement par le Conseil européen ou par une modification du traité» ([1]). Cependant, compte tenu de la nature des réunions du Conseil européen et de l'importance des conversations personnelles entre les personnalités de premier rang, l'impact exercé par la Commission dépend largement de la personnalité et du prestige du président, son principal représentant. À cet égard, le bilan tiré de la période 1975-1986 est quelque peu mitigé.

Ortoli n'est pas le plus à même d'accomplir une telle tâche. En cause, notamment, la difficulté inévitable pour un président français de la Commission de marquer de son empreinte une enceinte dont Giscard d'Estaing est une figure dominante et le dirigeant le plus sceptique à l'égard d'un rôle considérable de la Commission au sein du Conseil. Si François-Xavier Ortoli a été proche de Georges Pompidou, il l'est beaucoup moins de son successeur ([2]). Son statut de l'époque constitue toutefois un autre facteur à prendre en compte: ses derniers biographes le présentent en effet comme un président fort d'une Commission faible ([3]). Il semble que l'autorité qu'il exerce auprès des chefs d'État ou de gouvernement est nettement moins affirmée qu'au sein de sa propre institution. En conclusion, si le premier président de la Commission à avoir assisté aux réunions du Conseil européen est en mesure de contribuer périodiquement aux débats, il ne devient pas pour autant une figure emblématique de la nouvelle enceinte.

Roy Jenkins est une personnalité assez différente. Premièrement, il devient rapidement évident que l'une de ses priorités consiste à exercer une influence au sein du Conseil européen. Deuxièmement, il est désigné à la présidence de la Commission avec le ferme soutien des deux fers de lance du Conseil européen: Valéry Giscard d'Estaing et le chancelier allemand Helmut Schmidt. Et si Roy Jenkins entretient des rapports inégaux avec le Français, il restera proche de l'Allemand tout au long de son mandat. Troisièmement, il s'implique personnellement dans l'un des principaux dossiers à l'ordre du jour de nombreux Conseils européens de la fin des années 1970, en contribuant à relancer l'idée d'une intégration monétaire européenne lors du discours qu'il prononce à Florence en octobre 1977. Il est donc très étroitement associé à toutes les négociations du Conseil européen qui déboucheront sur la création du système monétaire européen (SME). Quatrièmement, ses efforts couronnés de succès pour se tailler une place au sein du G7 l'amènent également à prendre une part active à toutes les discussions du Conseil européen visant à coordonner la position des représentants européens avant les sommets mondiaux annuels. Enfin et surtout, sa stature et son talent sont à ce point reconnus qu'il est forcément appelé à devenir une figure importante des réunions au plus haut niveau ([4]). Cet homme, souvent décrit comme le «meilleur Premier ministre qu'ait jamais eu le Royaume-Uni», a naturellement sa place auprès des dirigeants nationaux ([5]). Toutefois, en dépit d'un profil idéal et d'une empreinte indéniable, Jenkins est finalement desservi par le fait qu'il ne remplit qu'un seul mandat et doit affronter les querelles relatives à la contribution budgétaire britannique qui domineront de nombreux Conseils européens à la fin de sa présidence. Ces querelles, qui relèguent au second rang les autres sujets, s'avèrent particulièrement gênantes et embarrassantes pour un président britannique de la Commission ([6]).

Gaston Thorn aurait dû se sentir immédiatement à l'aise dans le principal lieu de décision européen. En sa qualité de Premier ministre luxembourgeois, il a

([1]) Discours de Jacques Delors devant le Parlement européen, *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* n° 2, 1989, p. 66.
([2]) Badel, L., et Bussière, É., *François-Xavier Ortoli: l'Europe, quel numéro de téléphone?,* Descartes & Cie, Paris, 2011, p. 150.
([3]) Ibidem, p. 128-141.
([4]) Entretiens avec Crispin Tickell, 21 août 2010, et Michel Vanden Abeele, 30 novembre 2010.
([5]) Lewis, P., «Roy Jenkins, 82, Dies; Helped Start Centrist British Party», *The New York Times,* 6 janvier 2003.
([6]) Une réalité que Roy Jenkins a reconnue dans Jenkins, R., *European Diary, 1977–1981,* Collins, Londres, 1989, p. 546.

assisté à la création du Conseil européen et participé à bon nombre de ses premiers sommets. Cependant, sa conviction idéologique selon laquelle le Conseil européen ne doit pas être l'institution aussi essentielle au fonctionnement de la Communauté qu'elle l'est devenue l'emporte largement sur les avantages que cette familiarité avec le Conseil pourrait lui procurer. Son tout premier discours devant le Parlement européen en tant que président de la Commission, dans lequel il considère l'élection directe du PE comme la seule avancée institutionnelle majeure des années 1970 et passe sous silence la création du Conseil européen, en est une sorte d'avant-goût ([1]). Et le comportement qu'il affiche ultérieurement ne fait que conforter cette position. Il tente certes de rallier les chefs d'État ou de gouvernement au plan qu'il présente en juin 1981 pour sortir de l'impasse budgétaire par une augmentation du budget de la Communauté, mais dès l'instant où son plan est rejeté, il se met en tête de déplorer le pouvoir du Conseil européen, qui entrave, selon lui, le processus d'intégration ([2]). Il continue bien entendu à assister aux sommets européens. Cependant, comme le rappelle David Williamson, qui a participé à plusieurs réunions du Conseil européen au début des années 1980 en tant que membre de la délégation britannique, la contribution de Thorn est limitée, même lorsqu'il est question du budget ou de la PAC, dossiers dans lesquels un président de la Commission est censé jouer un rôle majeur ([3]). Le président luxembourgeois ne peut dès lors pas s'attribuer beaucoup de mérite dans la solution à l'impasse sur la contribution budgétaire britannique qui est enfin trouvée lors du Conseil de Fontainebleau de 1984.

Dans le contexte de cette nouvelle avancée, Jacques Delors prend ses fonctions à un moment très favorable à une montée en puissance du Conseil européen. Ce n'est toutefois pas par le simple effet du hasard qu'il devient le plus efficace de tous les présidents de la Commission à œuvrer au Conseil européen. Sa préparation assidue à chaque réunion à haut niveau, sa maîtrise technique de la plupart des dossiers traités au Conseil, ses bons rapports avec les autres grands acteurs et sa capacité à définir le contenu et le calendrier des propositions de compromis permettant de sortir de l'impasse sont tout aussi importants. Le rythme de travail adopté par Delors avant chaque Conseil est impressionnant: non seulement il examine sans relâche les scénarios et résultats possibles avec les membres de son cabinet, mais il entretient aussi un dialogue très fructueux avec Niels Ersbøll, le secrétaire général du Conseil de ministres ([4]). Ce dialogue lui permet d'avoir un aperçu de l'ensemble des positions nationales probables avant le début de chaque Conseil et d'exposer ses priorités et attentes au secrétaire général, chargé de rédiger les projets de conclusions avant chaque réunion. Cette ardeur à la tâche contribue également de manière essentielle aux compétences techniques que Delors acquerra dans tous les grands dossiers

Un anniversaire terni: les célébrations du 25e anniversaire du traité de Rome sont éclipsées par de profonds désaccords entre les Dix.

([1]) AHCE, Fonds Discours, Discours de Gaston Thorn devant le Parlement européen, 12 janvier 1981.
([2]) AHCE, Fonds Discours, Discours de Gaston Thorn devant le Parlement européen, 15 décembre 1983.
([3]) Entretien avec David Williamson, 14 juillet 2011.
([4]) Entretien avec Jacques Delors, 11 mars 2011.

examinés, et c'est ce réservoir de connaissances qui explique pourquoi les chefs d'État ou de gouvernement se tournent invariablement vers le président de la Commission chaque fois qu'ils doivent résoudre un problème qu'ils n'avaient pas anticipé ou s'ils ne connaissent pas avec certitude l'issue probable d'une décision donnée. Ce rôle central est consolidé par l'excellente relation que Jacques Delors tisse avec le chancelier Helmut Kohl, le membre le plus influent du Conseil au cours de la seconde moitié des années 1980, par ses rapports plus distants, mais toujours fructueux, avec François Mitterrand, par ses bonnes relations avec l'Espagnol Felipe González et les Premiers ministres italiens qui se succèdent et enfin par ses liens avec Margaret Thatcher, qui ne sont complètement rompus que tout à la fin de la décennie. Ces liens personnels, conjugués aux compétences, à la préparation et au sens politique de Jacques Delors, lui permettent, en tant que président de la Commission, de trouver le compromis intelligent à même de rassembler des positions nationales qui semblent incompatibles. Cette maîtrise du Conseil européen n'est pas le seul aspect qui fait de Delors un président de la Commission aussi efficace, mais elle figure assurément parmi les principaux atouts qu'il sera en mesure d'exploiter.

Piers Ludlow

Chapitre 9

Relations avec le Conseil

9.1. Le Conseil de ministres

Les relations avec le Conseil sont multiformes et affectent de façon frontale la Commission pendant les années 1973-1986; aussi retrouve-t-on le Conseil à un niveau plus ou moins prégnant dans chacune des activités de la Commission et dans la forme même de celle-ci. Nous concentrerons ici l'attention sur la dimension institutionnelle de la relation de la Commission avec le Conseil, appréhendé comme une institution unique. En effet, si le Conseil est unique d'un point de vue juridique, il est fonctionnellement composé de plusieurs formations et d'instances, parmi lesquelles le Coreper ([1]), que nous évoquerons plus loin. Après avoir rappelé la façon dont la Commission est représentée au Conseil, nous insisterons sur deux transformations significatives de ces années, et par ailleurs interdépendantes: les relations avec la présidence et avec le secrétariat général du Conseil.

Comment maintenir l'unicité de la représentation de la Commission au Conseil?

La Commission est représentée au Conseil de façon assez simple: les commissaires siègent dans les formations du Conseil de ministres. Elle est représentée au Coreper par le secrétariat général. Ainsi, de 1973 à 1986, existent au sein du secrétariat général deux divisions: «Relations avec le Conseil I» et «Relations avec le Conseil II», suivant respectivement les travaux du Coreper I et du Coreper II. Le secrétaire général adjoint représente traditionnellement la Commission au Coreper II, et c'est le responsable de la division «Relations avec le Conseil I», ayant le rang de directeur depuis 1981 (Henri Étienne), qui représente la Commission au Coreper I.

À l'échelle des groupes de travail, la Commission est représentée par des membres des directions gé-

([1]) Le Comité des représentants permanents, ou «Coreper», est chargé de préparer les travaux du Conseil. Le Coreper comprend deux formations: le Coreper I, composé des représentants permanents adjoints, couvrant la plupart des dossiers législatifs, et le Coreper II, composé des ambassadeurs, traitant des sujets à caractère politique, économique ou institutionnel.

nérales. Quant aux directeurs généraux, ils sont souvent présents aux réunions du Coreper où la représentation est bicéphale ainsi qu'aux réunions de ministres en fonction de l'ordre du jour. Les membres des cabinets accompagnent également les commissaires aux Conseils de ministres, mais sans prendre la parole. En revanche, il est conseillé aux commissaires de ne pas se rendre au Coreper, et la présence de membres des cabinets y est interdite (sauf dérogation exceptionnelle).

Le non-respect de ces règles génère inévitablement des tensions. Un incident éclate ainsi en 1983, quand, le 9 décembre, le commissaire Christopher Tugendhat vient en personne représenter la Commission au Coreper I, obligeant Henri Étienne, également assis à la table de la Commission, à quitter la salle, la «taille maximale» de la délégation de la Commission étant atteinte du fait de la présence du chef de cabinet et du directeur général. Henri Étienne, représentant du secrétariat général, a ainsi dû céder sa place au chef de cabinet d'un commissaire entreprenant. Cet incident provoque une vive réplique d'Émile Noël, reprochant au chef de cabinet du commissaire concerné que l'arbitrage se soit fait au détriment du secrétariat général ([1]). Henri Étienne tire alors l'amère conclusion de ce qu'il nomme une humiliation dans sa note à Noël: «La réalité est que, dans l'esprit de certains cabinets et directions générales, le secrétariat ne doit jouer aucun rôle et [qu']il doit céder la place.»

Le secrétariat général ne cesse ainsi de rappeler qu'il est l'intermédiaire obligé des relations avec le Conseil. Ainsi, en 1975, en collège, il est rappelé que «la Commission, confirmant les dispositions appliquées jusqu'ici, donne instruction que toutes communications ou contacts officiels avec la présidence du Conseil et du comité des représentants permanents pour des questions touchant à l'organisation des travaux doivent être établis par l'intermédiaire du secrétariat général, afin de permettre à celui-ci d'assurer la coordination nécessaire» ([2]).

La présidence: nouveau centre d'impulsion politique

Deux moments marquent les années 1973-1986 en matière de relations avec la présidence: 1979-1980 tout d'abord, en prolongement du rapport des trois Sages ([3]) sur la réforme des institutions européennes ([4]), puis la présidence française de 1984, qui modifie les procédures en vigueur à partir de Fontainebleau.

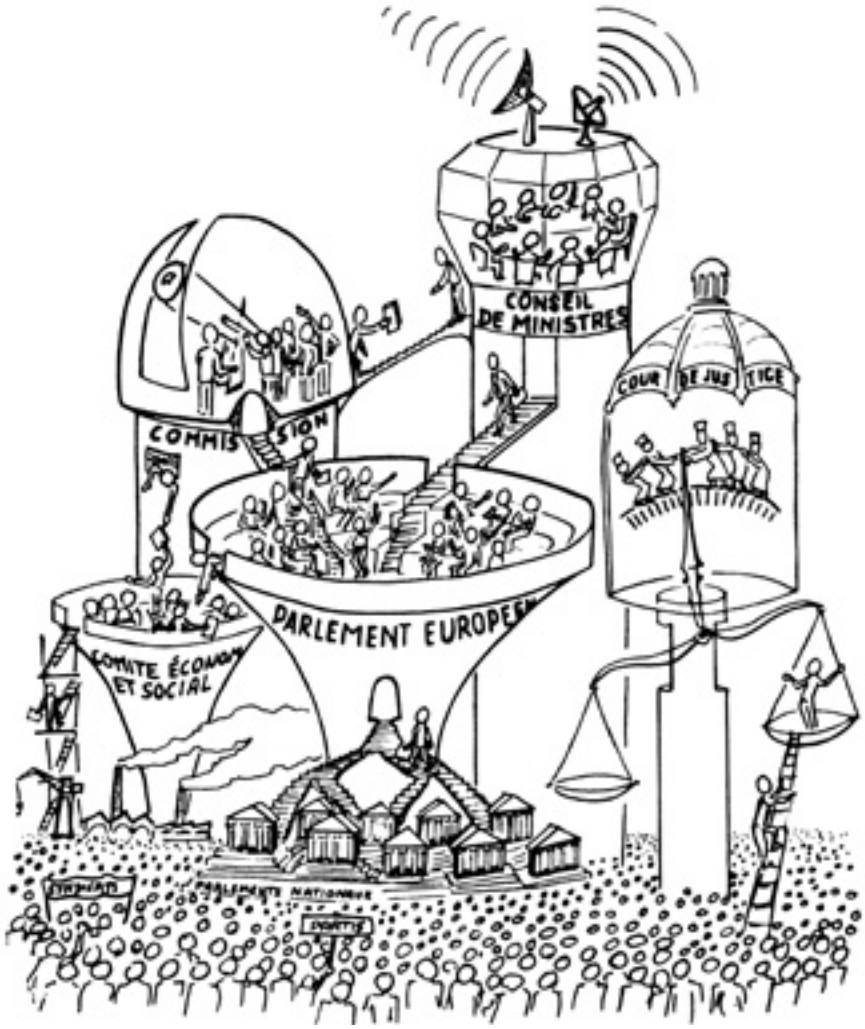
Peu de temps avant la publication du rapport des trois Sages, Noël consacre aux relations avec le Conseil une note générale instructive quant aux inquiétudes de la Commission sur l'évolution des pratiques. Dès janvier 1979, il souligne une «extension continue du rôle de la présidence du Conseil (à tous les niveaux) et [...] l'insistance des États membres d'avoir un contrôle serré sur les activités confiées à la Commission». Il poursuit: «Dans la machinerie du Conseil, la présidence joue maintenant un rôle complémentaire à celui de la Commission. C'est notamment à elle qu'il revient de présenter les compromis que la Commission ne pourrait pas avancer elle-même, soit parce qu'ils s'éloignent trop de ses vues initiales, soit (malheureusement parfois) parce qu'ils sont à la limite de la régularité communautaire.» Il cite un exemple: «La gestion de la présidence française depuis le début de janvier dans l'affaire des montants compensatoires monétaires», qui «est une bonne illustration des abus possibles.» Et d'ajouter: «Cependant, la réaction très dure des petits et moyens pays à de tels abus

([1]) AHUE, Fonds Émile Noël (EN) 605, note personnelle d'Émile Noël à M. Lever, P.1105/83, 20 décembre 1983, sur l'incident au Coreper.

([2]) AHCE, COM(75) PV 360, réunion du 19 novembre 1975, p. 38.

([3]) Voir introduction de la présente partie.

([4]) AHCE, BAC 88/2004/112, Biesheuvel, B., Dell, E., et Marjolin, R., *Rapport sur les institutions européennes,* octobre 1979, à la suite de la mission donnée par le Conseil européen de «réfléchir aux adaptations des mécanismes et procédures des institutions».



Assurer le bon fonctionnement du système institutionnel est un défi pendant la période 1973-1986. (Illustration parue dans le *Courrier du personnel*, n° 402, 14 juin 1979, p. 25.)

donne une garantie raisonnable contre leur extension» ([1]).

On retrouve ici, explicitée de façon assez claire, l'alliance entre la Commission et les petits (ou moyens) États, concernant le respect des pratiques communautaires. Car le rôle de la présidence du Conseil est bien assimilé par le secrétaire général de la Commission à une forme de dénaturation. La recommandation adressée au président Jenkins est plus nuancée, considérant que ce risque n'existe en substance que si les «grands États voulaient abuser des possibilités accrues de la présidence», ce qui «entraînerait un renversement de l'équilibre politique interne de la Communauté tout autant que de son équilibre institutionnel» ([2]).

La présidence d'un grand État présente en effet le danger d'un retour du Directoire qui hante la Commission. La première présidence britannique, au premier semestre de 1977, c'est-à-dire en même temps que l'installation de la Commission Jenkins, avait été, de ce point de vue, l'objet de certaines craintes au sein de la Commission. Ainsi, selon Pierre Bockstael,

([1]) AHCE, BAC 40/1986/27, note d'Émile Noël du 26 janvier 1979 sur les rapports Commission/Conseil.

([2]) Ibidem.

le Foreign Office avait donné l'instruction «de ne pas travailler sur les documents de la Commission». Bockstael témoigne: «Lorsque les Britanniques ont eu la présidence, c'était terrible, parce qu'ils étaient très préparés. Souvent, j'étais très irrité parce que, quand je devais aller défendre des dossiers au Conseil, j'allais à la représentation permanente en vue de préparer la réunion avec le président du groupe. Les documents que la Commission soumettait au Conseil étaient évidemment toujours les documents de base, parce qu'émanant de la Commission. Et tout le travail de ces fonctionnaires de la représentation permanente britannique consistait à rerédiger à leur sauce le document et à essayer d'obtenir notre accord. Ils rerédigeaient tout et en faisaient un document de la présidence. Ce n'est qu'après la présidence qu'un fonctionnaire britannique qui présidait le groupe m'a dit: "Mais oui, nous avions des instructions pour ne pas travailler sur les documents de la Commission mais sur des propositions de la présidence". Et donc affaiblir la Commission et affaiblir évidemment le processus de vote. Ce n'était plus la proposition de la Commission. Et cela, c'était une instruction du Foreign Office» ([1]).

Le rapport de 1979 contribue à réaménager les relations de la présidence du Conseil avec le Parlement européen, désormais élu au suffrage universel direct. Le président du Conseil européen s'exprime désormais devant les députés européens et, ironie de l'histoire, c'est Margaret Thatcher qui inaugure cette tradition à la fin de 1981 à Strasbourg. Le duo politique que la Commission entretient avec le Parlement, devant lequel elle est responsable depuis 1952, est en quelque sorte perturbé par l'arrivée d'un troisième partenaire qui semble peu concerné par Strasbourg.

Le triangle institutionnel se formalise et se codifie au début des années 1980 à l'avantage de la présidence du Conseil. Le 30 juin 1982 a lieu le premier trilogue en matière budgétaire entre les présidents du Parlement, du Conseil et de la Commission. À partir de 1983, la présidence engage, en cas de conflit, des missions de bons offices ou d'arbitrage politique entre la Commission et certaines délégations nationales, par exemple avec le Danemark à propos de la politique commune de la pêche cette même année.

L'année 1984 marque la seconde inflexion en matière de relations entre la Commission et la présidence. Traditionnellement, c'est le gouvernement de l'État détenant la présidence qui vient rendre visite à Bruxelles à la Commission, et cette dernière lui fait alors part de ses priorités. À partir de la présidence française de 1984, ce sont les membres de la Commission qui se rendent dans la capitale concernée pour y recevoir les priorités de la présidence. Ces priorités de négociation deviendront en 1989 le «programme» de la présidence. Ce déplacement de la Commission illustre bien une forme de translation symbolique de leadership et de rééquilibrage des pouvoirs.

D'autant que le président François Mitterrand, dans le cadre du Conseil européen de Fontainebleau de juin 1984, propose deux idées nouvelles en matière institutionnelle. «Réfléchissons, propose-t-il tout d'abord, à la meilleure façon d'assurer plus de continuité à la présidence de la Communauté.» Ici, l'expression retenue de *présidence de la Communauté* (au lieu de présidence du Conseil) prête à confusion et semble inspirée par l'esprit des institutions de la V[e] République française. La Commission s'interroge sur la signification de cette référence: «Il se peut que la déclaration ait été faite vu les déclarations de Valéry Giscard d'Estaing ou d'autres déclarations de l'opposition. En tout cas, la Commission n'a pas de difficultés avec des formules de type "troïka"; d'autres suggestions (telles que le président élu du Conseil européen) relèvent du futur...» ([2]). Rappelons que, en 1984, l'ancien président Giscard d'Estaing proposait d'élire le président du Conseil européen au suffrage universel direct pour cinq ans.

([1]) Entretien avec Pierre Bockstael, 7 juillet 2010.

([2]) AHCE, BAC 81/1984/17, steering brief en vue du Conseil européen de Fontainebleau des 25-26 juin 1984, Bruxelles, 21 juin 1984, reprenant des propositions du président Mitterrand concernant les institutions et l'Union européenne.

La seconde proposition institutionnelle émise à Fontainebleau consiste à créer un «secrétariat permanent pour la coopération politique», dont la Commission craint qu'il ne se situe pas à l'intérieur du secrétariat général du Conseil. Méfiante, elle suggère la position suivante au président Thorn dans un «steering brief» (éléments d'orientation): «Malgré les réserves que l'on peut avoir en la matière, la Commission, si elle intervient, devrait prendre une attitude positive, même si prudente.» Cette idée est en fait presque aussi ancienne que la Coopération politique européenne (CPE) elle-même, et la création de ce secrétariat bute depuis 1972 sur la querelle de son siège. Un autre document interne, en éventuel «speaking brief» (éléments de langage), est plus critique, craignant «le danger que ce secrétariat, placé sous l'autorité du président en exercice du Conseil européen, ne devienne rapidement la plaque tournante par laquelle passe obligatoirement toute décision importante, ce qui risquerait de bouleverser la structure institutionnelle de la Communauté et de compromettre l'équilibre précaire entre éléments intergouvernementaux et communautaires dans l'ensemble de la construction européenne» ([1]).

Mais il faut se garder d'une vision trop simpliste et de conclure à une intergouvernementalisation du système politique européen. En effet, si la présidence acquiert davantage de pouvoir au détriment de la Commission, cette présidence, au même moment, commence à se «communautariser», c'est-à-dire qu'elle s'éloigne de son profil initial de simple contrepoids intergouvernemental. Cette inflexion est rendue possible par l'existence du secrétariat général du Conseil, dont la Commission se félicite d'ailleurs, dès 1979, qu'il «a[it] utilement contribué à assurer le caractère européen de l'action de la présidence» ([2]).

([1]) AHCE, BAC 81/1984/17, speaking brief en vue du Conseil européen de Fontainebleau des 25-26 juin 1984, Bruxelles, 21 juin 1984, reprenant des propositions du président Mitterrand concernant les institutions et l'Union européenne de doter le Conseil européen d'un secrétariat permanent pour la coopération politique, voir note nº 3.

([2]) AHCE, BAC 40/1986/27, note d'Émile Noël du 26 janvier 1979 sur les rapports Commission/Conseil.

La pratique du vote ([3])

Le recours au vote au sein du Conseil s'effectue de façon pragmatique et évite les sujets sensibles pour lesquels un État membre pourrait exiger une décision unanime alors même qu'un vote à la majorité serait possible sur le plan juridique.

Depuis le compromis de Luxembourg (1966) et jusqu'en 1981, une trentaine de cas d'abstention sont recensés. De plus, treize cas d'évocation directe du compromis de Luxembourg ou d'évocation formelle d'un intérêt très important pour s'opposer au vote sont constatés. Cette période connaît même un intervalle record de trois ans et demi sans aucune décision à la majorité.

Les tensions récurrentes à chaque perspective de vote conduisent à une évocation de plus en plus systématique du compromis de Luxembourg. Cette évocation se traduit par une interprétation plus large et un usage de plus en plus extensif du compromis de Luxembourg, la consécration des «votes de combat» ([4]) et l'abandon de facto et progressif du tour de table au Conseil. C'est notamment le cas lors de l'opposition britannique à l'usage du vote en matière de pêche en juillet 1977. On observe le même type d'opposition de la part du Danemark en 1981 (voir tableau «Cas d'évocation du compromis de Luxembourg», p. 223).

La période 1975-1981 connaît une dizaine ([5]) de cas où les États membres ont invoqué des intérêts très importants pour empêcher qu'une décision soit mise au vote (pêche, relations extérieures, etc.) (voir tableau «Cas d'évocation du compromis de Luxembourg», p. 223). Dans trois de ces cas, la décision contestée est adoptée un peu plus tard à la majorité qualifiée, soit au niveau du Conseil, soit par la procédure écrite.

Filippa Chatzistavrou

([3]) AHCE, BAC 391/2003/68, note du groupe de réflexion «Union européenne» dépendant du secrétariat général de la Commission, UE(82) 19 rév., Bruxelles, 22 mars 1982, sur le vote à la majorité qualifiée dans le Conseil. Recherche effectuée par Filippa Chatzistavrou.

([4]) L'expression «vote de combat» figure en tant que telle dans la note du secrétariat général précitée à la note de bas de page précédente. L'évocation de plus en plus fréquente des accords de Luxembourg rend l'acte de voter de plus en plus difficile. Par conséquent, quand il y a vote, il s'agit d'un acte «de combat».

([5]) Un document du secrétariat général en mentionne 9 (note de Giuseppe Ciavarini Azzi à François Lamoureux, 30 octobre 1986). Dans une autre note du secrétariat général de la Commission sur le vote à la majorité qualifiée dans le Conseil [AHCE, BAC 391/2003/68, note du groupe de réflexion «Union européenne» dépendant du secrétariat général de la Commission, UE(82) 19 rév., Bruxelles, 22 mars 1982], le nombre de cas d'évocation des accords de Luxembourg s'élève à quinze pour la même période. Ces divergences renvoient à une différence d'identification des actes.

Au Conseil des affaires économiques et financières, Jacques Delors préside la réunion en tant que ministre français des finances lors de la présidence française en 1984. À sa gauche, Niels Ersbøll, secrétaire général du Conseil. Leur collaboration s'instensifiera quelques mois plus tard lorsque Delors deviendra président de la Commission.

Le secrétariat général du Conseil entre crainte et complémentarité

Les relations avec le secrétariat général du Conseil peuvent être assimilées à une complémentarité teintée de crainte, concernant l'apparition d'une administration parallèle et possiblement concurrente. L'alternative est ainsi résumée par Noël dans la note précitée de 1979: «Pour faire face à ces responsabilités accrues, la présidence peut s'appuyer soit sur son administration nationale, soit sur une administration européenne: le secrétariat du Conseil» ([1]). Devant ce choix, la préférence est vite exprimée: «Notre sentiment, au secrétariat général [de la Commission], est que la deuxième formule est de loin préférable.»

Et de poursuivre par une comparaison assez précise entre les moyens du secrétariat du Conseil et ceux de la Commission, sans écarter le risque d'une véritable concurrence: «Le secrétariat du Conseil est numériquement important (1 700 fonctionnaires), à comparer toutefois aux 8 500 fonctionnaires de la Commission. [...] Le personnel de conception reste limité en nombre. Pour citer un exemple de mémoire, la direction générale D du Conseil [«Science, technologie, énergie»] ne comporte qu'une quinzaine de fonctionnaires A, c'est-à-dire l'équivalent d'une direction très moyenne de la Commission. Transformer le secrétariat du Conseil en organisme capable de concurrencer ou de supplanter les services de la Commission en termes d'expertise ne pourrait être que le résultat second d'une vraie révolution institutionnelle» ([2]).

Le secrétariat du Conseil est donc, du point de vue de la Commission, un moindre mal et une façon d'européaniser le Conseil et sa présidence. Ainsi, au moment de discuter des transformations du rôle du secrétaire général du Conseil, la Commission se montre assez favorable à une élévation de son profil. Sur la base du rapport des trois Sages, une discussion a lieu afin de préparer le Conseil européen de Venise de juin 1980, à partir d'une proposition du secrétaire d'État allemand, Klaus von Dohnanyi. Celui-ci souhaite donner au secrétaire général du Conseil une dimension plus politique, à l'image d'un secrétaire d'État allemand, et en faire une sorte d'alter ego à Bruxelles du président du Conseil, qui pourrait être amené ainsi à présider le Coreper.

Plusieurs ministres, examinant cette proposition à Varèse le 8 février 1980, se montrent réservés: le ministre français y voit un «risque de conflits politiques», son collègue britannique, celui «d'un nouveau centre de pouvoir». Cependant, la réaction du vice-président de la Commission Finn Olav Gundelach est plus favorable. Ainsi, selon le compte

([1]) Significativement, Noël parle de «secrétariat du Conseil» au lieu de «secrétariat général du Conseil». En effet, le secrétariat du Conseil de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) est élevé au rang de secrétariat général dès 1954, alors que le secrétariat exécutif de la Commission CEE ne deviendra secrétariat général qu'avec la fusion en 1967, la Haute Autorité ayant adopté cet intitulé en 1960.

([2]) AHCE, BAC 40/1986/27, note d'Émile Noël du 26 janvier 1979 sur les rapports Commission/Conseil.

Cas d'évocation du compromis de Luxembourg (1)

État membre	Conseil	Date	Objet
Irlande	Agriculture	23.6.1975 après évocation au Coreper le 14.6.1975	Affaires vétérinaires
Irlande	Affaires générales	13.12.1976	Conservation et gestion des ressources de pêche
Royaume-Uni	Pêche	18.7.1977	Interdiction de pêche du tacaud norvégien
France	Affaires générales	2-4.4.1978	Relations Euratom/États-Unis
Royaume-Uni	Pêche	25.9.1978	Accord-cadre avec la Norvège
Royaume-Uni	Affaires générales	16-17.10.1978	Accord de pêche avec des pays tiers
France	Budget	20.11.1978	Budget 1979
Royaume-Uni	Pêche	19.2.1979	Accords de pêche CEE/Canada, Suède, Norvège
Danemark	Pêche	27.10.1981	Mesures de conservation des ressources de pêche
Grèce	Relations extérieures	4.5.1982	Crédits à l'exportation
Royaume-Uni	Agriculture	10-11.5.1982	Prix agricoles 1982
Danemark	Pêche	21.12.1982	Organisation commune des marchés
Grèce	Relations extérieures	24.6.1983	Crédits à l'exportation
Danemark	Pêche	30.6.1983	Quotas provisoires attribués aux États membres et à la Norvège
Danemark	Pêche	11-12.7.1983	Pêche en mer du Nord pour 1983
Grèce	Agriculture	26-27.9.1983	Régime des raisins et figues sèches
Allemagne	Agriculture	13-16.5.1985	Prix des céréales et du colza 1985/1986
Allemagne	Agriculture	11-12.6.1985	Prix des céréales et du colza 1985/1986

rendu de la réunion, «il a mis en exergue la nécessité fondamentale pour la Communauté et pour la Commission d'avoir un Conseil fort. Il a insisté sur la circonstance que cette nécessité se fait d'autant plus sentir qu'aujourd'hui la Communauté affronte de nouveaux domaines d'action, autrement plus vastes et dynamiques que ceux que les traités lui confiaient à l'origine. Il a estimé que la suggestion allemande, au sujet du secrétaire général du Conseil, devrait pouvoir être mise en œuvre sans occasionner de rivalités entre les institutions constituées par le traité» (2).

(1) Note de Giuseppe Ciavarini Azzi à François Lamoureux, 30 octobre 1986.

(2) AHCE, BAC 40/1986/27, note de dossier, Bruxelles, 14 février 1980.

Lors d'une seconde réunion, le 17 mars 1980, les ministres discutent à nouveau de la proposition de von Dohnanyi, dont l'aide-mémoire sur le nouveau rôle du secrétaire général a fait l'objet d'ajustements tendant à estomper la nature politique des nouvelles fonctions proposées. Tandis que les ministres se montrent moins sceptiques, à condition que le secrétaire général ne soit plus appelé à assumer la présidence du Coreper, Gundelach maintient le soutien de la Commission à ce projet: «En réitérant les considérations émises à Varèse, il a exhorté les ministres à reconnaître la portée substantielle de la suggestion de von Dohnanyi. Après avoir souligné la nécessité de dégager la figure du secrétaire général des tâches administratives, il a déclaré craindre que le rôle de rapporteur que Pierre Bernard-Reymond (secrétaire d'État français aux affaires européennes) suggère ne dénature la portée de la suggestion allemande» ([1]).

Le 26 septembre 1980, un compromis est trouvé sur la fonction de secrétaire général du Conseil. Il reçoit la mission officielle d'*assister* le Conseil en général et la présidence en particulier, pour un mandat de cinq ans. Le 8 octobre 1980, Nicolas Hommel, discret diplomate luxembourgeois en poste depuis 1973, est remplacé par le Danois Niels Ersbøll, secrétaire d'État après avoir été le premier représentant permanent de son pays. Ersbøll renforce le rôle de cet organe qui s'affirme dans le processus décisionnel, en particulier dans le cadre de la préparation des Conseils européens, à partir de celui de Londres de novembre 1981, qui marque le dessaisissement du Coreper en la matière.

Les relations Ersbøll-Delors

«[…] j'avais d'excellents rapports avec M. Ersbøll, qui fut un responsable de premier rang […] je lui soumettais des idées, puisque c'est nous qui avions le droit d'initiative, et puis j'utilisais le Conseil des affaires générales pour qu'il se réunisse en temps utile pour bien préparer le débat au Conseil européen, je donnais à M. Ersbøll des papiers de trois-quatre pages sur chacun des sujets. Mais M. Ersbøll, quand il avait terminé la tournée des capitales, venait me voir et m'indiquer les réactions de la présidence tournante et des autres pays membres. Il s'agissait pour moi de faire en sorte que la machine fonctionne avec les rouages importants, la Commission qui n'est pas plus qu'elle doit être, le Conseil des affaires générales, la présidence tournante, la préparation du Conseil européen et [d']essayer de limiter le Conseil européen aux grandes orientations, sauf lorsqu'il s'agissait d'arbitrages financiers» ([2]).

À partir de 1982, il prépare, en liaison étroite avec chaque président du Conseil européen et le président de la Commission, les projets de conclusions. C'est avec Jacques Delors que les relations deviendront très proches, au point de former avec lui un véritable tandem avant chaque Conseil européen.

Michel Mangenot

([1]) AHCE, BAC 93/1999/148, note du secrétariat général à l'attention des membres de la Commission, SI(80) 215, 19 mars 1980.

([2]) Entretien avec Jacques Delors, 11 mars 2011.

9.2. Commission et Coreper: entre coopération et rivalité

Au sein des Communautés à Neuf, le Conseil tout autant que la Commission voient leurs responsabilités s'accroître. Une série de nouvelles tendances se dessine alors: prolifération des Conseils spécialisés et des réunions de ministres informelles, augmentation significative des matières à traiter au niveau du Coreper, nécessité de recourir plus fréquemment aux séances restreintes du Conseil et du Coreper, nécessité de mieux définir l'ordre du jour en fonction des priorités. Dans cette recherche d'efficacité, les modes de collaboration entre la Commission et le Coreper s'avèrent d'une importance capitale.

Déjà lors du sommet de Paris des 19-21 octobre 1972, il est décidé que le Conseil prendra des mesures pratiques visant à améliorer ses procédures de décision (voir tableau «Propositions en vue d'améliorer les méthodes de travail au niveau du Conseil (1972-1973)», p. 226). Le Conseil souhaite donner une plus grande latitude au Coreper dans le processus de décision au sein du Conseil et mieux associer la Commission à ses travaux ([1]).

Parmi les autres propositions, l'une prévoit que le Conseil «Affaires générales» (ministres des affaires étrangères) devienne le noyau central autour duquel s'organisent les travaux des autres formations du Conseil. Le Coreper, au moyen de ses deux réunions hebdomadaires du mercredi (Coreper I) et du jeudi (Coreper II), assure l'interface entre les intérêts nationaux et l'intérêt communautaire ([2]). Il est responsable de la préparation des sessions, à l'exception des Conseils «Agriculture» qui sont préparés par le comité spécial «Agriculture» (CSA), travaux sur lesquels le Coreper émet seulement un avis ([3]). Progressivement, il se voit aussi déléguer une plus large autonomie dans son rôle de préparation à l'échelon des groupes de travail. Au niveau ministériel, il allège le travail des Conseils ([4]). La procédure des points A, introduite dans la pratique en 1962, connaît une expansion considérable au fur et à mesure que les compétences communautaires s'accroissent. Face aux groupes de travail qui soumettent un nombre de points A croissant au Coreper ([5]), les gouvernements donnent des instructions plus souples aux représentants permanents (RP). En leur laissant ainsi une plus grande marge de négociation, ils augmentent les chances de parvenir à un accord à leur niveau ([6]). En d'autres termes, une plus grande latitude est conférée aux RP de manière à évoquer devant le Conseil uniquement les points qui ap-

([1]) Voir notes du secrétariat général aux membres de la Commission sur la 682e réunion du Coreper du 12 avril 1973, AHCE, SEC(73) 1522 du 17 avril 1973; sur la 685e réunion du Coreper du 10 mai 1973, AHCE, SEC(73) 1852 du 14 mai 1973; sur la 691e réunion du Coreper du 20 juin 1973, AHCE, SEC(73) 2419 du 21 juin 1973 [AHUE, Fonds Émile Noël (EN), dossier n° 444, «Relations avec le Conseil», 1973].
Lors de ces discussions, deux possibilités voient le jour: d'une part, l'organisation de débats d'orientation sur les questions générales avant que la Commission n'ait présenté de propositions précises ou, d'autre part, des débats d'orientation sur ses propositions les plus importantes avant leur envoi au Coreper et aux groupes de travail. Cette idée, qui comprend deux volets, est présentée par l'ambassadeur belge Joseph Van der Meulen le 20 mars 1973 [AHCE, SEC(73) 1279 du 30 mars 1973, p. 7, point F]. Le second volet de cette idée a été proposé aussi par Émile Noël au Coreper le 12 avril 1973.

([2]) Le cas de la directive sur la libre circulation des médecins constitue une bonne illustration du rôle clé du Coreper. Face à la délégation belge qui maintient une réserve générale, le représentant permanent belge, avec la complicité de la Commission, invite au Coreper le secrétaire général du ministère de la santé belge pour le confronter à la position des huit autres États membres. La clause de sauvegarde proposée par la Commission en cas d'afflux massif de médecins d'autres États membres est acceptée, et la directive est adoptée avec l'abstention de la Belgique [AHCE, SEC(74) 5205 du 20 décembre 1974, relatant la 753e réunion du Coreper du 18 décembre 1974].

([3]) Les questions vétérinaires demeurent supervisées par le Coreper.

([4]) Le Coreper I avait à juger à l'époque des travaux d'une vingtaine de groupes de travail.

([5]) La pratique des points A réduit de facto, sans la supprimer en droit, la possibilité pour la Commission de faire appel au Conseil contre une décision unanime du Coreper.

([6]) 276e session du Conseil des 4-5 février 1974 et 288e session du Conseil des 4-5 juin 1974, AHUE, Fonds Émile Noël (EN), dossier n° 2556, «Relations avec le Conseil», 1975.

Propositions en vue d'améliorer les méthodes de travail au niveau du Conseil (1972-1973)

Le rôle du Coreper vis-à-vis de la Commission	En début de mandat, présentation au Conseil et au Parlement européen d'un programme général par la Commission couvrant les politiques communes, existantes et nouvelles. Ce programme précise les cas où la Commission a recours soit aux dispositions spécifiques des traités, soit à l'article 235 ou 236 du traité CEE. Un tel programme permet de mettre en évidence l'interdépendance entre les différentes politiques communes et permet au Parlement et au Conseil de prendre un engagement de principe sur sa réalisation. Concernant les propositions de la Commission en suspens depuis longtemps, le Coreper peut décider d'accélérer les travaux. Organisation de débats au Coreper (ou au Conseil) sur les initiatives importantes de la Commission en vue de dégager les positions des gouvernements avant que les groupes de travail compétents n'entament l'examen pratique de ces propositions. Désignation d'un rapporteur permanent pour les propositions techniquement très complexes (Émile Noël appuie cette proposition).
Le rôle du Coreper vis-à-vis des Conseils de ministres	Le Coreper assure la préparation de tous les Conseils. L'ordre du jour du Conseil doit être centré sur les enjeux politiquement importants et mûrs pour une prise de décision (également proposition de la Commission). Les représentants permanents participent à tous les Conseils spécialisés. L'augmentation du nombre et du volume des dossiers à traiter implique une plus grande fréquence et régularité des sessions du Conseil. À l'instar des sessions régulières des ministres de l'agriculture et des finances, le Conseil devrait prévoir une fréquence minimale des sessions au niveau des ministres spécialisés, notamment pour les politiques communes en cours de développement (proposition de la Commission). Les réunions non officielles des ministres devraient être relancées.
Le rôle du Coreper vis-à-vis des groupes de travail	Le Coreper examine tous les deux mois la progression des travaux dans les groupes de travail pour que toute directive utile puisse leur être adressée. Avant l'étude d'un dossier par les groupes de travail, une première lecture a lieu au sein du Coreper. Les groupes de travail se voient imposer un délai pour l'étude d'un dossier avec évocation au niveau du Coreper à son expiration (proposition d'Émile Noël).

pellent des prises de position à caractère politique et qui sont mûrs pour une décision ([1]).

Cette idée est consacrée lors du sommet de Paris de décembre 1974 ([2]), avec pour objectif de renforcer le rôle politique du Conseil. Les États proposent que chaque Conseil «Affaires générales» commence par une discussion en cadre restreint à laquelle par-

([1]) Jusqu'à ce moment, les RP dépendent largement de leurs attachés membres des groupes et ils ne peuvent guère intervenir de façon utile dans les capitales avant une première discussion à leur niveau. En cas de réticence des ministres compétents à se rendre à Bruxelles, le poids de leur intervention diminue et ils peuvent compter sur la compréhension de leurs collègues pour reporter la discussion.

([2]) Dans le communiqué final du sommet de Paris, le point 7 stipule, entre autres, que «[...] les dispositions que chaque État membre estimera nécessaires seront prises pour renforcer le rôle des représentants permanents [...]», AHCE, BAC 23/1979/223, SEC(74) 5026 du 12 décembre 1974.

Réunion festive de fin d'année du Coreper I, 18 décembre 1981.

ticiperont les ministres et les présidents du Conseil et de la Commission. Au cours de la semaine qui précède chaque session du Conseil, le Coreper doit tenir une réunion de travail avec le président de la Commission afin de préparer l'ordre du jour et de définir les principales questions sur lesquelles le Conseil aura à se concentrer.

Pour la Commission, l'augmentation du pouvoir de décision du Coreper n'est pas vue comme une mesure de nature à simplifier les procédures. Par le biais de son secrétaire général adjoint Klaus Meyer, la Commission souligne à maintes reprises que le Coreper n'est pas une instance politique et qu'il n'est responsable devant aucun parlement. Si le Coreper est l'instrument par excellence de la coordination, la Commission seule peut assurer la cohérence du système. Le Conseil admet cette position et, sur la base du mémorandum du ministre irlandais des affaires étrangères Garret FitzGerald, propose une meilleure coordination entre la Commission et le Conseil, et surtout le Coreper.

Bien que l'esprit de coopération soit mis en avant, il est évident que, sur certaines matières, il s'avère impossible de concilier les analyses de la Commission et celles du Conseil. La Commission se trouve rapidement en situation de gérer des cas où les groupes de travail négligent certaines de ses propositions en raison des réserves des experts ou d'autres, où la présidence du Coreper joue de ses prérogatives pour pousser les affaires qui l'intéressent ou en freiner d'autres. Il existe par ailleurs un large accord sur le fait que le bon fonctionnement du Coreper est en-

Christopher Audland (deuxième en partant de la gauche) en réunion avec le Coreper II en tant que secrétaire général adjoint représentant la Commission, poste qu'il a occupé de 1973 à 1981.

travé par la pratique du consensus issu du compromis de Luxembourg, pratique dont l'influence se fait sentir à tous les niveaux du Conseil ([1]). Par ailleurs, les «compromis de la présidence» s'affirment comme alternative aux propositions de la Commission, une décision prise à la majorité demeurant exceptionnelle jusqu'en 1985 ([2]). Le compromis est le produit d'un jeu subtil entre la présidence du Conseil et la Commission. Il est élaboré par la présidence elle-même ou par les services compétents du secrétariat général du Conseil, souvent avec la collaboration directe des services de la Commission.

L'usage de la pratique du consensus oblige le secrétariat général de la Commission à utiliser de façon plus poussée sa fonction de coordination au sein du Coreper I ([3]). Pour la Commission, ce dernier renforce son rôle législatif dans les domaines de compétence communautaire par rapport au Coreper II, puisque les décisions sont davantage prises à la ma-

([1]) AHCE, BAC 88/2004/112, *Rapport sur les institutions européennes,* présenté au Conseil européen par le comité des Trois (octobre 1979), p. 51: «[...] Les votes majoritaires en tant que tels ne sont pas possibles au Coreper et dans les groupes subordonnés. Ces instances doivent trouver une méthode plus informelle de consensus pour coopérer efficacement à la solution des problèmes [...]».

([2]) Au début de mars 1986, Jacques Delors réitère une proposition au président du Conseil en vue de modifier le règlement intérieur du Conseil. Selon celle-ci, le Conseil peut dorénavant passer au vote à la demande de la Commission. Discutée au niveau des ambassadeurs (Coreper II) le 9 avril 1986, cette proposition ne rencontre pas l'accord de toutes les délégations (voir note de la présidence du Conseil de 1986 à propos de la modification du règlement intérieur du Conseil concernant la prise de décision). Finalement, le règlement intérieur du 24 juillet 1979 sera modifié le 20 juillet 1987. Il consacre cette possibilité sous la condition que «la majorité des membres qui composent le Conseil se prononce en ce sens» [voir article 2, paragraphe 2, deuxième alinéa, et article 5, paragraphe 1, du règlement intérieur arrêté par le Conseil le 20 juillet 1987 sur la base de l'article 5 du traité du 8 avril 1965 (87/508/Euratom, CECA, CEE)].

([3]) Dans les réunions spéciales avec le Coreper I ou II, la Commission cherche d'abord, pour chaque Conseil, quelles sont les décisions qui pourraient faire l'objet d'un vote ou d'un déblocage par abstention (dans l'esprit du paragraphe 6 du communiqué de Paris).

jorité dans les comités «techniques» ([1]). La Commission est bien consciente du fait que le Coreper joue un rôle décisif dans l'examen de ses propositions. C'est lui qui décide d'engager ou d'accélérer les travaux afin que le groupe de travail compétent examine une certaine proposition de la Commission. Elle investit fortement dans la relation avec le Coreper afin de gagner du soutien auprès des représentants permanents en faveur de ses propositions.

La représentation de la Commission au Coreper est assurée par le secrétariat général et les directions générales compétentes. Le secrétaire général adjoint — Klaus Meyer d'abord, puis Christopher Audland — représente la Commission auprès du Coreper II.

Le secrétaire général participe à certaines réunions et déjeuners de travail pour les dossiers les plus importants. Le secrétariat général occupe donc une place prépondérante en matière de coordination des positions de la Commission au sein du Coreper et non pas nécessairement pour négocier à la place des directions générales. Il veille à la cohérence et à la permanence des liaisons avec le Coreper. Le directeur chargé des relations avec le Conseil représente la Commission au Coreper I. Les deux divisions compétentes «Relations avec le Conseil I» et «Relations avec le Conseil II» (Henri Étienne et Umberto Stefani) préparent les rencontres Commission-Coreper et rédigent aussi les comptes rendus des réunions hebdomadaires (dits «notes SI»). Seules les notes qui sont inscrites à l'ordre du jour de la Commission, et donc discutées lors de la réunion hebdomadaire des chefs de cabinet, sont visées par Émile Noël lui-même. Les deux divisions du secrétariat général interviennent en séance pour les questions institutionnelles, procédurales et interdisciplinaires, le secrétariat général ayant ici un pouvoir de négociation en liaison avec les directions générales.

Le groupe Antici

Ce groupe, composé d'un fonctionnaire de chaque représentation permanente, du secrétariat du Conseil et de celui de la Commission ([2]), a joué un rôle fort utile dans le fonctionnement du Coreper. Il s'est révélé aussi un instrument de contact efficace entre la Commission et le Coreper.

Émile Noël utilisait le groupe pour faire passer aux représentants permanents des messages ou des informations sur la position de la Commission, et pour connaître la position des États membres sur les questions les plus sensibles.

Giuseppe Ciavarini Azzi

Les directions générales participent au Coreper I ou II selon les dossiers inscrits à l'ordre du jour. Les deux divisions «Relations avec le Conseil I» et «Relations avec le Conseil II» traitent les indications qu'elles reçoivent des différents cabinets et celles concernant les dossiers déjà engagés devant le Conseil. Elles doivent s'assurer auprès des services intéressés que les points de vue de la Commission sont solidement élaborés et que les différents services ont coordonné leurs positions respectives. Elles gèrent les frictions qui peuvent surgir entre les directions générales concernées et le secrétariat général. Force est de constater que, durant la période concernée, on observe une participation accrue des directeurs généraux aux réunions, notamment celles du Coreper II.

([1]) À l'époque, le Coreper I s'occupe de la politique agricole et de la pêche, de l'union douanière et du marché intérieur, des questions commerciales, mais aussi des politiques dites d'«accompagnement» (transports, concurrence, taxation, politique sociale). En 1975, les secteurs de la recherche et des questions atomiques relèvent aussi du Coreper I. Le Coreper II s'occupe des dossiers politiques et institutionnels, tels que la coopération politique, les relations extérieures ou la politique économique, où la Commission n'a qu'un rôle très limité. Paolo Ponzano note que, dans les années 1970, le secrétariat général, dans son rôle de coordination générale, se retrouve à intervenir sur plus de 50 % des dossiers discutés au Coreper I.

([2]) Voir section 3.1, «Le secrétariat général».

Mais, au-delà des réunions officielles se tiennent également d'autres types de rencontres entre le Coreper et la Commission, réunions tenues en cadre restreint et dépouillées de préoccupations de procédure ([1]) (voir tableau «Une topographie des relations de la Commission avec le Coreper», p. 231). Les travaux du Coreper se terminent, en principe, dix jours avant la session du Conseil afin de permettre une coordination poussée au sein des gouvernements. La Commission participe ainsi aux séances restreintes du Coreper où sont discutés des problèmes liés au fonctionnement du processus décisionnel au sein du Conseil, surtout au niveau des groupes de travail, des groupes ad hoc et du Coreper.

Il s'avère en effet important de mettre au point des mécanismes pratiques assurant la discrétion indispensable, mais aussi de sensibiliser les gouvernements sur la dimension communautaire des problèmes et sur le rôle que doivent jouer les institutions européennes. L'idée consiste à faire du président de la Commission une sorte d'«auxiliaire clé» pour la réussite des travaux du Coreper. François-Xavier Ortoli instaure l'habitude d'inviter les ambassadeurs à un repas de travail pour discuter des questions les plus importantes. Il suggère, en juillet 1974, que l'ensemble du Coreper, dans ses deux composantes, participe à ce qu'il nomme des «conférences d'état-major» afin d'évaluer les affaires en suspens et d'établir entre elles une hiérarchie. Il propose aussi des rencontres analogues entre lui-même, ou Émile Noël, et les RP adjoints. Dans le même esprit, Émile Noël inspire au Conseil l'idée que le secrétariat général et les services de la Commission fassent un bilan de l'action à mener au début de chaque présidence du Conseil ([2]). À la suite de l'impulsion de François-Xavier Ortoli, une réunion préparatoire entre le président de la Commission et le Coreper II est ainsi instituée. Dans ces réunions, le président de la Commission est accompagné par le secrétaire général, ou son adjoint ou d'autres membres du secrétariat général, et parfois par un ou plusieurs autres membres de la Commission. Dans des cas exceptionnels, ces réunions peuvent se tenir avec la seule participation des chefs de délégation, du président de la Commission et des secrétaires généraux du Conseil et de la Commission. Le secrétariat général de la Commission considère que la participation des commissaires et des membres de leurs cabinets aux réunions du Coreper ou à ses déjeuners de travail doit rester exceptionnelle. Dans les années 1970, Étienne Davignon est un des premiers à déroger à cette règle en négociant souvent avec le Coreper I au sujet de la politique commerciale extérieure et du plan pour la crise sidérurgique. Ce phénomène s'amplifie par la suite, confirmant de façon indirecte le poids croissant du Coreper ([3]).

Ces rencontres informelles visent à associer effectivement la Commission aux travaux préparatoires du Conseil, signe d'une densification des rapports. Leur but est de faire le point sur l'état des travaux, d'explorer les difficultés et de permettre une discussion politique franche et ouverte avant que les questions n'arrivent au Conseil. Le secrétariat général prépare ces discussions, avec le concours des cabinets des commissaires, entre le président de la Commission et le Coreper. C'est Émile Noël lui-même qui centralise la préparation de ces rencontres.

([1]) Lors des discussions en vue d'améliorer les procédures de décision, il est décidé que les rencontres du Coreper avec un commissaire pourraient avoir un caractère périodique dans la mesure où certains Conseils spécialisés se réuniront à l'avenir à intervalles réguliers [note au président Ortoli du 15 juillet 1974, AHUE, Fonds Émile Noël (EN), dossier nº 143, «Coreper», 1974]. La nécessité de garder le caractère confidentiel de toutes les réunions du Conseil, et surtout de ce type de réunions, s'affirme assez vite [résumé des orientations de la rencontre du 20 juin 1974 entre le président de la Commission et le Coreper, AHUE, Fonds Émile Noël (EN), dossier nº 474, «Coreper», 1974]. Lors d'un déjeuner, la Commission peut soumettre de façon confidentielle un «non paper» et puis, au Conseil, faire une communication orale sur le même sujet.

([2]) Note sur le déjeuner des RP adjoints offert au président Ortoli, du 19 juin 1974, AHUE, Fonds Émile Noël (EN), dossier nº 474, «Coreper», 1974. Seul le RP Émile Cazimajou se montre hostile aux procédures suggérées par le président Ortoli. Étant donné que les adjoints sont les grands pourvoyeurs des points A par rapport aux ambassadeurs, le diplomate français considère qu'il faut dépolitiser leurs affaires. Ces dossiers doivent être réglés à leur niveau afin de garder l'autonomie du Coreper I et de ne pas dépendre des ambassadeurs.

([3]) Ponzano, P., «Les relations entre le Coreper et la Commission européenne», *Il Diritto dell'Unione Europea,* 5ᵉ année, nº 1, 2000, p. 30 et 35.

Une topographie des relations de la Commission avec le Coreper

Type de réunion	Fréquence	Autres personnes qui assistent aux réunions pour le compte de la Commission	Objectifs
Conseil restreint ou séance préliminaire des ministres des affaires étrangères avec la participation du président de la Commission et des commissaires concernés	Avant la session du Conseil «Affaires générales»	Secrétaire général (pour le Conseil: ministres/secrétaires d'État, RP, un fonctionnaire) Assistent à cette brève réunion le président de la Commission, les RP, le secrétaire général ou son adjoint	Examen de l'ordre du jour — discussion des problèmes politiques épineux qui ne sont pas dans l'agenda du Conseil ou des aspects spécifiquement politiques des points de l'agenda Ce type de réunion préliminaire est préparé cinq jours auparavant par une brève réunion
Réunion préparatoire entre le président de la Commission et le Coreper II	À une date précédant le Conseil	Secrétaire général	Préparation de la réunion préliminaire des ministres des affaires étrangères et du Conseil: discussion sur le programme de travail de la présidence en cours et du prochain semestre et sur la préparation du Conseil européen
Rencontre du président de la Commission et du commissaire concerné avec le Coreper I ou II. Rencontre des présidents de la Commission et du Coreper Réunion spéciale Coreper (très restreinte) avec le président de la Commission	Cas par cas	Commissaire concerné	Dossier précis: expliquer les intentions de la Commission en mettant l'accent sur les questions susceptibles d'être discutées au niveau ministériel
Réunion restreinte des ministres, réunion préparatoire des ministres avec la participation du président de la Commission	Si besoin, décidé de façon ad hoc	Secrétaire général adjoint	Tout sujet qui demande une discussion en cadre restreint ou réunion non officielle pour décanter le terrain
Déjeuners de travail du Coreper I ou II avec le président de la Commission	Une semaine avant le Conseil	Secrétaire général, directeur de la division «Relations avec le Conseil I»	Préparation du Conseil
Déjeuner de travail du Coreper Échange de vues des ambassadeurs ou réunion du Coreper II pour une question spécifique Réunion informelle avec le président du Coreper I ou II	Bimensuel	Secrétaire général, secrétaire général adjoint, directeur de la division «Relations avec le Conseil II» Directeur de la division «Relations avec le Conseil I» ou «Relations avec le Conseil II»	Préparation de la réunion ministérielle à venir, examen des dossiers susceptibles de faire partie de l'ordre du jour du Conseil Préparation de la réunion du Coreper et test des compromis de la présidence

Émile Noël (à droite), en compagnie des ambassadeurs et des représentants permanents adjoints, a joué un rôle décisif sous la présidence Ortoli dans l'instauration de rapports directs du Coreper avec la Commission au plus haut niveau.

Par le biais des «notes SI» ou «notes Meyer» ([1]), le président de la Commission peut faire figurer d'office les points importants à l'ordre du jour du collège. Le but de ces réunions est de préparer la séance préliminaire des ministres des affaires étrangères et de procéder à un premier examen «politique» de l'ordre du jour de la session formelle du Conseil «Affaires générales». Les discussions au collège fonctionnent ainsi comme un filtre. Les points examinés et retenus sont ensuite évoqués à la séance préliminaire des ministres et portent sur les travaux des sessions à venir du Conseil. Ainsi, au cours de ces échanges officieux, le président de la Commission peut examiner personnellement les dossiers qui n'avancent pas pour envisager avec les RP l'impulsion qu'il convient de leur donner. Il peut demander la tenue d'un Conseil «Affaires générales» ou spécialisé ou l'accélération des travaux au niveau des experts pour aboutir plus rapidement à une décision. Il peut aussi demander qu'un point donné figure à l'ordre du jour du Conseil suivant afin que le commissaire concerné puisse présenter sa position, choisir de l'évoquer en réunion ministérielle restreinte, voire se réserver le droit de faire poursuivre le Conseil en carence si les démarches politiques demeurent sans résultat ([2]). Il peut encore exception-

([1]) Signées par Klaus Meyer, le secrétaire général adjoint.

([2]) Dans la pratique, la Commission peut demander qu'un point soit mis dans l'agenda provisoire du Conseil, même contre l'opinion unanime du comité, bien que cela ne soit pas stipulé dans le règlement intérieur provisoire du Conseil (article 2 du règlement intérieur provisoire du Conseil de la CEE du 25 janvier 1958). Le Conseil adopte l'agenda à la majorité simple. Cette pratique sera formalisée un peu plus tard, voir note 2, p. 228, et note 2, p. 234.

Roy Jenkins (au milieu) lors d'un déjeuner de travail avec les membres du Coreper qu'il considère comme un lieu de débat diplomatique, plutôt que comme une enceinte de décision.

nellement permettre de dégager les éléments d'un compromis politique à formaliser ultérieurement.

En effet, la façon dont la Commission s'associe à ces contacts organisés en marge du Conseil ne dépend pas seulement de la nature de l'ordre du jour, mais aussi du style du président. François-Xavier Ortoli, grâce à son parcours de haut fonctionnaire et d'homme politique ([1]), cultive les rapports entre la Commission et le Coreper. Face à un certain activisme diplomatique du président Ortoli, Roy Jenkins, plus politique, considère que le Coreper n'est pas l'interlocuteur légitime de la présidence de la Commission. Pour lui, les déjeuners du Coreper constituent des «matchs de tennis» entre diplomates à la recherche d'un leadership illusoire ([2]).

Gaston Thorn, par la suite, avec une carrière politique affirmée, ne se sent pas non plus à l'aise dans ce milieu de diplomates. C'est Jacques Delors qui, à nouveau, investit pleinement dans la relation avec le Coreper, considérant que le travail préparatoire est décisif pour faire avancer l'intérêt communautaire.

Le nouveau cycle de discussions sur l'amélioration du fonctionnement du Conseil relance l'idée de l'augmentation excessive du rôle du Coreper ([3]). En

([1]) Badel, L., et Bussière, É., *François-Xavier Ortoli: l'Europe, quel numéro de téléphone?,* Descartes & Cie, Paris, 2011.

([2]) Jenkins, R., *European Diary, 1977–1981,* Collins, Londres, p. 187, 212, 219, 321, 519, 563, 564 et 583.

([3]) Voir conclusions du Conseil européen de décembre 1980 (conclusions sur le rapport des trois Sages, point B relatif au *Rapport sur les institutions européennes*), AHCE, BAC 40/1986/28, SI(80) 892 du 5 décembre 1980.

1979, le rapport des trois Sages propose de bien circonscrire le rôle du Coreper, «pivot entre l'appareil de la Communauté d'un côté et les gouvernements de l'autre» ([1]). De son côté, la Commission ne perd pas de vue que, pour bien fonctionner, le Conseil a incontestablement besoin d'un Coreper efficace, aussi bien dans la préparation des réunions du Conseil que pour le contrôle du travail des groupes. Sous la présidence de Jenkins, dès mars 1978, circule au sein de la Commission une liste semestrielle des propositions pendantes devant le Conseil. Il s'agit de la première ébauche de l'idée du programme législatif qui se formalisera un peu plus tard, en 1981. En 1979, l'adoption formelle du règlement intérieur du Conseil confirme l'influence du Coreper dans le processus décisionnel ([2]). Cependant, au cours des années 1980, les craintes exprimées quant au déséquilibre relatif entre le poids du Coreper et celui des autres institutions s'exacerbent ([3]). Face à cette tendance, la Commission pousse en faveur d'un plus grand esprit de collaboration. Sous la présidence de Thorn, elle développe une double stratégie. D'une part, elle soutient le fait que le Coreper s'emploie à contrôler de plus près le travail des groupes du Conseil, de façon à empêcher l'enlisement de ses propositions à ce niveau. D'autre part, en cas de désaccord politique dans le cadre des réunions du Coreper, elle fait appel à sa déclaration de 1979 selon laquelle l'instance appropriée pour débattre les questions politiques est le Conseil ([4]). Son objectif consiste à essayer de réserver toute discussion de fond à la réunion ministérielle (sessions du Conseil ou réunions informelles des ministres).

Filippa Chatzistavrou

([1]) Le rapport propose que les représentants permanents se voient reconnaître «un statut et une liberté de négociation, dans le cadre de leurs instructions» (p. 49). Selon les trois Sages, le Coreper, considéré comme un «point de contrôle», est destiné à occuper une fonction encore plus centrale que le Conseil «Affaires générales». Le rapport souligne qu'une part de son contrôle a été abandonnée au profit de nouveaux organes à «haut niveau», mais qu'il devrait encore pouvoir retrouver «une fonction de surveillance sur les phases techniques du travail assez semblable à celle du Conseil européen sur le plan politique» (p. 57). AHCE, BAC 88/2004/112, *Rapport sur les institutions européennes,* ou «rapport des trois Sages», octobre 1979.

([2]) Dorénavant, la procédure des points A figure dans le règlement intérieur du Conseil. Il est stipulé qu'il faut l'unanimité des membres du Conseil et l'accord de la Commission pour traiter un point de l'ordre du jour selon la procédure des points A [article 2, paragraphes 6 et 7, du règlement intérieur arrêté par le Conseil le 24 juillet 1979 sur la base de l'article 5 du traité du 8 avril 1965 instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés européennes (79/868/CECA, CEE, Euratom)]. Dorénavant, le droit de la Commission de faire appel au Conseil contre une décision unanime des États membres au niveau du Coreper et, par conséquent, de s'opposer à son inscription en point A est stipulé formellement. Néanmoins, dans la pratique, il n'y a que de très rares cas où la Commission demande une discussion au niveau du Conseil sur un dossier où les États membres étaient unanimes au niveau du Coreper (voir note de dossier, secrétariat général — direction D, «Relations avec le Conseil», PP/ev/2001-168, 30 avril 2001, annexe 1, BAC).

([3]) Des craintes sur l'augmentation excessive du rôle du Coreper ont été exprimées lors des discussions préparatoires sur le projet d'Acte européen (le plan dit «Genscher-Colombo»). À ce sujet, voir la réponse aux questions posées au président (de la Commission) sur l'Union européenne lors de la réunion du 29 avril 1982 du comité institutionnel du Parlement, AHCE, BAC 391/2003/69.

([4]) La déclaration stipule que, dans le cas où de graves objections d'ordre politique sont émises par une ou plusieurs délégations au sein du comité, la Commission favorisera la prolongation de la délibération pour permettre une consultation du Conseil. AHCE, BAC 386/1991/145, SI(81) 332, note de Henri Étienne à l'attention des membres de la Commission du 15 avril 1981, sur la 1026e réunion du Coreper I du 14 avril 1981.

Chapitre 10

Relations avec le Parlement européen

La Commission est depuis bien longtemps consciente du fait qu'il existe une communion d'intérêts fondamentale entre elle et le Parlement européen. Pratiquement tous les présidents de la Commission et de nombreux commissaires assurent l'Assemblée strasbourgeoise de leurs bonnes dispositions à son égard, de l'importance qu'ils attachent à un renforcement de ses pouvoirs et de l'intérêt avec lequel ils prendront connaissance de ses avis. En janvier 1973, François-Xavier Ortoli déclare à ce propos: «Nous sommes convaincus que nous serons d'autant mieux en état d'agir efficacement [...] que la Commission [...] pourra bénéficier d'un dialogue approfondi et enrichi avec votre Assemblée» ([1]).

Quatre ans plus tard, Roy Jenkins promet, sur le même ton, que sa Commission «doit aussi travailler très étroitement avec le Parlement. [Ils] auron[t] sans doute des désaccords, mais [ils sont] du même côté». Il s'engage également personnellement à mener des efforts afin de resserrer les liens avec l'Assemblée ([2]). Dans son premier discours en tant que président de la Commission, c'est sur un ton davantage empreint d'émotion que Gaston Thorn évoque ses relations antérieures avec le Parlement: «Chacun d'entre vous comprendra combien il m'est difficile de cacher l'émotion que j'éprouve en pénétrant dans cet hémicycle, pour avoir appartenu dix ans durant à cette Haute Assemblée, pour y avoir été élu avec vous en juin 1979 et pour y avoir siégé à quatre reprises comme président du Conseil et où mon regard découvre encore tant de visages familiers» ([3]).

L'engagement qu'il prend de tout mettre en œuvre pour améliorer les relations entre la Commission et le Parlement européen n'en est pas moins pres-

([1]) AHCE, Fonds Discours, discours prononcé par François-Xavier Ortoli devant le Parlement européen le 16 janvier 1973.

([2]) AHCE, Fonds Discours, discours prononcé par Roy Jenkins devant le Parlement européen le 11 janvier 1977.

([3]) AHCE, Fonds Discours, discours prononcé par Gaston Thorn devant le Parlement européen le 12 janvier 1981.

que identique à celui de ses prédécesseurs. Jacques Delors, lui aussi ancien député européen, ne rompt pas non plus avec cette tradition. Dans son discours d'investiture, il appelle de ses vœux un «dialogue franc» entre la Commission et le Parlement et souligne l'importance qu'il attache à la présentation de la nouvelle Commission à l'Assemblée de Strasbourg: «Cet acte devant les représentants de l'Europe des citoyens s'accompagne de l'acte individuel de loyauté accompli par chaque commissaire devant la Cour de justice, symbole de la Communauté de droit.» Il fait la promesse que sa Commission jouera un «rôle d'entraînement et de proposition». Ce faisant, «[la Commission] veut répondre aux appels et aux espoirs de tous ceux qui, dans ce Parlement, entretiennent la flamme de l'idéal européen. Elle veut y répondre par une sérieuse prise en considération des résolutions, avis et travaux du Parlement et en contribuant à l'indispensable bond en avant pour élargir nos perspectives et renforcer notre action» ([1]).

Cet engouement pour l'instauration de bonnes relations entre la Commission et le Parlement et pour un renforcement des pouvoirs de ce dernier s'inscrit dans la logique des choses. À une époque où la Communauté européenne accorde une place toujours plus importante à la démocratie — qui est une de ses valeurs fondamentales, une règle que devraient respecter tous les membres potentiels et une cause à promouvoir —, il devient vital pour la Commission de montrer qu'elle aussi est soumise au contrôle démocratique. Ce n'est pas un hasard si le terme «déficit démocratique» naît pour la première fois à la fin des années 1970 sous la plume de David Marquand, un professeur d'université britannique qui occupera temporairement un poste de conseiller spécial responsable des relations entre la Commission et le Parlement européen au sein de la Commission Jenkins ([2]). Ayant servi d'interface entre Bruxelles et Strasbourg, Marquand est bien conscient de la vulnérabilité de la Commission sur cette question et de l'espoir de celle-ci qu'un Parlement élu au suffrage universel, et donc plus efficace, remédie à la situation. D'aucuns, au sein de la Commission, sont persuadés que le soutien sans faille du Parlement à certaines des propositions de leur institution amenuiserait le risque qu'elles soient bloquées ou dénaturées par le Conseil de ministres. L'idée fait son chemin à Bruxelles depuis au moins le milieu des années 1960 — et c'est précisément cette idée que Walter Hallstein a en tête lorsqu'il choisit d'informer le Parlement des propositions controversées qui ont contribué à déclencher la crise de la chaise vide *avant* d'en aviser le Conseil de ministres —, mais elle devient particulièrement séduisante pour la Commission dans les années 1970 et au début des années 1980, lorsqu'il est notoire que le Conseil tarde à prendre des décisions. Un mandat démocratique clair étayant une proposition de la Commission peut permettre aux représentants des États membres de sortir de l'impasse dans laquelle ils se trouvent.

Mais la traduction dans les faits de cette noble aspiration à des relations meilleures entre la Commission et le Parlement se révèle plus délicate que ce que la prose éthérée des discours des présidents de la Commission peut laisser paraître. En 1975, c'est avec une franchise brutale que François-Xavier Ortoli dresse l'état des lieux des relations entre la Commission et le Parlement. «À l'heure actuelle, l'engagement de la Commission dans le Parlement n'est pas toujours suffisant, son action dans cette enceinte n'a pas toujours eu l'impact souhaitable. Trop souvent, la consultation du Parlement est considérée comme une formalité indispensable sur le plan juridique et [en outre,] souvent aussi, la position de la Commission vis-à-vis du Parlement est inspirée par un esprit trop bureaucratique. Jusqu'à

([1]) AHCE, Fonds Discours, discours prononcé par Jacques Delors devant le Parlement européen le 14 janvier 1985.

([2]) Marquand, D., *Parliament for Europe,* Jonathan Cape, Londres, 1979, p. 64 et suiv.

Le président Ortoli en discussion avec le député européen français Georges Spénale, juin 1976.

maintenant, la Commission a exploité de manière très insuffisante les forces politiques latentes dans le Parlement européen et n'a pas véritablement tenté de mettre leur énergie au service de la Communauté» ([1]).

La plupart des commissaires, dont les agendas sont déjà bien chargés, assimilent la fréquentation assidue des travées du Parlement à une corvée, que la piètre qualité des moyens de transport entre Bruxelles et la capitale alsacienne rend encore plus pénible. On peut lire, à cet égard, dans une note d'information préparée à l'intention de Roy Jenkins avant une réunion de la Commission consacrée à la fréquence des déplacements des commissaires à Strasbourg: «Bon nombre [d'entre eux] trouvent le Parlement bien ennuyeux...» ([2]), ce qui explique en partie pourquoi les commissaires sont loin d'être toujours présents aux sessions plénières. On touche le fond en mai 1978, lorsque des députés européens se plaignent officiellement de l'absence de plusieurs commissaires dont les connaissances sont nécessaires pour répondre à plusieurs des points soulevés dans le cadre de l'heure des questions. Face à cette critique, la Commission promet que ses membres se déplaceront à Strasbourg en plus grand nombre, que leurs absences seront réduites au strict minimum et que Jenkins en personne ou Ortoli, son prédécesseur et vice-président, seront

([1]) AHCE, BAC 39/1986/758, communication du président Ortoli aux membres de la Commission, *Tentative de collaboration plus dynamique avec le Parlement européen,* 27 février 1975.

([2]) AHCE, BAC 39/1986/758, note de Hayden Phillips à l'intention de Roy Jenkins, non datée (mais de toute évidence rédigée vers le mois de juin 1977) (traduit de l'anglais).

toujours présents pour l'heure des questions ([1]). La Commission n'est pas non plus toujours très présente au sein des commissions parlementaires, en dépit de leur tenue à Bruxelles et non à Strasbourg. Tous les commissaires ne se sentent pas non plus très à l'aise, lorsqu'ils sont présents. François-Xavier Ortoli n'a qu'une expérience modeste du Parlement car, avant d'entrer à la Commission, il a essentiellement occupé des postes dans la haute administration et n'a exercé que quelques mandats politiques. Roy Jenkins, ardent orateur et débatteur au sein du Parlement britannique, parle assez ouvertement du sentiment étrange et désagréable que lui a initialement inspiré le Parlement européen. «Le Parlement n'est pas vraiment l'instance la plus gratifiante à laquelle s'adresser. Se posent bien sûr la difficulté de la langue et le fait que le Parlement est souvent assez dégarni… difficultés exacerbées par la prolifération extraordinaire de l'industrie photographique à Strasbourg, qui fait que vous êtes exposé non seulement à des caméras de télévision mobiles produisant des films qui seront très rarement utilisés, mais aussi aux flashs des photographes qui vous prennent en photo tout le temps que vous êtes debout — et même quand vous ne l'êtes plus» ([2]). Le projet de journal non publié du président de la Commission contient également cette dernière phrase: «Dieu sait ce qu'il en advient [de toutes ces photographies], à moins que les habitants du Groenland ne soient très friands de clichés du commissaire danois» ([3]). David Marquand confirme les frustrations vécues par Jenkins lorsqu'il doit traiter avec le Parlement et sa déception face à une Assemblée qui ne se montre pas à la hauteur de ses attentes initiales irréalistes ([4]).

Le flux d'informations entre Bruxelles et Strasbourg est, de longue date, source de conflit entre le Parlement européen et la Commission. Ce conflit porte sur les informations que l'Assemblée est en droit d'attendre de la Commission concernant sa réaction aux votes et aux résolutions du Parlement. La Commission est disposée à accéder à la requête initiale du Parlement et à lui fournir ces informations par écrit au lieu de les lui communiquer par voie orale. Cependant, elle ne va pas jusqu'à établir un compte rendu mensuel détaillé en réponse à chaque résolution parlementaire dans les six langues de travail du Parlement. L'affaire traîne ensuite en longueur de 1977 à 1980 et donne lieu à un échange de correspondance nourri entre Roy Jenkins et Emilio Colombo et, ensuite, Simone Veil, qui lui succède à la présidence du Parlement ([5]). En 1979 vient se greffer sur cette affaire un différend beaucoup plus embarrassant qui implique la Commission Jenkins et le Parlement européen et porte cette fois sur les dépenses des commissaires. Des révélations dans la presse britannique sur les dépenses somptuaires pour un voyage entrepris en Chine, en octobre 1978, par Wilhelm Haferkamp, commissaire chargé des affaires étrangères, déclenchent un scandale dont les effets ne feront finalement pas long feu ([6]). Cependant, la façon dont cette affaire bouleverse les relations entre la Commission et le Parlement, en dépit de l'apparente détermination de la Commission Jenkins à maintenir une relation fondée sur la coopération, montre que les relations entre Bruxelles et Strasbourg ne sont pas toujours forcément harmonieuses.

Cette réalité latente devient encore plus perceptible à partir de 1979, lorsque le nouveau Parlement élu au suffrage universel décide de brandir l'arme budgétaire pour renforcer ses pouvoirs ([7]). Dans ce conflit, ce n'est pas tant la Commission européenne qui est dans le collimateur de Strasbourg mais le Conseil de ministres auquel revient la décision finale dans toutes les matières budgétaires, et plus en-

([1]) AHCE, COM(78) PV 473, 2e partie, réunion du 10 mai 1978.
([2]) Jenkins, R., *European Diary, 1977–1981,* Collins, Londres, 1989, p. 63 (traduit de l'anglais).
([3]) Copie manuscrite du journal européen, Jenkins papers, East Hendred (consultée grâce à l'aimable autorisation de Mme Jenkins), p. 78 (traduit de l'anglais).
([4]) Entretien avec David Marquand, 7 juin 2011.
([5]) AHCE, BAC 39/1986/102, documents multiples.
([6]) Jenkins, R., *European Diary, 1977–1981,* Collins, Londres, 1989, p. 373, 374, 396, 397, 399, 400, 411, 427 et 428.
([7]) Voir chapitre 11, «La politique du budget communautaire».

Gaston Thorn et Piet Dankert, président du Parlement européen, affichant un grand sourire en 1982. Les relations entre les deux institutions ne seront pourtant pas toujours faciles au début des années 1980.

core les États membres. Après tout, ce sont eux qui, par une décision collective, peuvent accorder au Parlement élu, mais encore relativement impuissant, les nouveaux pouvoirs dont il pense être digne. Cependant, lorsque le Parlement décide de retarder l'adoption de l'accord institutionnel sur le budget ou qu'il menace de le faire, c'est essentiellement la Commission qui fait les frais de cette épreuve de force entre les députés et les gouvernements nationaux, et ce sont ses programmes et son administration qui en pâtissent directement. Tant Roy Jenkins que Gaston Thorn s'emploient à manifester clairement leur sympathie à l'égard de la position du Parlement ([1]). Or, il est indéniable que les querelles budgétaires récurrentes ne font qu'aggraver le climat de désaccord interinstitutionnel que l'ancien Premier ministre luxembourgeois a dénoncé en devenant président de la Commission, mais auquel il se révélera incapable de mettre un terme: «J'ai été frappé de constater

([1]) Jenkins, R., *European Diary, 1977–1981,* Collins, Londres, 1989, p. 537. Pour la position de Gaston Thorn, voir, par exemple, le premier discours qu'il prononce devant le Parlement européen en tant que président de la Commission le 12 janvier 1981.

Leo Tindemans, président du Conseil, Piet Dankert et Gaston Thorn portent un toast pour célébrer l'accord de juin 1982 sur le budget. Leur soulagement montre à quel point le dossier était devenu épineux.

que, au cours de ces dernières années et en particulier depuis que vous tenez votre légitimité directement du suffrage universel, de trop fréquentes querelles de forme et de fond risquaient de tendre les relations entre nos deux institutions. Cette constatation fut également mise en exergue au récent Conseil européen de Luxembourg, qui a déploré cette lutte permanente entre institutions. Aussi le premier souci de cette nouvelle Commission fut-il de se pencher sur cette question essentielle avant même d'entrer en fonction dès notre première réunion informelle» ([1]).

([1]) AHCE, Fonds Discours, discours prononcé par Gaston Thorn devant le Parlement européen le 12 janvier 1981.

Ces tensions interinstitutionnelles ressortent de façon flagrante en 1979, puis à nouveau en 1984, lorsque le Parlement refuse d'approuver le projet de budget de la Communauté et menace la Commission d'un vote de censure. Ainsi, Strasbourg et Bruxelles devront attendre la toute fin de la période traitée dans le présent volume, lorsque le Parlement acquiert de nouveaux pouvoirs substantiels grâce à l'Acte unique européen, pour retravailler, bien que temporairement, en toute harmonie.

Mais il serait injuste de s'attarder uniquement sur les difficultés de cette relation, notamment parce que la frustration mutuelle vient essentiellement de l'équilibre institutionnel global au sein de la Communauté européenne. Le Parlement et la Commission aspirent tous deux à modifier cet

équilibre, mais l'absence de consensus parmi les États membres les empêche de passer à l'acte. Et cela serait aussi faire peu de cas des efforts consentis par les Commissions Ortoli, Jenkins, Thorn et Delors pour améliorer les relations avec le Parlement. Une première étape est franchie en 1973 lorsque la Commission décide de créer un portefeuille spécifique pour les relations avec le Parlement européen, dont la responsabilité est initialement confiée au commissaire et vice-président italien, Carlo Scarascia Mugnozza. Ce poste n'est pas créé dans le but de décharger les autres membres de la Commission de leurs responsabilités à l'égard de Strasbourg, mais dans celui de confier à une seule personne la supervision des relations entre la Commission et le Parlement et la mission de mettre en évidence tous les changements qu'il conviendrait d'y apporter. Créé en 1973, ce portefeuille subsistera jusqu'en 1986 et sera confié successivement à Richard Burke, Lorenzo Natali, Frans Andriessen et Grigoris Varfis. La décision de perpétuer, tout au long de la période couverte par le présent volume, la tradition qui veut que les réunions de la Commission se tiennent à Strasbourg, plutôt qu'à Bruxelles, lors de chaque session plénière du Parlement facilite également le dialogue entre les institutions. Cette décision n'élimine pas tous les problèmes liés à la participation des commissaires aux débats du Parlement — d'où les difficultés susmentionnées —, mais elle leur facilite grandement la vie en leur permettant d'être présents aux grands événements organisés au sein de l'hémicycle et de tisser des liens solides avec les députés influents.

La Commission n'hésite pas non plus à afficher son soutien au Parlement dans la campagne de longue haleine dans laquelle il s'est engagé pour acquérir de nouveaux pouvoirs. Aussi la Commission Ortoli salue-t-elle les réformes de 1975 qui permettent la création de la Cour des comptes et accroissent les pouvoirs de contrôle du Parlement sur les affaires budgétaires. Elle s'engage également à recourir autant que faire se peut à la nouvelle procédure de concertation introduite dans le cadre de ces réformes ([1]). Roy Jenkins pèse de tout son poids pour que le Conseil de ministres et le Conseil européen rendent tous deux des comptes au Parlement. Au cours d'une réunion informelle des ministres européens des affaires étrangères, il se dit convaincu que le président du Conseil et le chef d'État ou de gouvernement qui préside chaque réunion du Conseil européen doivent être disposés à faire régulièrement rapport au Parlement. Au ministre français des affaires étrangères qui objecte que le traité de Rome ne mentionne pas ce point, Jenkins répond que le traité de Rome ne fait pas non plus allusion au Conseil européen ([2]). Ni Gaston Thorn ni Jacques Delors ne tarissent d'éloges au sujet du projet de traité sur l'Union européenne rédigé par le Parlement européen en février 1984. Passant en revue les divers efforts déployés pour sortir la Communauté de l'impasse institutionnelle dans laquelle elle se trouve, Jacques Delors rend hommage au Parlement pour son «approche… plus audacieuse» ([3]). Et c'est lui aussi qui, grâce aux efforts qu'il déploie pour que la *relance* de 1985 comporte une réforme institutionnelle tout en fixant l'objectif d'un marché unique, contribue in fine à l'adoption des premières mesures concrètes qui visent à accorder de nouveaux pouvoirs au Parlement. Ni lui ni le Parlement ne sont entièrement satisfaits par l'Acte unique européen qui en découle, craignant qu'il n'aille pas suffisamment loin pour modifier l'équilibre institutionnel de la Communauté ([4]). Toutefois, l'incidence de la modification du traité de 1986 est telle que Delors avouera plus tard avoir un faible pour ce traité ([5]).

Les efforts déployés de concert par le Parlement et la Commission pour encourager l'élection directe de

([1]) AHCE, BAC 39/1986/758, SI(76) 133/3, 20 février 1976.
([2]) Documents de cabinet de Roy Jenkins, All Souls College, Oxford (consultés avec l'aimable autorisation de Crispin Tickell), compte rendu de la réunion informelle des ministres des affaires étrangères, Echternach, 25 octobre 1980.
([3]) AHCE, Fonds Discours, discours prononcé par Jacques Delors devant le Parlement européen le 14 janvier 1985.
([4]) AHCE, Fonds Discours, discours prononcé par Jacques Delors devant le Parlement européen le 11 décembre 1985, au cours des débats qui ont lieu du 9 au 13 décembre 1985.
([5]) CVCE, entretien avec Jacques Delors, Paris, 16 décembre 2009.

Une avancée majeure vers des élections directes: le Parlement adopte le rapport Patijn en janvier 1975.

l'Assemblée strasbourgeoise et l'organisation d'élections au suffrage universel sont peut-être les éléments les plus révélateurs de l'enthousiasme partagé par les deux institutions. La Commission soutenait déjà cette idée en amont de la période couverte par ce volume. Dans ses écrits, Walter Hallstein, premier président de la Commission, explique clairement que cette mesure a tout son soutien. Quant à Jean Rey, deuxième président de la Commission, il apparaît aussi comme un fervent défenseur de cette avancée ([1]). Cependant, la Commission assiste, impuissante, aux dissensions qui divisent les États membres sur cette question. Il faudra donc attendre la décision prise par les Neuf lors du sommet de Paris de décembre 1974 sur le principe d'élections directes pour que son enthousiasme soit enfin suivi d'effets. Un document datant de l'été suivant montre que la Commission est déterminée à faire respecter le calendrier établi pour l'organisation d'élections directes et expose clairement les raisons pour lesquelles son avis sur la question est si favorable. «La Commission considère que l'engagement des chefs de gouvernement sur l'élection directe du Parlement européen au suffrage universel, intervenu à Paris en décembre dernier, revêt une double signification: il constitue un premier pont jeté vers l'Union européenne et il représente une option décisive vers un nouvel équilibre institutionnel fondé sur la démocratisation. L'élection au suffrage universel du Parlement conduit tout naturellement à poser la question du renforcement de ses pouvoirs, notamment législatifs et budgétaires. Cette question trouvera sa réponse dans le cadre de l'Union européenne» ([2]).

([1]) Commission CE, *Troisième Rapport général sur l'activité des Communautés 1969,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1970, annexe, p. 520.

([2]) AHCE, BAC 36/1984/116, aide-mémoire, «Élection du Parlement européen au suffrage universel direct», pour la conférence de presse du président Ortoli, 11 juillet 1975.

Une manifestation devant le Berlaymont en 1977 pour demander à la fois des élections directes et une monnaie unique.

Les Commissions Ortoli et Jenkins s'engagent dans une campagne dynamique destinée à soutenir la mise en œuvre rapide de la décision de Paris. Ortoli explique à l'Assemblée strasbourgeoise que, avec la promesse de tenir des élections directes, «une option décisive [a] été prise par l'Europe dans la voie de la démocratie… commencer l'Europe de demain par la mise en place de mécanismes démocratiques est sans doute la meilleure manière de commencer à la bâtir; c'est en effet une dynamique de premier ordre qui doit jouer et qui jouera un rôle[, pense-t-il,] extrêmement positif dans les progrès ultérieurs de la construction européenne en renforçant la légitimité de l'Europe et donc le poids des initiatives prises en son nom…» ([1]). Entre-temps, non seulement Roy Jenkins s'engage, dès le début de sa présidence, à traiter le Parlement comme s'il était déjà élu di-

([1]) AHCE, Fonds Discours, discours prononcé par François-Xavier Ortoli devant le Parlement européen le 14 janvier 1975.

Soir d'élection: Finn Olav Gundelach suit avec intérêt les résultats des premières élections directes.

rectement, mais il surveille les premiers préparatifs pratiques des élections. Les archives de son cabinet contiennent non seulement une série d'études, réalisées à sa demande, qui examinent les modifications que des élections directes apporteraient à l'équilibre institutionnel de la Communauté, mais également les comptes rendus d'un «organe de contact» conjoint Commission-PE qui se réunit à partir de la mi-1977 pour étudier le meilleur moyen d'organiser une campagne électorale multinationale et d'allouer les fonds prévus à cet effet dans le budget communautaire ([1]). Ces fonds seront en grande partie utilisés pour organiser une campagne d'information non partisane destinée à familiariser les citoyens européens avec la perspective d'élections directes et à leur fournir les informations factuelles qui les aideront à choisir leur parti politique.

Les élections directes de juin 1979 constituent donc une date historique importante tant pour le Parlement que pour la Commission.

Des discussions internes montrent très clairement que la Commission prend conscience qu'elle doit davantage tenir compte du nouveau Parlement que par le passé, s'efforcer de le consulter et améliorer ses procédures afin d'être plus réactive à la pression qu'il exerce et plus à même de répondre rapidement aux exigences plus grandes que pourrait poser une Assemblée élue. Comme le fait observer Jenkins, la Commission aborde le nouveau Parlement avec «un mélange de respect et d'appréhension» ([2]). Une série de réformes administratives suivra, comportant la mise sur pied, au sein de la Commission, d'un «groupe des affaires parlementaires» consti-

([1]) AHCE, BAC 39/1986/728 et BAC 39/1986/750.

([2]) Jenkins, R., *European Diary, 1977–1981,* Collins, Londres, 1989, p. 375 (traduit de l'anglais).

tué de hauts fonctionnaires désignés par chaque commissaire ([1]). Il faudra certes du temps pour que la Commission s'adapte pleinement à ces nouvelles réalités. Un facteur qui pourrait, par exemple, expliquer le rejet par le Parlement du projet de budget de 1979 est que certaines des directions générales concernées ont l'habitude de tenir davantage compte des vues du Conseil de ministres que de celles de Strasbourg. Dans les années qui suivent, la Commission sera régulièrement contrariée par la manière dont le Parlement mènera sa campagne pour obtenir de nouveaux pouvoirs. Elle est pourtant tout à fait consciente du fait que les incidences positives d'une extension de la légitimité du Parlement l'emportent largement sur toute difficulté à court terme.

Aussi espère-t-elle que le nouveau Parlement accroîtra la légitimité de la Communauté, «élargira la base du soutien populaire pour les institutions de la Communauté et suscite[ra] un désir plus profond de participation au[x] politique[s] communautaire[s]» ([2]). Peut-être le nouveau Parlement se révélera-t-il être un partenaire de travail beaucoup moins commode, exerçant une pression plus forte sur la Commission pour qu'elle joue pleinement son rôle, mais son arrivée constitue une réelle occasion de renouer avec une certaine dynamique dans le processus d'intégration.

Vers la fin des conflits européens? Le caricaturiste du *Frankfurter Allgemeine Zeitung* a une vision positive des premières élections directes.

PIERS LUDLOW

([1]) AHCE, BAC 39/1986/759, SEC(79) 1163/2, 16 juillet 1979. Voir également SG(79) D/11941, note d'Émile Noël à l'attention des directeurs généraux, 23 octobre 1979, dans le même dossier.

([2]) AHCE, Fonds Discours, discours de Roy Jenkins souhaitant la bienvenue à Simone Veil en tant que présidente du Parlement européen, 18 juillet 1979.

Chapitre 11

La politique du budget communautaire

D'une part, la tâche incombant à la Commission d'établir le budget communautaire et d'obtenir son approbation est monotone et peu prestigieuse. La DG XIX, la principale direction générale chargée de cette tâche, n'a jamais été considérée comme un service particulièrement exaltant ou très en vue de la Commission. De même, le portefeuille du budget n'est pas la responsabilité dont rêvent les membres de la Commission. Christopher Tugendhat, qui a assumé cette responsabilité pendant ses huit années à la Commission, rappelle que, lors de son arrivée à Bruxelles en 1976, la fonction qui lui a été confiée est considérée par beaucoup comme de la «petite bière ennuyeuse et insignifiante» ([1]). Le simple fait qu'il ait pu hériter de ce portefeuille en tant que commissaire britannique de rang moins élevé, alors que son collègue et compatriote de plus haut rang, Roy Jenkins, occupe la présidence de la Commission, montre clairement que ni ses collègues ni les États membres en position d'observateurs ne considèrent le budget comme une tâche d'une très grande importance.

D'autre part, la taille globale du budget communautaire et sa répartition entre les différents domaines et les différents États membres ont toujours été un sujet éminemment politique et extrêmement sensible, avec d'importantes répercussions pour la réputation de la Commission et sa capacité à poursuivre ses multiples objectifs stratégiques. Le budget est aussi considéré comme une question de grande importance par l'ensemble des États membres, qu'il s'agisse de ceux qui sont susceptibles de verser davantage aux caisses communautaires que ce qu'ils en recevront en retour (les contributeurs nets) ou de ceux qui pourraient recevoir plus que ce qu'ils ont versé (les bénéficiaires nets). Ce n'est pas un hasard si la plus grave crise qui survient dans les années 1960 dans la Communauté, en l'occurrence la crise dite «de la chaise vide» (en 1965-1966), a été déclenchée à la suite d'un désaccord entre la France

([1]) Entretien avec Christopher Tugendhat, 17 août 2010 (traduit de l'anglais).

et ses partenaires au sujet des questions budgétaires, et en particulier sur la procédure de financement de la politique agricole commune (PAC) ([1]). Pour ajouter à l'importance de cette question, le processus décisionnel associé au budget communautaire est également perçu comme un champ d'expérimentation, voire comme un champ de bataille, pour l'équilibre des pouvoirs entre les différentes institutions de la Communauté et son évolution. La Commission considère ainsi qu'une certaine autonomie en matière de recettes est une étape importante vers une plus grande indépendance politique, tandis que le Conseil de ministres perçoit le contrôle qu'il exerce sur les recettes et les dépenses communautaires comme un moyen de surveillance important à l'égard de la Commission. Quant au Parlement européen, il estime que le meilleur moyen de mettre un terme à son absence de pouvoir relative au sein du système institutionnel communautaire est de prendre en partie le contrôle des cordons de la bourse. Cela étant, et en dépit de ces intérêts quelque peu divergents, le budget de la Communauté ne peut être adopté sans un accord entre les trois institutions compte tenu de la nature du processus d'approbation budgétaire.

Le présent chapitre porte principalement sur cette dimension plus politique du budget. La répartition précise du budget entre les différents secteurs et l'évolution de cette répartition entre 1973 et 1986 font l'objet des graphiques ci-après. Un aperçu sera donné des différents commissaires qui se sont succédé au budget. Le véritable intérêt du sujet réside cependant dans la manière dont le budget fut mêlé à diverses reprises aux fortunes politiques plus larges de la Communauté au cours des années 1970 et 1980. La présente vue d'ensemble se concentrera sur ces moments au cours desquels la position de la Commission fut par ailleurs davantage déterminée par son président ou par l'ensemble du collège que par le commissaire effectivement chargé du budget.

Au début des années 1970, la Commission semble avoir fait un grand pas en avant en matière d'indépendance budgétaire. Le paquet de mesures adopté lors du sommet de La Haye de décembre 1969 comporte notamment un accord sur la mise en place rapide d'un système de financement communautaire prévoyant l'introduction d'un large éventail de «ressources propres», c'est-à-dire de recettes qui reviendraient automatiquement à la Communauté. Ces ressources propres sont un objectif majeur de longue date de la Commission dans la mesure où elles réduiraient significativement sa dépendance à l'égard des contributions des États membres à la Communauté et pourraient être considérées comme une étape importante vers l'instauration d'un système plus fédéral. L'introduction par le traité de Luxembourg de 1970 de trois différents types de ressources propres provenant des droits de douane, des prélèvements agricoles et d'une partie de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) en vigueur dans chaque État membre est donc considérée comme une avancée importante. Dorénavant, chaque centime dépensé par la Commission ne proviendra plus exclusivement des budgets nationaux et ne dépendra plus entièrement de la volonté des États membres d'octroyer des fonds au service d'objectifs européens. Ainsi que les quinze années suivantes le montreront, ce changement bénéfique sera accompagné de quatre autres évolutions qui contribueront toutes à compliquer fortement la gestion de la position budgétaire de la Commission.

Le premier aspect de nature à compliquer la position budgétaire de la Communauté est l'évolution probable de la politique agricole commune. Cette évolution de la PAC entre 1973 et 1986 est examinée au chapitre 16 du présent volume. Ce qui importe d'un point de vue budgétaire, toutefois, c'est que l'augmentation de la part consacrée aux dépenses agricoles s'impose de fait — le montant alloué au

([1]) Ultérieurement, la confrontation s'orientera vers un différend sans doute mieux connu au sujet des règles de vote. Mais l'origine du conflit concerne le budget communautaire et l'équilibre des priorités de la Communauté en termes d'agriculture et d'autres secteurs. Voir Ludlow, N. P., *The European Community and the Crises of the 1960s: Negotiating the Gaullist Challenge,* Routledge, Londres, 2006, p. 49-70.

Le commissaire au budget, Christopher Tugendhat, s'adresse aux députés européens en 1980. Le litige entourant la contribution budgétaire britannique rend sa tâche très compliquée.

soutien à l'agriculture augmentant ou baissant automatiquement selon les conditions du marché, sans que la Commission ou les États membres puissent influer sur son niveau précis — et que ces dépenses sont susceptibles d'augmenter substantiellement, sans plafonnement des montants pouvant être mobilisés. La précieuse indépendance que la Commission pense s'être ménagée grâce au système de ressources propres aussi bien que l'influence sur les affaires budgétaires durement acquise par le Parlement, dont il sera question ci-après, sont donc très vulnérables dans le cadre d'un budget dont le poste principal peut gonfler dans des proportions qu'il n'est pas possible de prévoir avec précision ni de maîtriser.

Le deuxième problème sous-jacent est la contribution budgétaire du Royaume-Uni. Avant même l'adhésion des Britanniques à la Communauté en 1973, il est admis que le système prévu n'est pas à leur avantage. Le Royaume-Uni importe nettement plus de l'extérieur de la Communauté que la plupart des États membres et souhaite poursuivre dans cette voie pour diverses raisons, ce qui l'amène à verser au budget communautaire une contribution disproportionnée sous la forme de droits de douane et de prélèvements agricoles. En outre, comme son secteur agricole est de taille assez limitée, le pays est susceptible de recevoir beaucoup moins de fonds sous la forme de subventions de la PAC que d'autres États. Rien d'étonnant, dès lors, à ce que le Royaume-Uni devienne rapidement l'un des plus grands contributeurs nets au budget de la CE, sinon le plus grand. Cette situation n'est pas acceptable pour un pays dont le produit intérieur brut (PIB) par habitant sera assez largement inférieur à la moyenne communau-

taire pendant la majeure partie de la période couverte par le présent volume. Il est toutefois beaucoup plus simple de cerner le problème que d'y remédier. Compenser les Britanniques serait non seulement revoir un dispositif auquel ils ont souscrit lors de leur adhésion à la CE, créant ainsi un précédent embarrassant au regard de futurs élargissements, mais consacrerait aussi pour ainsi dire le principe du juste retour, selon lequel chaque pays doit obtenir de la Communauté une aide proportionnelle au montant versé au budget de la CE. La plupart des États membres et la Commission s'opposent fermement à cette idée. Ce contexte engendre une impasse qui se révélera extrêmement difficile à résoudre.

Le troisième obstacle qui risque de se dresser sur la route de la Commission s'agissant de l'exercice de ses compétences en matière d'établissement du budget est le nouveau pouvoir acquis par le Parlement européen en matière budgétaire, qui est également le fruit du traité de Luxembourg de 1970. La Commission y est favorable sur le principe, car un pouvoir de contrôle accru du PE est considéré comme le corollaire d'une plus grande indépendance financière de la Commission, mais dans la pratique, la collaboration avec un nouveau Parlement résolu à faire entendre sa voix ne s'avère pas toujours simple, d'autant que les députés n'hésitent pas à user de leur autorité budgétaire limitée comme levier pour acquérir de nouvelles compétences et une influence accrue dans d'autres domaines d'activité de la Communauté. En outre, l'accord de 1970 confère également au Parlement le droit de joindre ses propres suggestions de dépenses non obligatoires aux propositions de dépenses de la Commission. Ces priorités du Parlement en matière de dépenses ne se concilient pas toujours facilement avec celles de la Commission. Sur les questions budgétaires, les Commissions Jenkins et Thorn entretiennent donc des relations nettement plus tendues avec le Parlement européen que les Commissions précédentes.

Le dernier aspect qui rend un consensus sur le budget communautaire, pendant la période 1973-1986, beaucoup plus difficile que précédemment est la récession économique globale qui sévit en Europe à partir de 1973. Les négociations budgétaires ont toujours été un exercice âpre et délicat, quelle que soit la conjoncture économique. Cependant, pendant la majeure partie de la période d'édification de la Communauté, les confrontations entre les différents intérêts nationaux et les différentes visions de l'évolution que devrait suivre la Communauté se sont faites moins vives, du moins dans leur dimension budgétaire, compte tenu du fait que le budget communautaire est assez limité et que la position budgétaire de la plupart des États membres est relativement forte. À partir de 1973, la récession qui s'installe change sérieusement la donne. Avec des budgets nationaux sous pression partout en Europe, un budget communautaire en augmentation — essentiellement due au coût croissant de la PAC — ne sera jamais à l'abri de sévères critiques. Pendant une grande partie des années 1970 et la première moitié des années 1980, la Commission se trouve de ce fait confrontée, lors de chaque discussion budgétaire, à des gouvernements soucieux de contenir les dépenses de la CE et hautement conscients de la consternation qu'une hausse substantielle du budget communautaire pourrait susciter dans leurs pays respectifs. Obtenir un soutien à de nouvelles formes de dépenses européennes dans un tel contexte n'est pas chose aisée.

Sous la Commission Ortoli, le portefeuille du budget est géré par Claude Cheysson, le commissaire français de rang moins élevé. Étant donné, toutefois, que Cheysson est également chargé du développement et qu'il acquiert, de ce fait, la réputation de délaisser Bruxelles au profit de ses nombreux séjours dans les pays en développement, le peu d'importance accordé à la fonction de commissaire au budget s'en trouve confirmé ([1]). Cela ne veut pas dire

([1]) La fréquence des voyages de Cheysson est illustrée par une plaisanterie qui circule à l'époque: «Quelle est la différence entre Dieu et Cheysson? Dieu est partout, alors que Cheysson est partout sauf à Bruxelles.» Entretien avec Hayden Phillips, 2 février 2011 (traduit de l'anglais).

pour autant que les années Ortoli sont un long fleuve tranquille sur le plan budgétaire. Au contraire, cette période est marquée par une première série d'affrontements sur le thème de la contribution budgétaire britannique ainsi que par une nouvelle modification du traité. Ces matières très sensibles politiquement sont toutefois susceptibles d'être traitées tout aussi bien par la Commission dans son ensemble que par le président et ses conseillers, au lieu d'être confiées principalement à la personne officiellement chargée du budget.

C'est dans le contexte de la renégociation des conditions d'adhésion du Royaume-Uni exigée par le gouvernement travailliste de Harold Wilson en 1974 que survient pour la première fois l'épineuse question de la contribution budgétaire britannique. Souvent considérée comme une opération un peu dérisoire qui n'apportera que peu de véritables changements, la renégociation est l'occasion pour la Commission d'amorcer une première tentative sérieuse de débat sur cette question. Invitée par le Conseil à examiner la problématique, la Commission institue en juin 1974 un groupe de travail à haut niveau, baptisé de manière un peu évasive «Groupe d'études économiques et financières dans la Communauté élargie» (GEEF) ([1]). La composition du groupe témoigne de la sensibilité de la question: présidé par le chef de cabinet d'Ortoli, Philippe de Margerie, et incluant un autre membre du même cabinet, Denis Gautier-Sauvagnac, qui est nommé rapporteur, le groupe compte également en son sein Émile Noël, Ugo Mosca, directeur général de la DG II, «Affaires économiques et financières», Franz Froschmaier, chef de cabinet de Wilhelm Haferkamp, et surtout Richard Hay, membre du cabinet de Christopher Soames et ancien fonctionnaire au Trésor britannique. Ainsi qu'il le confirmera au cours d'un entretien, sa tâche consiste, au moins en partie, à établir un canal de communication avec les commissaires britanniques, qui sont tenus à distance des travaux le reste du temps, ainsi qu'avec ses anciens collègues à Londres ([2]). Les travaux de ce groupe alimenteront ensuite la rédaction d'un document que la Commission présente au Conseil au début de 1975 ([3]). Celui-ci confirme largement la réalité du problème, même s'il est impossible d'en prédire l'ampleur exacte, et ébauche une première tentative de solution. Malheureusement du point de vue des Britanniques, le mécanisme correcteur proposé par la Commission et adopté lors du Conseil européen de Dublin de 1975 est assorti d'une série de conditions qui auront pour effet de le rendre inopérant. Harold Wilson est toutefois à ce point pressé d'achever la renégociation et de la présenter ensuite comme un succès à la veille du référendum de 1975 sur l'adhésion du Royaume-Uni à la CE que l'inefficacité du mécanisme correcteur est passée sous silence. La question disparaît des radars pendant quelques années, notamment grâce aux dispositifs transitoires, qui font que le Royaume-Uni ne paie toujours pas autant qu'il le ferait en l'absence de tels dispositifs, et à un ralentissement temporaire de l'augmentation des dépenses de la PAC, mais il apparaîtra clairement, sous les deux présidences suivantes de la Commission, que les difficultés sous-jacentes n'ont pas été résolues.

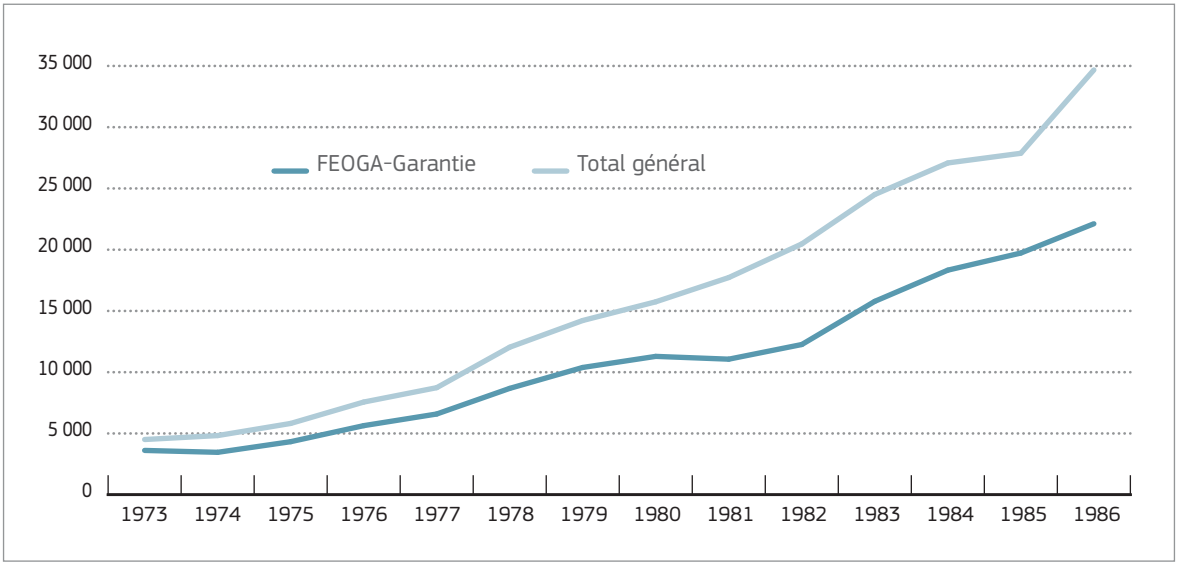
La nouvelle révision des règles du traité relatives aux questions budgétaires est une autre évolution importante qui marque la Commission Ortoli. Le traité de Bruxelles de 1975 constitue un prolongement logique du traité de Luxembourg signé cinq ans plus tôt. Si les propositions initiales de la Commission avaient été acceptées, elles auraient introduit de nouvelles dispositions permettant de relever le plafond des dépenses communautaires, à la Communauté dans son ensemble de souscrire des emprunts et d'accroître le pouvoir de contrôle du Parlement européen. En fin de compte, seul ce dernier aspect du projet de la Commission bénéficiera d'un sou-

([1]) AHCE, BAC 36/1984/107, compte rendu par Denis Gautier-Sauvagnac de la première réunion du Groupe d'études économiques et financières dans la Communauté élargie (GEEF, 5 juin 1974), 6 juin 1974.

([2]) Entretien avec Richard Hay, 17 août 2010.

([3]) AHCE, COM(75) 40 du 30 janvier 1975.

Graphique 1 — Dépenses de la PAC et total général exprimés en MUC (1973-1977), MUCE (1978-1980) et Mio ECU (1981-1986) (1)



Source: Strasser, D., *Les finances de l'Europe*, 4e édition en français, LGDJ, Paris, 1990.

tien suffisant des États membres. Le traité renforce par ailleurs le niveau de contrôle budgétaire en instituant une Cour des comptes indépendante. Ces deux évolutions seront sources de difficultés pour la Commission au cours des années à venir.

Sous l'ère Jenkins, les quatre problèmes sous-jacents affectant le processus budgétaire se cumulent. Les disputes au sujet de la contribution budgétaire britannique, qui perturberont tant la seconde partie de la présidence de Jenkins que presque toute la présidence de Thorn, sont bien entendu étroitement liées à l'agressivité dont Margaret Thatcher fait d'emblée montre en matière de politique européenne lorsqu'elle devient Premier ministre en 1979. Indéniablement, la nouvelle dirigeante britannique affectionne le mode de la confrontation. Mais la question fondamentale de savoir comment résoudre un problème dont les Britanniques se plaignaient dès leur adhésion allait devoir être affrontée à la fin des années 1970, quel que soit le Premier ministre en place. Les divers dispositifs transitoires qui avaient permis de réduire la contribution du nouvel État membre allaient en effet expirer en 1979. James Callaghan avait saisi Roy Jenkins de la question avant de perdre les élections législatives et aurait été contraint de faire avancer ce débat s'il avait été réélu (2). La hausse sensible des dépenses de la PAC constitue également un facteur aggravant. Les dépenses relevant du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole s'élèvent à 5 587,1 millions d'unités de compte en 1976, dernière année de la présidence d'Ortoli, alors qu'en 1980, dernière année de la présidence de Jenkins, ce chiffre double pour atteindre 11 291,9 millions d'unités de compte (3). Voilà qui aggrave sérieusement la situation budgétaire du Royaume-Uni. Le contexte général de récession et d'austérité budgétaire exclut tout espoir de résoudre la question de la contribution britannique en accroissant le montant total des dé-

(1) Dans l'ouvrage de Daniel Strasser, les diverses unités de compte (MUC = million d'unité de compte; MUCE = million d'unité de compte européenne; Mio ECU = million d'unité monétaire européenne) sont utilisées sans être actualisées afin de permettre la concordance avec les documents financiers établis chaque année par les institutions communautaires.

(2) Jenkins, R., *A Life at the Centre,* Macmillan, Londres, 1991, p. 492.

(3) Voir graphique 1.

penses de la Communauté et en ajoutant à la PAC, dont les Britanniques bénéficient peu, d'autres types de dépenses dont ils pourraient davantage tirer profit. Cette option avait été examinée de près au début de l'adhésion britannique et expliquait au moins en partie l'enthousiasme du gouvernement Heath à l'égard d'une politique régionale communautaire. Mais à la fin de la décennie, il n'est plus possible politiquement de régler la question britannique de la sorte. Une redistribution dans les limites budgétaires existantes s'impose dès lors.

Le savoir-faire et la médiation de la Commission seront essentiels à la recherche d'une solution. Cependant, les bons offices proposés par la Commission ne s'avéreront pas une tâche aisée. Tout d'abord, le traitement d'une question aussi délicate sera particulièrement problématique pour une Commission dirigée par un Britannique. Jenkins admettra lui-même cette difficulté: «À la fin de 1979 et en 1980... on aurait pu m'accuser de jouer la partition des Britanniques et de m'y employer de toutes mes forces. J'estime que c'était dans l'intérêt général européen, mais je doute que ma perception des choses était partagée à Paris, et peut-être pas davantage dans d'autres capitales. J'ai d'ailleurs constaté un raidissement de mes relations même avec le gouvernement belge, ainsi qu'avec certains collègues de la Commission» ([1]). Le fait que le portefeuille du budget est détenu par l'autre commissaire britannique rend la situation encore plus malaisée. Finalement, la Commission sera néanmoins capable de jouer un rôle important dans l'élaboration d'une solution temporaire à la question de la contribution budgétaire britannique. Elle présente tout d'abord un document au Conseil en septembre 1979, confirmant ainsi l'existence du problème ([2]). Un mois plus tard, à nouveau à la veille du sommet de Dublin qui a lieu à la fin de novembre, elle expose plusieurs solutions possibles ([3]). Ensuite, tenant compte des vifs échanges survenus à propos de la question à l'ordre du jour de la réunion du Conseil européen, elle présente deux nouvelles communications sur le sujet au cours des premiers mois de 1980 ([4]). Enfin, Roy Jenkins lui-même et Émile Noël jouent un rôle important lors de la réunion marathon du Conseil «Affaires générales» des 29 et 30 mai, au cours de laquelle un accord portant sur les deux années suivantes est finalement trouvé, même si le mérite de cet accord revient aussi à Emilio Colombo, ministre italien des affaires étrangères, qui a dirigé habilement les discussions, à Klaus von Dohnanyi, secrétaire d'État allemand, dont la solution de compromis emportera les suffrages, et à Peter Carrington, ministre britannique des affaires étrangères, qui accepte la solution proposée et parvient non sans difficulté à la défendre auprès d'un Premier ministre britannique réticent. L'accord porte sur un mécanisme permettant de plafonner les contributions britanniques pour 1980 et 1981 à un niveau nettement inférieur à celui qui aurait été fixé en l'absence d'un tel mécanisme et prévoyant un dispositif pour imputer ces coûts aux autres États membres. Dans le même temps, la Commission a reçu «mandat» pour trouver une solution plus durable au problème. Autrement dit, l'accord de mai 1980 n'est pas une solution qui remédie aux principaux aspects du conflit. Crispin Tickell, chef de cabinet de Roy Jenkins, le décrit d'ailleurs comme une «trêve de deux ans» ([5]). Il incombe donc à présent à la Commission Thorn de trouver un accord plus durable.

Les années Jenkins sont également marquées par un regain de tensions interinstitutionnelles au sujet du budget. Ces tensions se manifestent d'abord, de manière plus anecdotique, par des disputes entre le Par-

([1]) Jenkins, R., *A Life at the Centre,* Macmillan, Londres, 1991, p. 492.
([2]) AHCE, COM(79) 462 final du 12 septembre 1979.
([3]) AHCE, COM(79) 620 du 14 novembre 1979 et COM(79) 680 du 21 novembre 1979.
([4]) AHCE, COM(80) 50 final du 5 février 1980 et COM(80) 147 final du 20 mars 1980.
([5]) Tickell papers, All Souls College, Oxford, File 20, «Settlement of the British Budgetary Issue Reached at the General Affairs Council of 29/30 May 1980», Tickell note, 29 juillet 1980.

En décembre 1979, Roy Jenkins devient le premier président de la Commission à voir le projet de budget rejeté par le Parlement européen nouvellement élu au suffrage direct.

lement et la Commission à propos des dépenses «extravagantes» de cette dernière. Elles se cristallisent aussi autour de la Cour des comptes récemment instituée, qui présente un rapport critique en juillet 1979. Ce rapport suscite à son tour une série d'articles de presse embarrassants et oblige Jenkins à venir défendre en personne l'attitude de la Commission devant le Parlement ([1]). Toute cette agitation finit toutefois par se dissiper, avec peu de conséquences durables. Cependant, un avertissement a été donné quant au fait que le Parlement est prêt à user de son pouvoir de contrôle. La surprise n'est donc pas totale lorsqu'un différend bien plus sérieux surgit, plus tard dans l'année, entre le PE, le Conseil de ministres et la Commission au sujet du budget de la CE, dont le point culminant sera atteint avec le rejet par le Parlement du projet de budget le 13 décembre 1979 ([2]). Cette péripétie marquera le début d'une série d'affrontements virils entre le nouveau Parlement élu au suffrage direct et les autres institutions communautaires au sujet du processus budgétaire.

La sensibilité de la problématique budgétaire se manifeste dès le début de la présidence de Thorn, la question de savoir qui doit hériter du portefeuille du budget devenant le sujet le plus épineux d'une «nuit des longs couteaux» que l'histoire retiendra comme longue et difficile. Selon des articles de presse, Margaret Thatcher est intervenue personnellement auprès du président de la Commission pour le dissuader de partager la tâche et de confier au commissaire irlandais Michael O'Kennedy, et non à Christopher Tugendhat, la responsabilité particulière de superviser une réorganisation du budget ([3]). Cet affrontement donnera le ton des quatre années suivantes, au cours desquelles le différend concernant les modes de financement de la Communauté deviendra la question la plus controversée de l'actualité communautaire.

La stratégie adoptée par Thorn pour affronter la question budgétaire est audacieuse, peut-être trop. Conscient du fait qu'il faut encore trouver une solution permanente à la question de la contribution budgétaire britannique et de ce que la hausse continue des dépenses de la PAC menace d'ébranler toute la structure du budget communautaire, il décide d'utiliser le «mandat» conféré à la Commission pour proposer une réorganisation complète des recettes et dépenses de la Communauté. Il affirme ainsi devant le Parlement européen, lors de la présentation du programme de travail de la Commission pour la première année de son mandat: «Je ne peux accepter que l'on érige en dogme absolu le plafonnement actuel des ressources budgétaires» ([4]). Le 24 juin 1981, il présente donc au Conseil européen un ensemble de mesures visant à

([1]) Jenkins, R., *European Diary, 1977–1981,* Collins, Londres, 1989, p. 373, 374 et 508.
([2]) Ibidem, p. 537-540.
([3]) *The Financial Times,* 9 janvier 1981.
([4]) AHCE, Fonds Discours, présentation du Rapport général 1980 et du programme de la Commission pour 1981. Discours prononcé devant le Parlement européen par Gaston Thorn, président de la Commission des Communautés européennes, Luxembourg, 11 février 1981.

Une augmentation de la part des recettes de TVA affectée à la CEE est considérée comme l'une des solutions aux problèmes budgétaires. Il ne sera pas simple de s'accorder sur ce point.

sortir de l'impasse. Ces mesures incluent des projets destinés à stimuler le marché européen et à favoriser la libre circulation des travailleurs, des idées pour contenir la croissance des dépenses de la PAC, une augmentation des dépenses en matière de politique sociale et régionale et un transfert budgétaire supplémentaire en faveur du Royaume-Uni pour remédier à l'anomalie budgétaire britannique. Toutes ces mesures, une fois mises en œuvre, signifieraient la fin du plafond de 1 % du PIB total que la Communauté s'impose pour son budget ([1]).

Malheureusement, peu d'États membres réagissent favorablement aux propositions du président de la Commission. Pour qu'un accord global soit couronné de succès dans un contexte européen, chaque État membre doit décider que ses aspects positifs l'emportent sur ses aspects négatifs. C'est l'inverse qui se produit dans le cas présent, la quasi-totalité des dix États membres épinglant les aspects des propositions qui leur déplaisent. Le pari de Thorn approfondit dès lors l'impasse au lieu de la résoudre. Certes, le plan n'est pas rejeté d'emblée, le Conseil européen décidant d'instituer un comité chargé de proposer des moyens de modifier le dispositif. Mais alors qu'une version même largement remaniée du plan de la Commission n'est pas approuvée lors du Conseil européen de Londres de novembre 1981, les chances de voir Thorn régler le différend budgétaire semblent compromises. De surcroît, la crédibilité du nouveau président en tant que promoteur d'une solution viable est sérieusement écornée à

([1]) Schwabe, K., «Gaston Thorn», dans Harst, J. (van der), et Voerman, G. (éd.), *The Presidents of the European Commission. From Hallstein to Barroso,* John Harper, Londres, 2014 (à paraître).

Accord présidentiel: Leo Tindemans, Piet Dankert et Gaston Thorn signent l'accord de juin 1982 sur le budget communautaire.

l'issue du processus ([1]). L'impasse budgétaire empoisonnera le reste de la présidence de Thorn. Cela transparaît peut-être davantage au niveau du Conseil européen, où les réunions qui se succèdent sont dominées par ce différend de plus en plus fâcheux. Le paroxysme est atteint lors du Conseil d'Athènes de décembre 1983, où il est largement question d'une crise communautaire ([2]). Les relations entre Thorn et ses collègues membres du Conseil européen se tendent aussi jusqu'à un point proche de la rupture. Au lendemain de l'échec d'Athènes, le président de la Commission dénonce les méthodes intergouvernementales utilisées par les dirigeants nationaux dans leur recherche d'une solution et déplore une situation dans laquelle la solution proposée par la Commission s'accompagne de nombreuses autres propositions soumises par les États membres ([3]). À un niveau moins élevé, le différend budgétaire affecte également les relations entre le Parlement européen et la Commission. Tugendhat rappelle dans quelle mesure le dialogue qu'il entretenait avec les parlementaires était miné par l'impopularité de Thatcher auprès des députés européens et le sentiment de ceux-ci que le meilleur moyen de s'en prendre au Premier ministre britannique et de punir sa présumée obstination était de

([1]) Schwabe, K., «Gaston Thorn», dans Harst, J. (van der), et Voerman, G. (éd.), *The Presidents of the European Commission. From Hallstein to Barroso*, John Harper, Londres, 2014 (à paraître).

([2]) Conseil européen des 4-6 décembre d'Athènes: aucun communiqué ni décision. AHCE, BAC 81/1984/13, note BIO (83) 510, revue de presse de la CE, 6 décembre 1983. «En dépit d'une intense préparation durant les six mois qui ont séparé le Conseil européen de Stuttgart et celui d'Athènes, les dix chefs d'État ou de gouvernement, réunis depuis le 4 décembre à Athènes, se sont séparés le 6 sans avoir atteint aucun résultat sur aucun des problèmes vitaux de la Communauté. En effet, ils n'ont pu surmonter leurs divergences sur la réforme de la politique agricole et du financement de la Communauté, bloquant par la même occasion toute possibilité de décision sur la relance de la Communauté et son élargissement à l'Espagne et au Portugal.»

([3]) AHCE, Fonds Discours, Discours de Gaston Thorn, président de la Commission, à l'issue du Conseil européen d'Athènes, Strasbourg, 15 décembre 1983.

s'attaquer au commissaire britannique ([1]). Dans une veine tout aussi sérieuse, les discussions budgétaires annuelles entre les institutions deviennent à ce point tendues que, en juin 1982, les trois présidents (Gaston Thorn, Piet Dankert et Leo Tindemans) sont contraints de signer un «traité» qui détermine précisément les catégories de dépenses que le Parlement est autorisé à modifier et celles qui resteront inchangées ([2]).

Les difficultés perdurent toutefois même après cette avancée apparente. Ainsi, au début de 1983, les députés européens s'opposent fermement au budget supplémentaire proposé par la Commission pour restituer au Royaume-Uni une partie de sa contribution budgétaire ([3]). En 1984, une autre confrontation a lieu entre le Parlement et la Commission, le projet de budget étant une nouvelle fois rejeté par les députés européens ([4]). La question de la contribution budgétaire britannique se mêle ainsi au combat interinstitutionnel pour le pouvoir qui oppose le Parlement européen au Conseil de ministres et à la difficulté de l'époque de contenir les dépenses agricoles pour faire de l'adoption de chaque budget annuel un exercice résolument périlleux.

Le règlement définitif de la question de la contribution budgétaire britannique lors du sommet de Fontainebleau de juin 1984 survient trop tard pour la Commission Thorn. Ce n'est pas l'ancien Premier ministre luxembourgeois, mais bien son successeur, Jacques Delors, qui profitera de la fin de ce long conflit. En outre, le principal architecte du compromis final est la présidence française et non la Commission, malgré l'utilité des divers documents de référence que cette dernière a présentés. Les méthodes intergouvernementales dénoncées par Thorn ont apporté la solution: un mécanisme de rabais budgétaire britannique qui s'est maintenu jusqu'à nos jours. Elles ont également contribué à augmenter légèrement le pourcentage des recettes de TVA transférées à la Communauté, réduisant provisoirement le déficit de financement global de la Communauté. L'aspect le plus important à retenir est néanmoins l'enseignement qui est tiré de ce conflit de longue haleine, à savoir la nécessité d'une réforme budgétaire ambitieuse. Avec tout ce temps perdu chaque année dans des conflits interinstitutionnels liés au budget, il devenait en effet trop difficile pour la Communauté de progresser. La nécessité d'adopter ce qui deviendra les deux principaux volets du paquet «Delors I» de 1988 (les perspectives financières pluriannuelles et le relèvement global du plafond des dépenses communautaires) apparaîtra clairement entre 1979 et 1986.

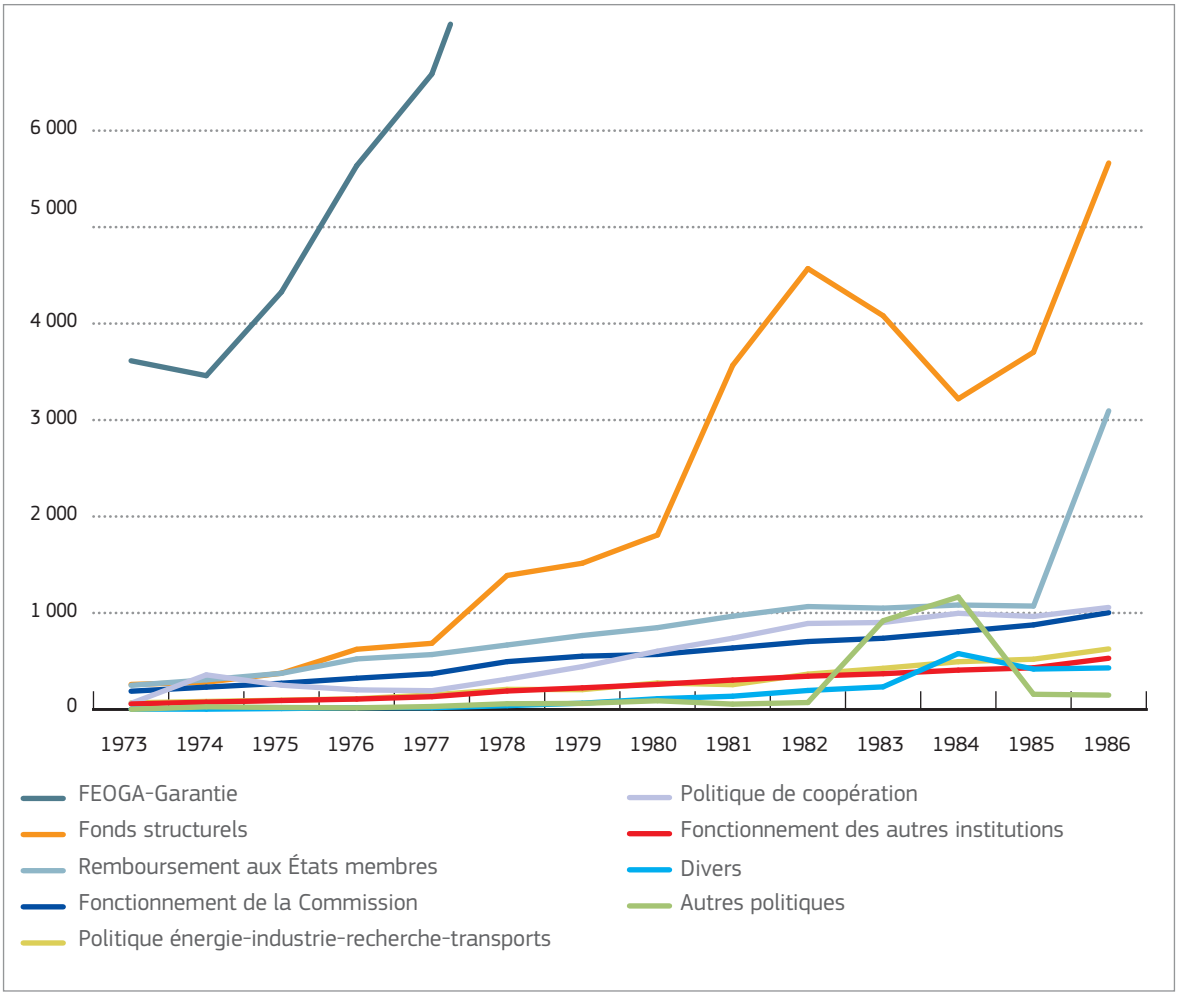
La Cour des comptes européenne

La Cour des comptes européenne est officiellement l'organe de contrôle indépendant de l'ensemble des finances communautaires depuis le 25 octobre 1977, date de son entrée en fonction. Créée par le traité du 22 juillet 1975, elle se substitue à la commission de contrôle chargée depuis 1957 du contrôle externe des fonds de la CEE et de la CEEA, ainsi qu'au commissaire aux comptes de la CECA. L'usage veut que la Cour, basée à Luxembourg, soit composée d'un membre par État, choisi par le Conseil après consultation du Parlement. Généralement issus des institutions nationales de contrôle externe, ses membres, nommés pour un mandat de six ans renouvelable, élisent eux-mêmes leur président, le premier ayant assuré cette fonction étant l'Irlandais Michael N. Murphy.

La Cour élabore, après chaque exercice, un rapport annuel détaillant le budget général des Communautés. Contenant également les réactions des institutions communautaires aux observations de la Cour, ce rapport est publié au Journal officiel depuis 1977.

([1]) Entretien avec Christopher Tugendhat, 17 août 2010.
([2]) *The Financial Times,* 1er juillet 1982.
([3]) *The Financial Times,* 17 janvier, 25 janvier, 27 janvier, 8 février et 10 février 1983.
([4]) *The Financial Times,* 14 décembre 1984.

Graphique 2 — Évolution générale des dépenses exprimées en MUC (1973-1977), MUCE (1978-1980) et Mio ECU (1981-1986)



(Pour l'évolution des dépenses pour le FEOGA-Garantie, voir graphique 1, p. 252.)
Source: Strasser, D., *Les finances de l'Europe*, 4e édition en français, LGDJ, Paris, 1990, annexes.

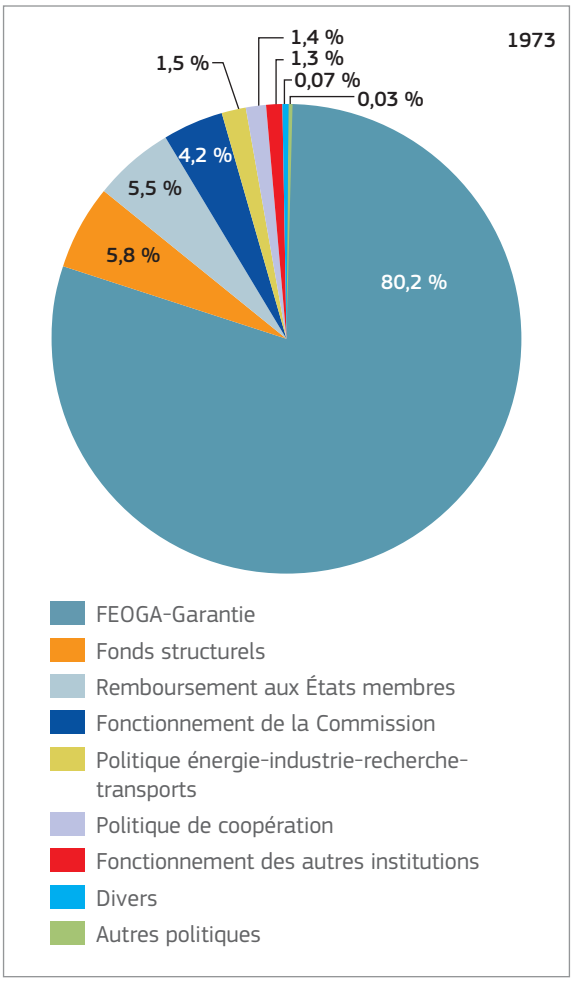
Recettes

S'il est, dès l'origine, exclusivement alimenté par des contributions financières des États membres selon une clé de répartition, c'est à partir de l'exercice 1971 que le budget des Communautés se voit, par décision du Conseil du 21 avril 1970, en partie alimenté par des ressources propres. Perçus par les États qui les reversent aux Communautés, ces montants, constituant la moitié des recettes dès 1973 et augmentant d'année en année, consistent en des prélèvements agricoles qui sont des droits de douanes sur les importations de produits agricoles en provenance de pays tiers, des cotisations sur le sucre et l'isoglucose résultant également du fonctionnement de la PAC et des droits de douane découlant de l'application du tarif douanier commun à la valeur en douane des marchandises importées de pays tiers. Au produit de ces trois ressources s'ajoute, à partir de 1979, celui de la TVA (calculée sur une base uniformisée et prélevée à hauteur de 1 % au maximum), venant mettre un terme aux contributions des États.

Devant assurer une autonomie financière aux Communautés, le régime des ressources propres introduit tout de même une marge de manœuvre beaucoup plus restreinte qu'auparavant. En effet, l'équilibre budgétaire — consacré par l'article 199 du traité CEE — ne peut désormais être obtenu que par la seule variation du taux de TVA, alors que, avec le système de contributions des États membres, le montant total de celles-ci pouvait simplement être ajusté aux dépenses budgétées.

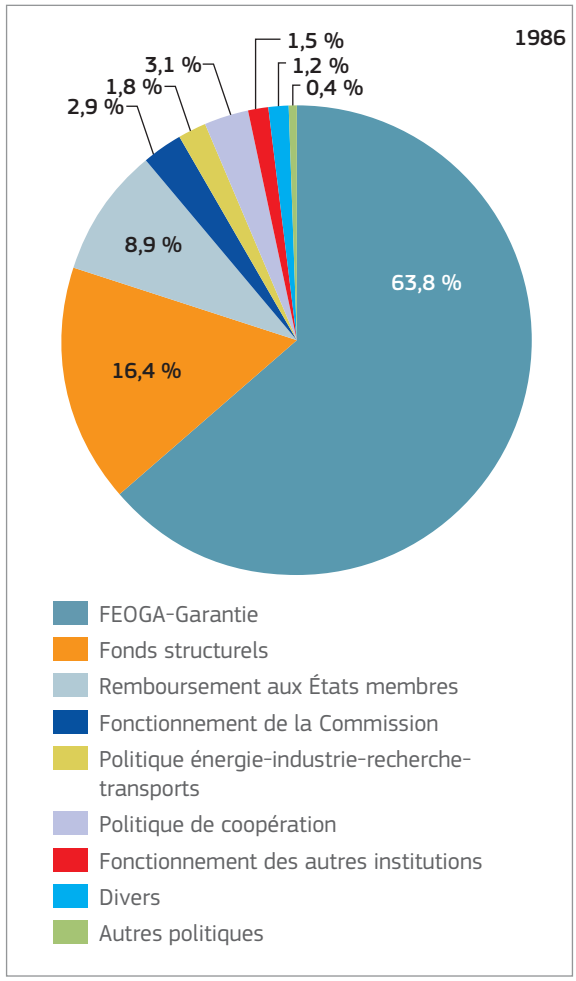
Au début des années 1980, la non-maîtrise de la dépense agricole, l'impasse du «problème britannique» (voir plus haut pour plus de détails), une baisse du produit des ressources propres ainsi que le développement, certes nécessaire, de certaines politiques ne manquent pas de grever le budget des Communautés qui accuse un déficit pour les exercices 1984 et 1985. En relevant le taux maximal de mobilisation de la TVA à 1,4 %, l'accord intervenu le 24 juin 1985 lors du Conseil européen de Fontainebleau permet provisoirement de sortir de l'ornière. C'est toutefois grâce aux accords de Bruxelles des 11, 12 et 13 février 1988 qu'une solution durable est dégagée, à savoir un système combinant contributions financières [sur la base du produit national brut (PNB)] et ressources propres.

Graphique 3 — Allocation du budget par domaine, 1973



Source: Strasser, D., *Les finances de l'Europe*, 4e édition en français, LGDJ, Paris, 1990, annexes.

Graphique 4 — Allocation du budget par domaine, 1986



Source: Strasser, D., *Les finances de l'Europe*, 4e édition en français, LGDJ, Paris, 1990, annexes.

Exécution du budget général des Communautés européennes en dépenses

	En millions d'unités de compte (MUC)					En millions d'unités de compte européennes (MUCE)			En millions d'écus (Mio ECU)					
	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Fonctionnement de la Commission	188,7	231,0	271,5	323,3	369,6	495,5	551,9	569,9	637,1	703,8	737,8	805,3	876,3	1 003,2
Fonctionnement des autres institutions	56,6	75,2	92,5	107,4	132,0	191,1	223,7	260,0	304,7	344,4	370,4	407,6	431,5	530,7
FEOGA-Garantie	3 614,4	3 459,8	4 327,7	5 636,7	6 587,1	8 679,3	10 387,1	11 291,9	11 063,7	12 259,8	15 785,8	18 330,4	19 727,8	22 118,1
Fonds structurels	259,1	281,8	375,3	623,8	685,5	1 388,7	1 515,5	1 808,5	3 566,8	4 570,1	4 081,3	3 220,0	3 702,9	5 664,7
Politique énergie-industrie-recherche-transports	68,8	83,0	95,7	110,7	150,6	208,0	205,1	274,3	256,5	365,8	426,3	494,5	520,7	627,2
Politique de coopération	63,3	358,5	250,9	202,8	194,1	313,2	443,7	603,9	738,4	891,2	901,3	996,5	963,8	1 057,3
Autres politiques	1,3	27,3	20,2	16,5	30,2	58,9	62,5	89,9	55,1	71,5	919,2	1 165,5	157,2	148,2
Remboursement aux États membres	249,7	306,8	374,1	523,7	568,9	667,9	766,5	847,9	966,6	1 066,4	1 050,0	1 082,5	1 071,5	3 095,5
Divers	3,3	3,0	9,0	17,9	17,9	39,2	64,7	111,0	137,1	196,6	233,9	579,1	418,6	430,5
Total général	4 505,2	4 826,4	5 816,9	7 562,8	8 735,9	12 041,8	14 220,7	15 746,3	17 726,0	20 469,6	24 506,0	27 081,4	27 870,3	34 675,4

Exécution du budget général des Communautés européennes en recettes

	En millions d'unités de compte (MUC)					En millions d'unités de compte européennes (MUCE)			En millions d'écus (Mio ECU)					
	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Prélèvements agricoles	411,3	255,0	510,4	1 035,2	1 576,1	1 872,7	1 678,6	1 535,4	1 264,9	1 522,0	1 475,4	1 946,7	1 121,7	1 175,5
Cotisations «sucre»	99,0	75,1	79,7	128,5	202,4	406,2	464,9	466,9	482,5	705,8	958,5	1 003,3	1 057,4	1 043,2
Droits de douane	1 986,3	2 737,6	3 151,0	4 064,5	3 927,2	4 390,9	5 189,1	5 905,7	6 392,4	6 815,3	7 234,6	7 623,5	8 310,1	8 173,0
Taxe sur la valeur ajoutée							4 737,7	7 258,5	9 187,8	12 000,5	13 691,0	14 565,9	15 218,9	22 223,4
Contributions financières	2 267,9	1 914,0	2 164,6	2 490,9	2 503,2	5 340,3	2 312,9	12,8	165,8	208,9	231,5	17,6	1 927,1	224,5
Recettes diverses	47,5	55,1	307,9	274,1	275,8	167,2	219,3	886,2	955,7	174,9	1 470,1	204,5	449,9	827,6
Total général	4 812,0	5 036,8	6 213,6	7 993,2	8 484,7	12 177,3	14 602,5	16 065,5	18 449,1	21 427,4	25 061,1	25 361,5	28 085,1	33 667,2

Dépenses

À l'exception des dépenses liées au Fonds social européen (FSE) et au Fond européen de développement (FED) pour lesquelles il prescrit un modus operandi spécifique, le traité CEE ne prévoit aucune disposition particulière concernant la gestion des interventions financières que les institutions communautaires sont appelées à effectuer. Cela ne signifie pas pour autant que la marge de manœuvre de ces dernières est absolue, loin s'en faut. C'est le cas, par exemple, pour les dépenses liées au fonctionnement administratif (frais de personnel, d'infrastructures, etc.). «Arrêtées avec beaucoup de minutie et dans un souci de rigueur» ([1]), elles représentent une part minime dans le total des dépenses communautaires (environ 5 %), deux tiers d'entre elles en moyenne étant liées à la Commission.

Il en va de même pour les dépenses relevant de la section «Garantie» du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) ou encore du remboursement aux États membres de 10 % des montants versés au titre des ressources propres. Résultant d'une obligation de paiement, leurs montants sont fixés presque automatiquement. Dans le cas de la politique de garantie des marchés agricoles, ce mécanisme contraignant a finalement conduit aux importantes difficultés budgétaires évoquées ci-dessus.

Les chiffres reproduits ci-dessus sont tirés de l'ouvrage de Daniel Strasser, *Les finances de l'Europe* ([2]).

Ils montrent clairement que la période 1973-1986 est caractérisée par un accroissement constant et généralisé des dépenses. Le secteur agricole retient légitimement l'attention, étant donné que le montant des interventions liées à la section «Garantie» du FEOGA représente environ deux tiers des dépenses totales. C'est donc de loin le poste le plus important du budget. Les autres grandes «masses» budgétaires concernent les secteurs «social» et «régional» [repris sous la rubrique «Fonds structurels», le Fonds européen de développement régional (FEDER) venant s'y ajouter à partir de 1975], le secteur «énergie-industrie-recherche-transports» ainsi que le secteur «coopération».

Signalons que les chiffres des dépenses se rapportent, jusqu'en 1980, à une exécution (utilisation des crédits de paiement). À partir de 1981, ils correspondent aux crédits d'engagement votés.

Piers Ludlow
et Pierre-Olivier Laloux

([1]) Strasser, D., *Les finances de l'Europe,* 4e édition en français, LGDJ, Paris, 1990, p. 143.

([2]) Ibidem.

Quatrième partie

La Commission au travail, politiques et actions

Dans cette affiche, le Marché commun est présenté comme une opportunité pour le consommateur à travers un choix élargi. L'action de la Commission dans ce domaine se développe notamment par l'intermédiaire des directions générales «Marché intérieur» et «Concurrence», visant à éliminer des obstacles non tarifaires au commerce et à agir contre des cartels entravant la distribution des produits dans la Communauté.

Introduction

Les années 1973-1986 se situent entre deux phases de forte dynamique: les années 1960 qui sont celles de la mise en œuvre accélérée du traité de Rome, et la seconde moitié des années 1980 qui fait suite à l'Acte unique européen et conduira au traité de Maastricht. Si bien que le regard porté sur la période qui nous préoccupe souffre de cette position d'entre-deux, parfois perçue comme un temps d'inaction ou de blocage. Les chapitres qui suivent démontrent que cette vision des choses est tronquée, et largement injustifiée.

Certes, la période est difficile. La crise du système monétaire international et de l'énergie puis l'effondrement de la croissance marqué par une série de crises sectorielles raidissent les comportements des sociétés et des États et rendent plus difficile la prise d'initiatives à l'échelle communautaire: l'activité de la Commission ne peut que s'en ressentir. De même, sur le plan international, les relations se tendent, qu'il s'agisse d'échanges, de relations avec les pays en développement ou de la montée des tensions au Proche-Orient puis dans les relations Est-Ouest. Mais la Commission fait beaucoup plus que d'observer et d'analyser ces nouvelles données: de nouvelles politiques communes sont lancées, les plus anciennes sont rénovées ou redéployées et la mise en cohérence de l'ensemble s'affirme en une vision globale au caractère de plus en plus politique.

Les années Ortoli sont affectées par un double mouvement: les impulsions données par les États au sommet de Paris en octobre 1972 invitent à des initiatives nouvelles dont la crise rend plus difficile la mise en œuvre. Bien des politiques sont cependant relancées ou redéployées, comme la politique sociale, la politique des transports ou celle d'aide au développement. D'autres sont créées, comme la politique régionale ou de l'environnement.

La seconde moitié des années 1970 est celle de la mise en cohérence renforcée de cette palette. Y conduit l'approfondissement de la crise économique mondiale, désormais perçue comme s'inscrivant dans la durée et induisant un changement de paradigme économique largement venu du monde anglo-saxon. Cependant, la Commission doit également tenir compte d'impulsions venues du Parlement européen ou de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE). Les années Jenkins et Thorn sont donc celles d'une dynamique et d'une cohérence renforcée de l'action de la Commission. Son programme d'action de 1978 ([1]) met explicitement

([1]) Voir chapitre 12, «L'invention d'une stratégie: marché intérieur et politique industrielle».

en relation l'achèvement du marché unique, la rénovation des structures économiques et industrielles, la politique de la recherche et la politique sociale. Les années qui suivent ne font que consolider cette vision globale à laquelle il faut rattacher sur le plan interne la politique des transports, de l'énergie, de l'environnement et la politique régionale. Mais il en va de même quant au développement de l'action de la Commission dans le champ international: la relance du marché intérieur est intimement liée à celle des négociations commerciales multilatérales au sein de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), et la politique de coopération, à des considérations de politique générale.

Dans tous ces champs, la Commission fait pleinement jouer sa capacité d'initiative. Là où elle semble pour un temps en retrait par rapport aux États, elle agit de sorte à renforcer son expertise et ses moyens afin de mieux entrer dans le jeu: c'est le cas pour les questions monétaires ou la coopération politique. Dès lors, presque toutes les actions qui sont au centre de la relance de la seconde moitié des années 1980 trouvent leurs fondements dans les années qui précèdent. Le «tournant» de nature fondamentalement politique de l'année 1985 ne peut ainsi se comprendre en dehors de cette continuité.

Éric Bussière

Chapitre 12

L'invention d'une stratégie: marché intérieur et politique industrielle

Le débat portant sur le rôle dévolu au marché et sur celui revenant à des actions plus interventionnistes pouvant relever de la politique industrielle s'est installé dès les tout débuts de l'activité de la Commission. Fallait-il laisser agir pleinement les forces du marché ou accompagner les tendances de fond de l'économie par des politiques d'accompagnement, si possible communautaires, au risque d'accepter sous conditions des formes d'aide dérogeant à la politique de la concurrence ([1])? Les années s'écoulant, la Commission élargit par ailleurs ses interventions à des domaines plus nombreux sans que se dégagent toujours des lignes directrices visibles, valorisant ainsi souvent à l'excès, aux yeux des acteurs économiques, les procédures en infraction aux règles de la concurrence au point de donner parfois l'impression «qu'il n'y avait pas de politique» ([2]). Les années de crise, marquées par le ralentissement économique et la remise en question des structures et des méthodes antérieures, obligent à tout reprendre et débouchent en 1986 sur la signature de l'Acte unique européen, une mise en cohérence d'un vaste ensemble de politiques autour d'une vision globale. Consolidation d'une logique de marché, d'un côté, et politiques interventionnistes interdépendantes et ciblées, de l'autre. Le tout au service d'une mutation des structures économiques de l'Europe rendue urgente du fait de la pression des concurrences extérieures, américaine et japonaise.

([1]) Bussière, É., «L'improbable politique industrielle», dans Dumoulin, M. (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2007, p. 471-485.

([2]) Entretien avec Étienne Davignon, 14 septembre 2010.

Vers une nouvelle dynamique d'action

Cette vision renouvelée trouve certaines de ses origines dans l'héritage des années antérieures. Le mémorandum Colonna de 1970 avait déjà tenté d'associer l'achèvement du marché intérieur à des objectifs de politique industrielle comme condition de l'émergence d'entreprises européennes de taille mondiale. Il prévoyait déjà des formes de soutien à certains secteurs ainsi que la mobilisation des programmes nationaux de commandes publiques à des fins d'incitation aux restructurations industrielles. Le sommet de Paris en octobre 1972 valide ce schéma d'ensemble, mais le programme d'action proposé par le commissaire Altiero Spinelli, adopté en décembre 1973, n'aboutit à rien de concret. C'est ainsi que les tentatives d'intégrer certains grands programmes industriels nationaux dans un cadre communautaire, comme pour l'industrie aéronautique ou l'enrichissement de l'uranium, ne purent aboutir ([1]). L'échec d'Unidata dans le domaine de l'informatique symbolise cette impasse qui révèle les divergences de conception au sein même de la Commission et d'intérêt entre États ([2]). Au total, le bilan qu'on peut faire au milieu des années 1970 est décevant: poussée de néoprotectionnisme au sein même du marché commun, tendance à la renationalisation des politiques économiques, recul de l'industrie européenne sur le plan mondial dans les secteurs de technologie avancée... le tout dans un contexte où la Commission, soumise à la pression des États et des opinions publiques, n'avait pu s'opposer à ces tendances, notamment dans les secteurs en crise «dans lesquels on a laissé faire, en raison de leurs conséquences sociales, un certain nombre de politiques nationales qui étaient des politiques discriminatoires» ([3]).

L'impressionnant champ de compétences du vice-président Étienne Davignon, paru dans le *Courrier du personnel*, nº 431, 18 mars 1982, p. 5.

Au moment où Roy Jenkins prend la présidence, les Européens ont bien plus conscience de la profondeur de la crise qu'en 1973. Les vieilles recettes de relance keynésienne, là où elles ont été mises en œuvre, ont échoué, et la priorité est dès lors au renouvellement des structures industrielles à l'échelle européenne et non plus seulement nationale. Des perspectives pour une action rénovée s'offrent ainsi à la Commission dans un climat intellectuel favorable à cette évolution. La vision qui se dégage à la suite des premières années de crise est globale. Le programme d'action de la Commission pour 1978 associe dans

([1]) Entretien avec Ernesto Previdi, 12 juillet 2011.

([2]) Griset, P., «Nous ne vieillirons pas ensemble. Unidata et la coopération industrielle franco-allemande au début des années 1970», dans Bussière, É., Dumoulin, M., et Schirmann, S. (dir.), *Milieux économiques et intégration européenne au XX^e siècle. La crise des années 1970: De la conférence de La Haye à la veille de la relance des années 1980,* coll. «Euroclio», vol. 35, PIE-Peter Lang, Bruxelles, 2006, p. 287-314.

([3]) Entretien avec Étienne Davignon, 14 septembre 2010.

une vision d'ensemble la relance de l'Union économique et monétaire (UEM), l'achèvement du marché unique et une série de politiques structurelles et sociales, articulant dynamique du marché et modes d'intervention ciblés ([1]). Lorsqu'il s'agit du sauvetage de secteurs en crise, la notion d'«ajustement positif» — aide à la restructuration puis retour au marché — rend compte de cette nouvelle synthèse ([2]). Mais les esprits les plus libéraux acceptent eux aussi des formes d'intervention visant notamment à «européaniser la technologie», à travers une action volontariste en matière de normes ([3]). Pour Étienne Davignon, commissaire chargé du marché intérieur, de l'union douanière et de l'industrie à partir de 1977, toute cette politique s'inscrit, cependant, dans une vision pragmatique fondamentalement portée par le traité: «Il fallait revenir à une situation qu'on s'était fixée comme objectif et qu'on avait perdue» ([4]).

L'organigramme adopté par la Commission en 1977 permet d'associer, à la différence de ce qui existait depuis 1973, marché intérieur et politique industrielle dans une vision d'ensemble. La fusion des directions générales (DG) concernées reconstitue une situation que Fernand Braun, le nouveau directeur général, avait connue sous le commissaire Guido Colonna di Paliano ([5]). Elle permet de consolider l'unité de vue de ces deux DG dans la gestion de dossiers complexes impliquant aussi un dialogue suivi avec les relations extérieures (pour les affaires relevant du GATT), la DG chargée des questions économiques et financières placée sous l'autorité de François-Xavier Ortoli mais aussi la DG chargée de la concurrence. Cette même recherche de cohérence est confortée à l'occasion de

Couverture de la revue *30 jours d'Europe* sur la troisième révolution industrielle en Europe (mars 1980).

la constitution de la Commission Thorn en 1981. Certes, Étienne Davignon cède la responsabilité du marché intérieur à Karl-Heinz Narjes, mais ce dernier a également la charge de l'innovation industrielle et de l'union douanière, tandis que Davignon a la responsabilité des affaires industrielles, de l'énergie et de la recherche scientifique. Élément essentiel, en 1981, les affaires industrielles et le marché intérieur restent réunis en une même DG III, toujours confiée à Braun et dont Davignon et Narjes ont conjointement la tutelle ([6]). Cette continuité des structures trouve sa contrepartie dans la continuité d'objectifs dont l'ensemble de cette période témoigne: l'achèvement du marché intérieur représente la condition et l'instrument d'un renouveau industriel de l'Europe qui doit être accompagné par des interventions ciblées.

([1]) AHCE, COM(78) 52 du 10 février 1978, p. 26, et annexe, p. 4.
([2]) Van Laer, A., «Quelle politique industrielle pour l'Europe? Les projets des Commissions Jenkins et Thorn (1977-1984)», dans Bussière, É., Dumoulin, M., et Schirmann, S. (dir.), *Milieux économiques et intégration européenne au XX[e] siècle. La relance des années quatre-vingt (1979-1992)*, CHEFF, Paris, 2007, p. 14.
([3]) Entretien avec Heinrich von Moltke, 8 décembre 2011.
([4]) Entretien avec Étienne Davignon, 14 septembre 2010.
([5]) Entretien avec Heinrich von Moltke, 8 décembre 2011.
([6]) Entretien avec Étienne Davignon, 14 septembre 2010.

Dans l'esprit du programme d'action pour 1978, le *Rapport sur certains aspects structurels de la croissance,* publié au mois de juin de la même année, évoque le fait que «l'accès sûr et libre d'entraves à un marché de dimension continentale [...] demeure un des principaux éléments moteurs dans la mutation des structures industrielles» ([1]). En octobre 1981, une nouvelle communication de la Commission, *Pour développer l'industrie en Europe — Une stratégie communautaire,* renoue avec ce schéma d'ensemble ([2]). Il s'agit de créer un véritable espace industriel européen comportant l'unification des normes et l'ouverture des marchés publics et d'utiliser ce cadre en vue de relancer l'investissement dans les nouvelles technologies en mobilisant les commandes publiques qui seraient regroupées à des fins de politique industrielle à l'échelle de la Communauté. Ces orientations, une nouvelle fois exposées par la Commission à l'occasion d'un Conseil spécial réuni en septembre 1983 relatif au renforcement de la compétitivité internationale des entreprises européennes, sont finalement intégrées au programme d'union économique adopté à Fontainebleau en juin 1984 ([3]). Le programme de la Commission Delors que valide le Conseil de Bruxelles des 29 et 30 mars 1985 s'insère largement à la suite de ce dernier.

Marché intérieur et stratégie industrielle

L'achèvement du marché intérieur constitue le premier volet de ce programme d'ensemble. Il s'agit d'un vaste programme relevant à la fois de la libre circulation des personnes — au niveau professionnel —, des services et des marchandises, mais aussi de l'environnement juridique des entreprises. Sur bien des plans, la Commission piétine depuis des années, surtout lorsqu'il s'agit d'éliminer les obstacles techniques qui limitent la libre circulation des produits. La méthode suivie depuis l'origine consistant à harmoniser les réglementations techniques nationales se heurte à la complexité croissante des produits et à l'utilisation des réglementations par les États à des fins néoprotectionnistes ([4]). En effet, ces derniers, ne pouvant plus recourir, depuis 1968, aux droits de douane, y substituent l'arsenal des obstacles non tarifaires (entraves techniques aux échanges), restreignant ainsi les importations sur leurs marchés nationaux. Dans un tel contexte, l'action de la Commission s'avère difficile. Les projets de directives issues de procédures d'harmonisation réunissant des dizaines de groupes de travail composés pour chacun d'entre eux de fonctionnaires nationaux et d'experts vont très loin dans le détail, car «chaque virgule avait une raison d'être, une histoire. Une raison quelconque comme la protection d'une industrie locale ou la tentative d'empêcher d'autres d'entrer dans un certain marché». Dans le contexte où les décisions finales en Conseil se prenaient à l'unanimité, «il fallait que tout le monde soit satisfait ou que tout le monde soit insatisfait pour arriver à un accord» ([5]). Quant aux mesures néoprotectionnistes, la Commission s'emploie à les combattre non seulement par des appels «à la raison» et des avertissements répétés, mais surtout en engageant des procédures d'infraction à l'égard de plusieurs États membres à la fois, actions qualifiées d'«opérations coup-de-poing», et en

([1]) AHCE, COM(78) 255 du 22 juin 1978. Cité par Van Laer, A., «Quelle politique industrielle pour l'Europe? Les projets des Commissions Jenkins et Thorn (1977-1984)», dans Bussière, É., Dumoulin, M., et Schirmann, S. (dir.), *Milieux économiques et intégration européenne au XX^e siècle. La relance des années quatre-vingt (1979-1992),* CHEFF, Paris, 2007, p. 14.

([2]) AHCE, COM(81) 639 du 29 octobre 1981.

([3]) Van Laer, A., «Quelle politique industrielle pour l'Europe? Les projets des Commissions Jenkins et Thorn (1977-1984)», dans Bussière, É., Dumoulin, M., et Schirmann, S. (dir.), *Milieux économiques et intégration européenne au XX^e siècle. La relance des années quatre-vingt (1979-1992),* CHEFF, Paris, 2007, p. 21-22.

([4]) Entretien avec Michel Stavaux, 19 juillet 2011.

([5]) Entretien avec Daniele Verdiani, 3 décembre 2010.

recherchant des solutions non contentieuses par le biais de réunions avec les administrations nationales (réunions dites «paquet»). Ces actions, menées avec le soutien du Parlement européen, permirent de débloquer certaines situations sans toutefois inverser la dynamique.

Le célèbre arrêt Cassis de Dijon de la Cour de justice des Communautés européennes du 20 février 1979 fournit à la Commission l'instrument d'une véritable rupture conceptuelle. La Cour considère que des restrictions à la libre circulation des marchandises ne peuvent être autorisées que dans des cas exceptionnels motivés par la protection de la santé publique, celle des consommateurs ou des raisons d'intérêt général. Elle pose le principe de la reconnaissance mutuelle des réglementations entre États membres (règles techniques, procédures, certificats...) tant qu'il n'existe pas de règles communes contraignantes. Ainsi, des marchandises légalement produites et commercialisées dans l'un des États membres peuvent être vendues dans un autre sans contrôle supplémentaire. Malgré les hésitations d'une partie des fonctionnaires à bousculer les États, les services de la Commission alertent le vice-président Étienne Davignon sur le potentiel que cette décision comporte. Mais c'est ce dernier qui décide d'en faire la base d'une politique à la suite d'une mémorable intervention devant le Parlement européen à Strasbourg en septembre 1979 ([1]). Un an plus tard, la Commission adopte une «communication interprétative sur les suites de l'arrêt Cassis de Dijon» qui permet de renouer avec la dynamique d'ouverture des frontières: «L'interprétation que nous avons donnée de la jurisprudence de Cassis de Dijon était de renverser l'ordre de la preuve. [...] Cela a complètement modifié l'approche de la Commission» ([2]).

Dès lors, la Commission articule son action réglementaire, en appliquant le principe de la reconnaissance mutuelle affirmé par la Cour de justice, et renonce aux réglementations détaillées des années 1970 au profit d'une nouvelle approche en matière d'harmonisation limitée aux exigences essentielles en matière de santé et de sécurité, tout en renvoyant aux normes techniques européennes des organismes européens de normalisation, le Comité européen de normalisation (CEN) et le Comité européen de normalisation électrotechnique (Cenelec), ou, à défaut, aux normes nationales (procédure dite «du renvoi aux normes»). De cette manière, la Commission renonce à son ancienne approche caractérisée par la définition de soi-disant «euro-produits» uniformes au profit de la sauvegarde des produits nationaux «traditionnels» et, par là, des identités nationales en matière de consommation. Cependant, son action, à travers celle des grands organismes de normalisation européens, vise aussi à «renforcer rapidement la capacité de normalisation européenne», notamment face aux Américains ([3]).

Se rejoignent ainsi les deux objectifs politiques majeurs de la Commission: l'émergence d'un marché européen unifié et celle de grands acteurs industriels, notamment dans les technologies en cours d'évolution rapide, pouvant promouvoir leurs normes sur le plan mondial. Dans l'immédiat, la conséquence de cette «nouvelle approche» est d'alléger considérablement le travail de réglementation: «une série très importante de directives qui traînaient au Conseil depuis des années et sur lesquelles on ne progressait pas ont disparu» car désormais sans objet ([4]). De même, la Commission peut renoncer aux directives très détaillées sur le libre établissement des professions libérales et la reconnaissance mutuelle des diplômes au profit d'une seule directive de 1988 sur la reconnaissance mutuelle des formations universitaires de plus de trois ans. Enfin, la Commission parvient également à renforcer l'efficacité de son action en obtenant du

([1]) Entretien avec Daniele Verdiani, 3 décembre 2010; contribution écrite d'Alfonso Mattera Ricigliano, remise le 19 septembre 2012.
([2]) Entretien avec Étienne Davignon, 14 septembre 2010.
([3]) Commission CE, *Dix-huitième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1984,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1985, p. 86.
([4]) Entretien avec Étienne Davignon, 14 septembre 2010.

Conseil la mise en œuvre d'une directive instituant une procédure d'information préalable en matière de normes et de règles techniques permettant d'anticiper d'éventuelles nouvelles entraves aux échanges ([1]). Au milieu de 1984, le bilan des résultats atteints depuis moins d'une année amène la Commission à affirmer que «l'achèvement du marché intérieur est de nouveau à portée d'une politique résolue» ([2]). Ainsi que le souligne Jacques Delors dans ses *Mémoires,* en remplaçant l'harmonisation par le principe de la reconnaissance mutuelle, l'arrêt Cassis de Dijon a permis de réaliser l'objectif 1992 d'un marché intérieur sans frontières ([3]).

L'action sur les structures s'inscrit également dans le prolongement de l'expérience des années 1960. La dimension européenne doit s'imposer face à des politiques d'intervention conduites à l'échelle nationale aboutissant à des distorsions de concurrence contraires au traité, à des surinvestissements et à des doubles emplois. L'action efficace se situe donc à l'échelle communautaire et doit être globale: «Quand on fait une politique, par exemple en faveur du textile, il faut un volet extérieur, un volet social, un volet "concurrence", un volet régional» ([4]). Ces champs d'intervention sont interdépendants, font appel à des directions générales dont les cultures peuvent être différentes et doivent converger en des compromis dynamiques: «S'il n'y avait pas de réorganisation de l'industrie, il n'y avait aucune raison de faire une protection externe. Et si l'industrie était décidée avec l'aide des gouvernements à se réorganiser, alors on pouvait la protéger pendant une certaine période» ([5]).

La Commission construit son action en cherchant à communautariser certaines interventions sectorielles. Elle s'attaque à des secteurs atteints dans leurs structures et leur existence même par la crise des années 1970. Le plan Davignon prend ainsi peu à peu en main la réorganisation de la sidérurgie à partir de 1977. Il s'agit dans un premier temps d'une action de coordination portant sur la mise en œuvre de quotas de production en baisse, de prix minimaux et de restrictions aux importations extraeuropéennes. Le tout accompagné d'un volet social. En octobre 1980, une étape décisive est franchie lorsque la Commission, se basant sur le traité CECA (article 58), déclare l'état de crise manifeste et impose le respect de quotas obligatoires. Un code des aides encadre les initiatives nationales en ce domaine, tandis que des soutiens communautaires à la reconversion sont mis en œuvre. Le plan Davignon prévu pour durer jusqu'en 1985 est prolongé jusqu'en 1988, date à laquelle les entreprises sont rendues au marché. Une telle action ne peut être entreprise sans un partenariat suivi avec la profession. L'Association européenne de la sidérurgie (Eurofer) est créée à la fin de 1976 à cet effet (voir encadré, p. 273-274). Des politiques similaires, toutefois moins élaborées étant donné la faiblesse des bases juridiques dont disposait la Commission dans ces domaines, sont lancées pour le textile et les chantiers navals. Dans le premier cas, on s'appuie sur les accords «multifibres» négociés dans le cadre du GATT, qui permettent de placer provisoirement cette branche sous protection, tout en lui permettant de bénéficier de plusieurs types d'aides ([6]). Comme pour la sidérurgie, ces aides doivent mettre les entreprises en état d'affronter la concurrence internationale. Elles n'ont pas à être pérennisées, mais ont pour but d'«arriver à une situation où elles ne sont plus nécessaires» ([7]).

([1]) Commission CE, *Dix-huitième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1984,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1985, p. 85 (directive 83/189/CEE).

([2]) Van Laer, A., «Quelle politique industrielle pour l'Europe? Les projets des Commissions Jenkins et Thorn (1977-1984)», dans Bussière, É., Dumoulin, M., et Schirmann, S. (dir.), *Milieux économiques et intégration européenne au XX^e siècle. La relance des années quatre-vingt (1979-1992),* CHEFF, Paris, 2007, p. 14.

([3]) Ibidem.

([4]) Entretien avec Michel Stavaux, 19 juillet 2011.

([5]) Entretien avec Daniele Verdiani, 3 décembre 2010.

([6]) Van Laer, A., «Quelle politique industrielle pour l'Europe? Les projets des Commissions Jenkins et Thorn (1977-1984)», dans Bussière, É., Dumoulin, M., et Schirmann, S. (dir.), *Milieux économiques et intégration européenne au XX^e siècle. La relance des années quatre-vingt (1979-1992),* CHEFF, Paris, 2007, p. 16.

([7]) Entretien avec Étienne Davignon, 14 septembre 2010.

Eurofer

Lorsque les effets de la crise sidérurgique commencent à se faire ressentir durement, la Commission, en choisissant de voler au secours du secteur en détresse, prend d'emblée soin d'éviter de retomber dans les errements d'antan. Une décennie auparavant, afin de combattre les premiers symptômes alarmants de la surproduction, la Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) s'était en effet résignée à encourager en sous-main la formation d'un cartel européen calqué sur le modèle de l'Entente internationale de l'acier (EIA) de l'entre-deux-guerres, sans pour autant donner aux associations professionnelles l'appui nécessaire au succès de l'opération. Déçus par cette frilosité, les chefs d'entreprise avaient alors tourné le dos à la Communauté en s'abritant sous les ailes de leurs gouvernements respectifs qui, au moyen de programmes de maintien dans l'emploi et d'autres subventions déguisées peu compatibles avec l'esprit des traités, cherchaient à protéger au mieux leurs industries contre les concurrents du marché commun. Il s'était ensuivi une recrudescence des égoïsmes nationaux… et l'Europe solidaire avait failli être dépouillée de ses compétences.

Le commissaire Étienne Davignon confronté à la crise de l'acier en Europe (mars 1979).

Conscients du danger, Henri Simonet et son successeur, Étienne Davignon, ne veulent pas reproduire ces erreurs. Aussi, dans le but d'éviter la «pagaille» généralisée tant entre les neuf groupements nationaux de producteurs qu'au sein même desdits groupements nationaux, entre entreprises syndiquées et outsiders, aspirent-ils d'office à associer le plus étroitement possible le milieu patronal à l'effort de restructuration ([1]). À cet effet, l'ancien «Club des sidérurgistes», entaché de l'image d'une loge secrète du grand capital, est invité à se réformer, car il est appelé à assumer auprès de la Commission, et de sa DG de l'industrie, la mission d'interlocuteur unique des principaux fabricants d'acier de la Communauté économique européenne (CEE). La transition est parachevée le 9 décembre 1976, avec la mise au point des statuts d'Eurofer, une association sans but lucratif qui, comme jadis l'EIA, choisit d'établir son siège à Luxembourg. Il s'avère que les relations quotidiennes avec les bureaux de la Commission obligent assez rapidement la nouvelle organisation à ouvrir son secrétariat général dans la capitale belge.

Tandis que la haute direction et le contrôle des affaires d'Eurofer échoient à un collège de 19 administrateurs placés sous la présidence d'un des leurs, élu en principe pour un mandat de deux ans, la gestion journalière des dossiers est assurée par une équipe d'une vingtaine de collaborateurs à plein temps répartis originellement en quatre puis, à partir de la mi-1979, en six directions. Celles-ci sont assistées, voire guidées, dans l'accomplissement de leurs tâches par une quinzaine de «commissions permanentes» qui mènent une «vie propre» au sein d'Eurofer. Convoquées tantôt régulièrement tantôt ponctuellement, elles délibèrent de toutes les matières dans lesquelles la sidérurgie est susceptible de pratiquer une action commune (relations extérieures, objectifs généraux, affaires sociales, transports, ferrailles, etc.). Elles sont complétées par des groupes de travail qui réunissent des experts d'Eurofer et de la Commission et qui sont appelés à préparer les dossiers examinés au Comité consultatif CECA ou lors des rencontres des présidents des groupements nationaux de producteurs avec Davignon.

([1]) Entretien avec Giacomo Giacomello, 6 octobre 2010.

Quant à la politique anticrise proprement dite — en l'occurrence la fixation des prix de vente et des programmes trimestriels de fabrication —, elle relève du «comité directeur» dans lequel siègent les «responsables commerciaux de toutes les sociétés participantes au niveau hiérarchique le plus élevé» (1). Ledit comité recueille et coordonne tous les renseignements utiles concernant les ventes ainsi que les consignes qui lui sont transmises par une demi-douzaine de sous-commissions fonctionnant pour chacun des produits individuels saisis par les accords d'Eurofer (produits longs, fil machine, feuillards, tôles mines, etc.) avant de définir la position et les tactiques communes défendues par les sidérurgistes dans leurs relations avec les clients, d'un côté, et dans leurs rapports avec les diverses task-forces de la Commission, de l'autre. Il va en fait de soi que, sans une harmonisation maximale entre les politiques du secteur privé et les directives publiques des services communautaires, la lutte contre l'effondrement des marchés de l'acier aurait d'office été vaine (2).

Globalement, la concertation entre les cadres supérieurs de la Commission et d'Eurofer semble avoir assez bien fonctionné. Sauf exception, tous les intervenants en conviennent, même si cela n'empêche pas les sidérurgistes de ne pas toujours être francs avec leurs interlocuteurs à Bruxelles, de la même manière que ceux-ci continuent au cours des années 1970 et 1980 à se méfier des patrons d'usines: «La Commission», nous confie le directeur de l'acier de la DG III, Maurice Schaeffer, «voulait garder son indépendance par rapport à la profession.» Bref, «en dehors des suggestions que lui faisait Eurofer, et qui étaient souvent justifiées», Davignon et ses hommes «faisai[en]t également des études pour contrôler Eurofer» (3)!

Charles Barthel

Couverture d'*Euroforum* sur l'essor des nouvelles technologies en Europe (1980).

Au début des années 1980, l'action communautaire investit fortement le champ des industries à haute technologie. Cette démarche relève d'une vision globale comportant, pour Étienne Davignon, une forte dimension politique: «Il fallait absolument qu'il y ait une dimension positive, [...] et, donc, j'étais très sensible au fait qu'il fallait avoir un deuxième pilier» (4). L'action de la Commission prend la forme d'une série de programmes, de taille restreinte d'abord pour ceux lancés à partir de 1976, puis beaucoup plus importante avec le programme Esprit consacré aux technologies de l'information et doté de 750 millions d'écus à partir de 1983-1984, puis avec les programmes RACE et BRITE. Ces programmes intègrent la logique de constitution d'un marché communautaire et la recherche scientifique qui contribue notamment à la définition de normes techniques communes essentielles pour que puisse se développer une industrie européenne. Ils associent le monde académique et les industriels, tandis que la Commission cherche jusqu'en 1984 à gagner les États à l'idée d'un regroupement de leurs commandes publiques, notamment dans les domaines des technologies de l'information et des télécommunications, afin de susciter l'émer-

(1) Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises, accord de gestion de la crise à partir du 1er janvier 1981.

(2) Entretien avec Michel Stavaux, 19 juillet 2011.
(3) Entretien avec Maurice Schaeffer, 11 avril 2011.
(4) Entretien avec Étienne Davignon, 14 septembre 2010.

gence de groupes industriels de taille européenne pour faire face ([1]).

L'ensemble de ces politiques s'appuie sur un dialogue constant et étroit avec les industriels, qu'il s'agisse des actions de soutien aux secteurs en difficulté ou de l'appui donné aux nouvelles technologies. Ce dialogue vient souvent des industriels eux-mêmes qui, dans certains secteurs, interpellent la Commission, mais il résulte aussi des initiatives de cette dernière qui encourage les industriels à s'organiser à l'échelle communautaire afin de soutenir ses projets. La création de la Table ronde des industriels européens (ERT) en 1983 est issue de l'initiative conjointe d'Ortoli et de Davignon. Elle doit accompagner la mise en œuvre du marché intérieur durant plusieurs années ([2]).

Étienne Davignon (5e à partir de la gauche) et François-Xavier Ortoli (3e à partir de la gauche) participent à la création de la Table ronde des industriels européens (7 avril 1983).

La dynamique de l'Acte unique européen

L'achèvement du marché intérieur constitue la pièce maîtresse du programme présenté par Jacques Delors devant le Parlement européen, le 14 janvier 1985. En cela, il prend des allures de rupture politique: «Est-il présomptueux d'annoncer puis d'exécuter la décision de supprimer toutes les frontières à l'intérieur de l'Europe d'ici à 1992? [...] Qui n'a rien à proposer est vite oublié, voire méprisé. Qui n'a pas les moyens de ses ambitions en est réduit au suivisme» ([3]). Les caractéristiques propres à cette rupture doivent cependant être précisées: elles tiennent peu aux buts à atteindre puisque leur contenu se situe dans la continuité de ceux que la Commission poursuit depuis plusieurs années, comme en témoignent son programme de consolidation du marché intérieur de juin 1984 et les objectifs qu'elle se fixe en ce domaine pour l'année 1985 ([4]), documents établis à l'initiative du commissaire Narjes ([5]). On y vise un «saut qualitatif» du même ordre que celui qui a conduit dans les années 1960 à l'union douanière: suppression des formalités aux frontières internes, convergence des réglementations techniques et fiscales, cadre juridique uniforme pour les entreprises et libre circulation des personnes et des capitaux.

La grande nouveauté de l'*objectif 1992* tient avant tout à sa dimension politique et aux conséquences qu'on en tire quant à sa mise en œuvre, qui vont mobiliser et contraindre les services de la Commission. Cette dimension politique est fortement relayée en interne par Arthur Cockfield, le nouveau commissaire en charge, dans un courrier du 21 janvier 1985 lorsqu'il mentionne une «importante fenêtre d'opportunité» pour achever le marché intérieur ([6]). Dans une note, plus développée, du 1er février

([1]) Sur ces aspects, voir chapitre 13, «La recherche: vers une nouvelle politique commune».

([2]) Entretien avec Étienne Davignon, 14 septembre 2010; Van Apeldoorn, B., *Transnational capitalism and the struggle over European integration,* Routledge, Londres, 2002, p. 224; Cowles, M. G., «Setting the Agenda for a new Europe: the ERT and EC 1992», *Journal of Common Market Studies,* vol. 33, nº 4, 1995, p. 521-526.

([3]) Discours de Jacques Delors devant le Parlement européen du 14 janvier 1985. Cité par Alfonso Mattera Ricigliano dans sa contribution écrite, remise le 19 septembre 2012.

([4]) AHCE, BAC 224/1994/25, COM(84) 305 du 4 juin 1984.

([5]) Vignon, J., «Sept ans pour construire le vrai Marché commun», *Économie prospective internationale,* nº 25, 1986, p. 6-23.

([6]) AHCE, BAC 224/1994/27, note d'A. Fortescue à Fernand Braun, à Friedrich Klein et à Ole Bus Henriksen, 21 janvier 1985 (traduit de l'anglais).

1985, il évoque la responsabilité qui s'impose à la Commission vis-à-vis des populations et la nécessité d'une vision définissant clairement l'objectif. De fait, le discours s'inverse par rapport au passé; il s'agit désormais moins de lever des obstacles que de construire un grand marché libre porteur d'une nouvelle dynamique: «Nous devons susciter l'enthousiasme de nos populations» ([1]).

La décision prise par la Commission, le 27 février 1985, de présenter le programme d'achèvement du marché intérieur sous la forme d'un livre blanc confirme le caractère politique de l'entreprise. Cockfied s'en explique dans une courte lettre destinée aux trois principales directions générales concernées: le livre blanc doit présenter le point de vue de la Commission sur les tâches à accomplir sans tenir compte des objections prévisibles des États membres. L'union douanière a été réalisée dans les années 1960 par la volonté politique des fondateurs; la Communauté doit aujourd'hui témoigner d'un même degré de détermination pour achever le marché intérieur ([2]).

La façon dont Cockfield diffuse la nouvelle dynamique dans les services montre à quel point on se situe au cœur de l'action politique de la nouvelle Commission. Il agit vite, exerce une pression constante sur ses services et développe l'opération «marché intérieur» avec «une sorte de logique mathématique» ([3]). Dès le 21 janvier 1985, il convoque Fernand Braun, Ole Bus Henriksen (DG XV, «Institutions financières et fiscalité») et Friedrich Klein (service de l'union douanière) en vue d'une réunion restreinte pour laquelle il demande à chacun une première note d'orientation ([4]). Le 22 janvier, Rolf Möhler (DG III) adresse ses premières réflexions à Fernand Braun ([5]). Une réunion, tenue le 24 janvier, débouche sur un «*short paper*» commun à Cockfield et à Narjes, adressé le 25 janvier au cabinet Delors ([6]). Le 1er février, Cockfield ordonne la diffusion en urgence d'une note de 6 pages faisant le point sur sa conception de l'action à entreprendre ([7]). Le 28 février, à la suite de la réunion de la Commission de la veille qui décide de la rédaction d'un livre blanc, il réunit à nouveau Braun, Henriksen et Klein en vue d'en dégager les lignes de force. La DG III est chargée d'en piloter la rédaction. Fernand Braun réunit à cet effet, dès le 19 mars, les représentants des dix directions générales concernées. Leurs contributions sont demandées pour le 29 mars, et une réunion interservices est prévue à la mi-avril en vue d'une première mise au point. Au sein de la DG III, Fernand Braun fait pression sur ses collaborateurs et n'hésite pas à les relancer avec le souci que les délais fixés soient tenus ([8]). La structure de base du livre blanc est effectivement réalisée dans les temps et transmise aux DG concernées pour observations, le 24 avril.

La relance du processus d'achèvement du marché intérieur, dans la définition de son architecture et de ses modalités, prend donc un peu plus de trois mois. Une telle accélération lui donne bien la dimension d'une rupture politique, mais celle-ci était attendue et souhaitée à l'intérieur même des services de la Commission et n'aurait pu être réalisée sans la capacité à mobiliser le capital de réflexion issue des travaux des années antérieures. Dans une note en réaction à divers projets de propositions de directives relatives à la fiscalité sur les alcools et destinée à son collègue Henriksen, Braun prend nettement position contre une formulation exposant que l'«harmonisation» est le «seul moyen» pour

([1]) AHCE, BAC 224/1994/27, note d'Arthur Cockfield, 1er février 1985 (traduit de l'anglais).
([2]) AHCE, BAC 224/1994/31, note d'Arthur Cockfield à Fernand Braun, à Friedrich Klein et à Ole Bus Henriksen, 28 février 1985.
([3]) Entretien avec Michel Petite, 24 novembre 2011.
([4]) AHCE, BAC 224/1994/27, note d'A. Fortescue à Fernand Braun, à Friedrich Klein et à Ole Bus Henriksen, 21 janvier 1985.
([5]) AHCE, BAC 224/1994/31, note à l'attention de Fernand Braun, signée Rolf Möhler, 22 janvier 1985.
([6]) AHCE, BAC 224/1994/27, document succinct d'Arthur Cockfield et de Karl-Heinz Narjes, 24 janvier 1985.
([7]) AHCE, BAC 224/1994/27, note d'Arthur Cockfield, 1er février 1985.
([8]) AHCE, BAC 224/1994/31, note de Fernand Braun à ses services, 3 avril 1985.

L'Acte unique européen, caricature de Plantu (1986).

réaliser la libre circulation entre États membres. Il suggère au contraire, comme déjà mentionné dans le programme de la Commission sur le marché intérieur de juin 1984, de réduire la nécessité d'uniformisation des législations ([1]). Une fois le processus lancé, Braun explique parfaitement l'esprit qui guide désormais la Commission dans la note de rappel adressée à ses collaborateurs, le 25 mars: «Je n'attends pas de vous un simple "digest" qui se contenterait de reprendre les actions déjà indiquées dans le programme de consolidation du marché intérieur de l'année dernière [...] l'élément clé de vos contributions devra plutôt prendre la forme d'une réflexion sur l'ensemble des actions à accomplir d'ici à 1992» ([2]).

Le caractère global de la nouvelle politique engagée à partir de janvier 1985 est défini par Rolf Möhler dans la note d'orientation qu'il rédige dès le 22 janvier. L'objectif à atteindre va «au-delà de la simple levée des formalités aux frontières» et doit «englober également tous les autres obstacles qui s'opposent au fonctionnement d'un marché intérieur unifié» et à la libre circulation des produits, des services, des capitaux et des hommes ainsi qu'à la mise en œuvre d'une politique européenne de coopération entre entreprises. Cependant, l'élaboration de ce programme devra prendre en compte le contenu du calendrier d'action fixé par la Commission en juin 1984 ([3]). Dans sa note du 28 février, Cockfield définit plus précisément la méthode: il ne s'agit pas de rechercher l'uniformité des règles nationales, mais de s'orienter vers des solutions pragmatiques remplissant à moindre frais et plus rapidement l'objectif assigné.

La décision de fournir à l'opinion une évaluation des bénéfices à attendre de la réalisation de l'*objectif 1992* constitue un élément essentiel de la pédagogie politique qui l'accompagne. Le thème du «coût de la non-Europe» avait été porté devant l'opinion depuis plusieurs années, notamment à

([1]) AHCE, BAC 224/1994/24, note de Fernand Braun à Ole Bus Henriksen, DG XV, 19 novembre 1984.

([2]) AHCE, BAC 224/1994/31, note de Fernand Braun à ses services, 3 avril 1985.

([3]) AHCE, BAC 224/1994/31, note à l'attention de Fernand Braun, signée Rolf Möhler, 22 janvier 1985. Möhler précise également qu'il faudra «examiner en détail les propositions formulées par M. Dekker (président de Philips) en matière de marché intérieur lors d'une conférence organisée [un peu plus tôt] au CEPS».

travers le rapport Albert et Ball élaboré à l'initiative du Parlement européen en 1982 et qui chiffrait ce coût à 2 % du produit intérieur brut (PIB) de la Communauté ([1]). La méthodologie suivie en 1985 est moins une approche globale, par ailleurs considérée comme aléatoire, visant à évaluer les coûts de la non-Europe d'un point de vue macroéconomique qu'une tentative d'évaluation cas par cas des coûts induits par les obstacles de toute nature subis par les acteurs économiques dans leur activité au sein de l'espace communautaire. L'intention est démonstrative, pédagogique, comme le souhaitait Cockfield. Elle s'inscrit aussi, pour le président Delors, dans une vision d'ensemble d'un projet européen redynamisé englobant la monnaie, la recherche, les réalités matérielles et humaines dans la «perspective supérieure de l'Union européenne» ([2]).

Le livre blanc de la Commission — élaboré en trois mois — est adopté par le Conseil européen de Milan de juin 1985, soit deux semaines après sa transmission à ce dernier. Il a pour objectif d'aboutir, à l'échéance du 31 décembre 1992, à la suppression de trois types de frontières: les frontières physiques (frontières douanières et contrôles qui y sont effectués), les frontières techniques (grâce à la mise en œuvre du principe de la reconnaissance mutuelle) et les frontières fiscales. Il se propose d'y parvenir à travers l'adoption d'un programme législatif associant une logique de déréglementation rendue possible par la mise en œuvre de la nouvelle approche à un ensemble de 300 directives devant servir de nouveau cadre au marché unique. Au Conseil européen de Milan, le président Delors obtiendra que la mise en place de cet ensemble implique aussi une modification du traité permettant l'adoption par le Conseil de l'essentiel de ce programme à la majorité qualifiée.

([1]) AHCE, BAC 224/1994/31, note de dossier de T.-L. Margue, DG III, 17 avril 1985.

([2]) AHCE, BAC 224/1994/31, note de dossier de T.-L. Margue, DG III, à Christopher Jackson, député européen, 8 juillet 1985; Cecchini, P., Catinat, M., et Jacquemin, A., *1992, Le défi: nouvelles données économiques de l'Europe sans frontières,* préface de Jacques Delors, Flammarion, Paris, 1988, p. 22.

L'industrie automobile: du défi américain au défi japonais

L'industrie automobile a toujours été à l'avant-garde de l'intégration européenne. Ayant participé de façon indirecte à la négociation des traités, elle est aussi pionnière dans la constitution d'une association européenne réunissant ses plus grandes entreprises: le Comité des constructeurs du marché commun (CCMC), prédécesseur de l'actuelle Association des constructeurs européens d'automobiles (ACEA). Ce comité est créé en 1972 à la demande directe de Robert Toulemon, alors directeur général des affaires industrielles, afin de permettre à la Commission de traiter directement avec les grandes multinationales européennes sans inclure les firmes américaines représentées dans le Comité de liaison des constructeurs automobiles (CLCA), créé en 1958. En effet, depuis la création de la CEE, la différence de dimension industrielle et de puissance financière entre industrie européenne et industrie américaine conduit les constructeurs européens à s'adresser à la Commission afin de trouver des accords leur permettant d'affronter cette lutte inégale. Ce «défi américain» est d'actualité lors de la création du CCMC à Paris le 18 mai 1972 à l'initiative de Pierre Dreyfus, président-directeur général de l'entreprise publique française Renault. Le principal but en est l'élaboration de standards européens dans les domaines de la sécurité et de l'environnement à travers la création d'une agence supranationale européenne: le Bureau technique des véhicules. L'idée est en effet d'éviter que les standards des États-Unis ne s'imposent sur le marché européen. Cela implique, bien entendu, d'aller vers un approfondissement du marché intérieur, objectif que la Commission n'atteindra qu'avec la mise en œuvre de l'Acte unique européen.

Face aux défis américains et japonais, la Commission joua un rôle important à la suite des initiatives d'Altiero Spinelli et de François-Xavier Ortoli, qui rencontrèrent très tôt le nouveau président du CCMC, Gianni Agnelli. Celui-ci et son frère Umberto seront les plus ardents avocats de la cause européenne et plaideront fermement en faveur de l'élaboration d'une politique industrielle européenne inspirée du modèle de celle de la CECA et dans laquelle la Commission jouerait un rôle central. Spinelli avait proposé à Ortoli, en 1974, de faire de ce secteur le témoin de la politique qu'il avait proposée en mai 1973. La DG III avait suivi ce souhait en commençant l'élaboration, en décembre 1974, d'un projet de politique industrielle basé sur la reconversion du secteur appuyée sur des aides sociales et régionales, des prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI), le tout associé à la création d'un Institut européen de l'automobile. Ce projet débouchera à la fin de 1976 sur une communication plaçant au cœur du dispositif les partenaires sociaux (la CCMC et la Fédération européenne des métallurgistes) afin de compléter et de mettre en cohérence à l'échelle européenne les politiques industrielles des États membres définies jusqu'alors en fonction de la logique des champions nationaux.

François-Xavier Ortoli confronté aux résistances nationales dans sa politique de relance du marché intérieur (*30 jours d'Europe*, 2 février 1973).

Les mesures phares proposées par la Commission sont la coordination de programmes de recherches nationaux adossés à des aides publiques semblables à celles dont bénéficièrent d'autres secteurs. C'est le commissaire belge Étienne Davignon qui fixe avec les industriels la feuille de route de cette politique, qui, aux yeux des industriels, doit passer par une harmonisation technique, par le financement de recherches en commun et par une politique de la concurrence dans la distribution liée à la liberté des prix. Cette vision d'ensemble se matérialise en juin 1981 dans la position de la Commission sur l'industrie automobile européenne élaborée par les équipes de la DG III dirigées par Fernand Braun et Paolo Cecchini en réponse à une demande explicite du Parlement européen. Cette position, reçue comme un «chef-d'œuvre» par les industriels, est le fruit d'un travail long et difficile à l'intérieur de la Commission, car, si la DG III était le chef de file du «groupe interservices de l'industrie automobile», des instruments importants de cette politique industrielle relèvent de la compétence de plusieurs autres directions générales. Ce document est l'expression de la volonté, à l'échelle européenne et communautaire, de réagir à la stratégie des États-Unis et du Japon qui se sont concertés pour limiter la concurrence qu'ils se font, plaçant ainsi les industriels de la CEE comme tiers payant de cette entente.

D'après un aide-mémoire interne de la DG III signé par Jean-François Marchipont, la restructuration du secteur automobile est en bonne voie grâce aux accords de fusion visant à la création de champions nationaux et aux accords de coopération industrielle comportant des investissements importants, en particulier dans l'automatisation des processus de production. Ces mesures doivent aboutir à la résolution du problème central de l'industrie européenne: un prix de revient supérieur de 30 % à celui de la concurrence japonaise. Si jusqu'en 1979 l'industrie automobile européenne augmente son niveau d'emploi, la concurrence japonaise est en train de l'affecter avec l'apparition, pour la première fois, d'un chômage permanent ou temporaire dans tous les pays membres, sauf en Allemagne. Marchipont en conclut que le tarif extérieur commun de 10,9 % en moyenne ne peut suffire à bloquer la stratégie des constructeurs japonais s'attaquant au marché communautaire à la suite de l'accord de restriction volontaire des importations signé entre le Japon et les États-Unis, le 1er mai 1981. La dimension extérieure devient ainsi la clé de voûte de la sortie de crise prônée par la Commission et une question politique de premier ordre. À l'intérieur, si les pays dotés de producteurs nationaux, comme la France, l'Italie ou le Royaume-Uni, peuvent encore restreindre les importations sur leurs marchés de façon unilatérale, ils ne peuvent les empêcher sur les marchés des pays consommateurs de la CEE sans enfreindre les règles du marché intérieur. Un accord communautaire devient donc urgent, comme l'avait demandé le Conseil à plusieurs reprises avec l'appui du Benelux et de l'Allemagne. La Commission prend la décision de surveiller les importations d'automobiles, et le commissaire Wilhelm Haferkamp demande aux Japonais d'accepter une autodiscipline en ce domaine afin d'éviter un conflit commercial majeur entre les trois puissances économiques du monde occidental. Un accord politique informel est ainsi conclu en 1983, accord courant jusqu'à la fin de 1986, les exportations japonaises vers la Communauté ne devant pas dépasser les niveaux d'exportation atteints en 1981. Cet accord comporte une surveillance a posteriori de la part de la Communauté. Dans ce sens, la Commission subordonne l'intérêt des consommateurs aux politiques industrielles et à la survie de la base industrielle européenne dans le secteur de l'automobile.

Sigfrido Ramírez-Pérez

Visite du commissaire Spinelli et de son équipe aux usines Airbus à Toulouse (1974).

L'Acte unique européen est conclu à Luxembourg en décembre 1985. La Commission a joué un rôle essentiel dans la rédaction de ses composantes économique et institutionnelle à travers la constitution d'un groupe de travail autour de Jacques Delors ([1]). L'Acte unique définit le marché intérieur comme un «espace sans frontières intérieures» assurant la «libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux» ([2]). Il associe cet objectif à la mise en œuvre d'une série de politiques d'accompagnement constituant sa contrepartie, inscrivant en particulier la politique de la recherche et du développement technologique dans le traité afin de «renforcer les bases scientifiques et technologiques de l'industrie européenne» et de permettre aux entreprises de profiter des «potentialités du marché intérieur» ([3]). La mise en place de ce vaste programme sera rendue possible par l'article 100 A de l'Acte unique, qui introduit le vote à la majorité qualifiée en matière d'harmonisation des législations nationales.

En termes d'architecture globale, la relance des années 1970-1980 se situe ainsi dans une large continuité avec les années fondatrices, associant marché intérieur et dynamique des structures économiques dans une même vision. Les champs d'activités pris en compte se sont élargis, mais les débats sur le degré d'intervention sont restés. Une partie des fonctionnaires déjà présents à l'époque de Guido Colonna di Paliano sont aux commandes dans les années 1980 et contribuent à cette continuité. Ce sont les pressions extérieures, à travers les transformations de l'économie internationale et les difficultés rencontrées par l'Europe des années 1970-1980, qui rendent nécessaire et possible la *nouvelle approche* quant à la méthode et à la politisation des débats dont l'Acte unique est le résultat.

Éric Bussière

([1]) Delors, J., et Arnaud, J.-L., *Mémoires,* Plon, Paris, 2004, p. 218.
([2]) Article 8 A, paragraphe 2.
([3]) Van Laer, A., «Quelle politique industrielle pour l'Europe? Les projets des Commissions Jenkins et Thorn (1977-1984)», dans Bussière, É., Dumoulin, M., et Schirmann, S. (dir.), *Milieux économiques et intégration européenne au XX^e siècle. La relance des années quatre-vingt (1979-1992),* CHEFF, Paris, 2007, p. 42-44.

Chapitre 13

La recherche: vers une nouvelle politique commune

La politique de la recherche est l'un des domaines où la construction européenne progresse le plus entre 1973 et 1986: pour ainsi dire inexistante en dehors du secteur nucléaire au début de la période, elle devient une politique commune à part entière dans l'Acte unique européen. En moins de quinze ans, les ressources financières allouées à la politique de recherche communautaire augmentent considérablement, ses domaines d'intervention se diversifient et elle gagne progressivement en légitimité. Dans ce processus, la Commission joue un rôle moteur ([1]).

Il faut dire que le contexte technologique, économique et politique pousse les décideurs européens vers des coopérations en matière de recherche. Le progrès des technologies de pointe nécessite désormais des investissements dont l'échelle dépasse souvent les capacités nationales. Il faut des standards européens pour les nouveaux produits afin d'éviter de nouvelles entraves aux échanges. La crise économique et le déclin de certaines industries traditionnelles rendent le développement de nouveaux secteurs urgent. On s'alarme du retard économique de l'Europe non seulement par rapport aux États-Unis, mais maintenant aussi face au Japon ([2]). Du reste, les États-Unis semblent de moins en moins enclins à partager leurs technologies avec leurs alliés européens ([3]).

([1]) Sur la politique de recherche de la CEE pendant cette période, voir notamment Edler, J., *Institutionalisierung europäischer Politik. Die Genese des Forschungsprogramms BRITE als reflexiver sozialer Prozeß,* Nomos Universittätsschriften, Politik, nº 109, Nomos, Baden-Baden, 2000; Guzetti, G., *A brief history of European Union research policy,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1995; Sandholtz, W., *High-tech Europe. The politics of international cooperation,* Studies in International Political Economy, University of California Press, Berkeley-Los Angeles-Oxford, 1992; Sharp, M., et Shearman, C., *European technological collaboration,* coll. «Chatham House Papers», nº 36, The Royal Institute of International Affairs, Londres-New York-Andover, 1987; Stremmel, J., *Die Forschungs- und Technologiepolitik der Europäischen Gemeinschaft,* Aachener Studien Sozialwissenschaften, nº 6, Aix-la-Chapelle, 1988; Van Laer, A., «Vers une politique industrielle commune. Les actions de la Commission européenne dans les secteurs de l'informatique et des télécommunications (1965-1984)», thèse de doctorat, UCL, Louvain-la-Neuve, 2010. Outre ces travaux, le présent chapitre s'appuie sur les archives de la Commission, les publications de l'époque et les témoignages d'acteurs recueillis en vue de cet ouvrage.

([2]) Bien que certains économistes contestent l'existence même de ce fossé technologique, il est très présent dans le discours dominant. Par exemple, Patel, P., et Pavitt, K., «Is Western Europe losing the technological race?», *Research policy,* vol. 16, 1987, p. 59-85.

([3]) Van Laer, A., «The European Community and the Paradoxes of American Economic Diplomacy: the Case of the IT and Telecommunications Sectors», dans Patel, K. K., et Weisbrode, K. (éd.), *Europe and America in the 1980s: Old Barriers, New Openings,* Cambridge University Press, Cambridge, 2013, p. 105-132.

Les ressources communautaires allouées au soutien de la recherche par objectifs et par types d'action, 1974-1987 (en écus)

	1974	1980	1987
Montant total alloué au soutien à la recherche *(en % du budget des CE)*	77 556 162 *(1,53 %)*	317 891 000 *(2,03 %)*	740 149 875 *(2,04 %)*
Par objectifs			
Actions horizontales	—	5 849 000	31 728 000
Nucléaire	53 501 663	248 238 000	325 282 875
Énergie non nucléaire, environnement, santé et sécurité	19 719 855	35 240 000	125 259 000
Développement, technologies des transports et des denrées alimentaires	—	209 000	720 000
Technologies de l'information et des télécommunications	2 203 413	—	124 500 000
Techniques industrielles, biotechnologies et matières premières	—	9 625 000	125 220 000
Autres	2 131 231	18 730 000	20 533 200
Types d'action			
Actions directes	67 067 306	132 400 000	193 111 000
Actions indirectes/à frais partagés	10 488 856	185 491 000	547 038 875

Source: Les budgets de la CE parus au Journal officiel (crédits d'engagement). Le tableau mentionne uniquement les crédits inscrits au chapitre «Dépenses de recherche», puisque les budgets publiés ne permettent pas d'identifier les crédits à la recherche repris dans d'autres chapitres. Ainsi, par exemple, les subsides à la recherche informatique figuraient en 1980 plutôt dans le chapitre des dépenses ressortissant au domaine de l'industrie.

Pendant la période étudiée, la part de la recherche dans le budget total des Communautés n'augmente pas de façon spectaculaire, mais on constate surtout une diversification des domaines financés. Au début des années 1970, bien que le nucléaire reste très prédominant dans la politique de recherche communautaire, une place commence à être allouée à l'énergie non nucléaire, à l'environnement, à la santé et à la sécurité. Puis à partir des années 1980, la Communauté développe considérablement son aide en matière de technologies de l'information et des télécommunications, de techniques industrielles, de biotechnologies et de matières premières. Les actions horizontales, telles que la mobilité des chercheurs, sont également renforcées. Alors qu'au départ le soutien à la recherche est surtout constitué d'actions «directes», c'est-à-dire menées par le Centre commun de recherche (CCR), les actions «indirectes» deviennent ensuite majoritaires. Elles sont financées en tout ou en partie par les CE, mais exécutées par des tiers (le financement partiel devenant la règle dans les années 1980, on les appelle alors plutôt «actions à frais partagés»).

Coopérer au niveau européen n'est toutefois pas un choix évident. Des alliances avec des partenaires américains ou japonais peuvent offrir un accès à leurs technologies et marchés. En outre, sur le plan industriel, la multinationalisation rend la définition d'une «firme européenne» de plus en plus difficile: la filiale européenne d'une entreprise américaine peut-elle être considérée comme «européenne»? Et une coopération européenne n'est pas forcément communautaire: si les pays européens veulent coopérer, ils peuvent aussi le faire par le biais d'accords intergouvernementaux. La Commission a nettement contribué à la mise sur pied d'une coopération européenne dans le domaine de la recherche au sein

de la Communauté, même si elle n'en est pas devenue le cadre exclusif.

Alors que la nouvelle politique communautaire s'affirme, il faut aussi l'orienter. Au cours de cette période, les domaines d'intervention se diversifient fortement. Bien que la recherche nucléaire continue à occuper une place importante, la crise prolongée de la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) et l'apparition de nouvelles préoccupations économiques et sociales poussent la Commission à proposer d'autres domaines d'intervention. Il s'agit surtout de domaines où elle lance de nouvelles actions communautaires, telles que l'énergie, l'industrie ou l'environnement. Le choix des domaines cibles ne suscite pas de débats fondamentaux. Par contre, il y a une tension persistante entre la recherche fondamentale et la recherche appliquée. Les points de vue divergent également sur les modalités de coopération: faut-il coordonner les politiques nationales ou construire une vraie politique commune intégrée?

Une base ténue: le lourd héritage de l'Euratom et des déclarations d'intention

À partir du milieu des années 1960, la Commission tente à plusieurs reprises de lancer des actions communes de recherche en dehors des secteurs prévus par les traités (le nucléaire, l'agriculture et l'acier), notamment pour aider l'industrie européenne à rattraper son retard technologique par rapport aux concurrents américains. Mais le Conseil, malgré des résolutions favorables au principe, n'approuve guère de projets concrets. La principale retombée de ces premières initiatives de la Commission est la création, en 1970, de la coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique (COST), un cadre pour la conclusion d'accords de recherche intergouvernementaux, auxquels des pays non communautaires participent également. La COST n'est pas une structure communautaire, même si la Commission en assure le secrétariat.

Alors que la Commission essaie d'étendre les compétences de la Communauté en matière de recherche, le seul domaine où celle-ci détient de larges compétences — à savoir le nucléaire — s'enlise depuis plusieurs années dans une grave crise. Les États membres ayant des conceptions et des intérêts très différents dans le domaine nucléaire, une politique commune est impossible. Une des principales pommes de discorde réside dans le choix de la «filière». Soucieuse de son indépendance militaire et énergétique, la France opte ainsi pour des réacteurs à uranium naturel et souhaite que l'Euratom en fasse autant. Les autres États membres préfèrent construire des réacteurs à uranium enrichi, utilisant une technologie et un combustible fournis par les Américains. En 1967, le Conseil ne peut voter le troisième plan quinquennal pour le Centre commun de recherche nucléaire (CCRN), faute d'un consensus sur ses missions. Le CCRN doit travailler avec des budgets mensuels provisoires, sous la menace de licenciements importants et même de sa suppression pure et simple. Les agents du CCRN se mettent en grève, et certains font même la grève de la faim.

1973: un nouveau départ?

Avec l'adhésion des nouveaux pays membres en janvier 1973, la Commission est élargie et les portefeuilles sont recomposés. Altiero Spinelli et sa DG III, «Affaires industrielles et technologiques», gardent leurs compétences en matière d'industrie et de technologie (y compris les recherches indirectes en matière nucléaire), mais la recherche, la science et l'éducation seront dorénavant du ressort du nouveau commissaire Ralf Dahrendorf et d'une direction générale à part, la DG XII, «Recherche, science et éducation». Dahrendorf supervise également le CCRN et la DG XIII, «Information scientifique et technique

et gestion de l'information». L'approche des deux hommes est très différente. Fédéraliste convaincu, Spinelli a, au cours des années précédentes, tenté en vain de créer des institutions communautaires fortes pour soutenir la recherche. Dans ses nouvelles fonctions, Spinelli continue à s'occuper de la recherche appliquée, par exemple dans l'industrie informatique. Dahrendorf privilégie, de son côté, la recherche fondamentale. Il lance l'idée d'un «espace scientifique européen» ([1]), qui serait en grande partie basé sur la coordination des politiques nationales de recherche plutôt que sur des initiatives proprement communautaires. Le cas de la Fondation européenne de la science révèle bien la divergence de leurs vues. Spinelli propose en 1970 de créer au niveau communautaire une «Fondation européenne de la science» qui stimulerait la coopération européenne dans la recherche fondamentale. La proposition est jugée beaucoup trop fédéraliste par les États membres. Dahrendorf, quant à lui, soutient la création d'une telle fondation en dehors du cadre communautaire, comme une association européenne des organisations nationales de recherche; et c'est sous cette forme qu'elle voit effectivement le jour en 1974. Ralf Dahrendorf quittera la Commission dès novembre 1974 et sera remplacé par Guido Brunner.

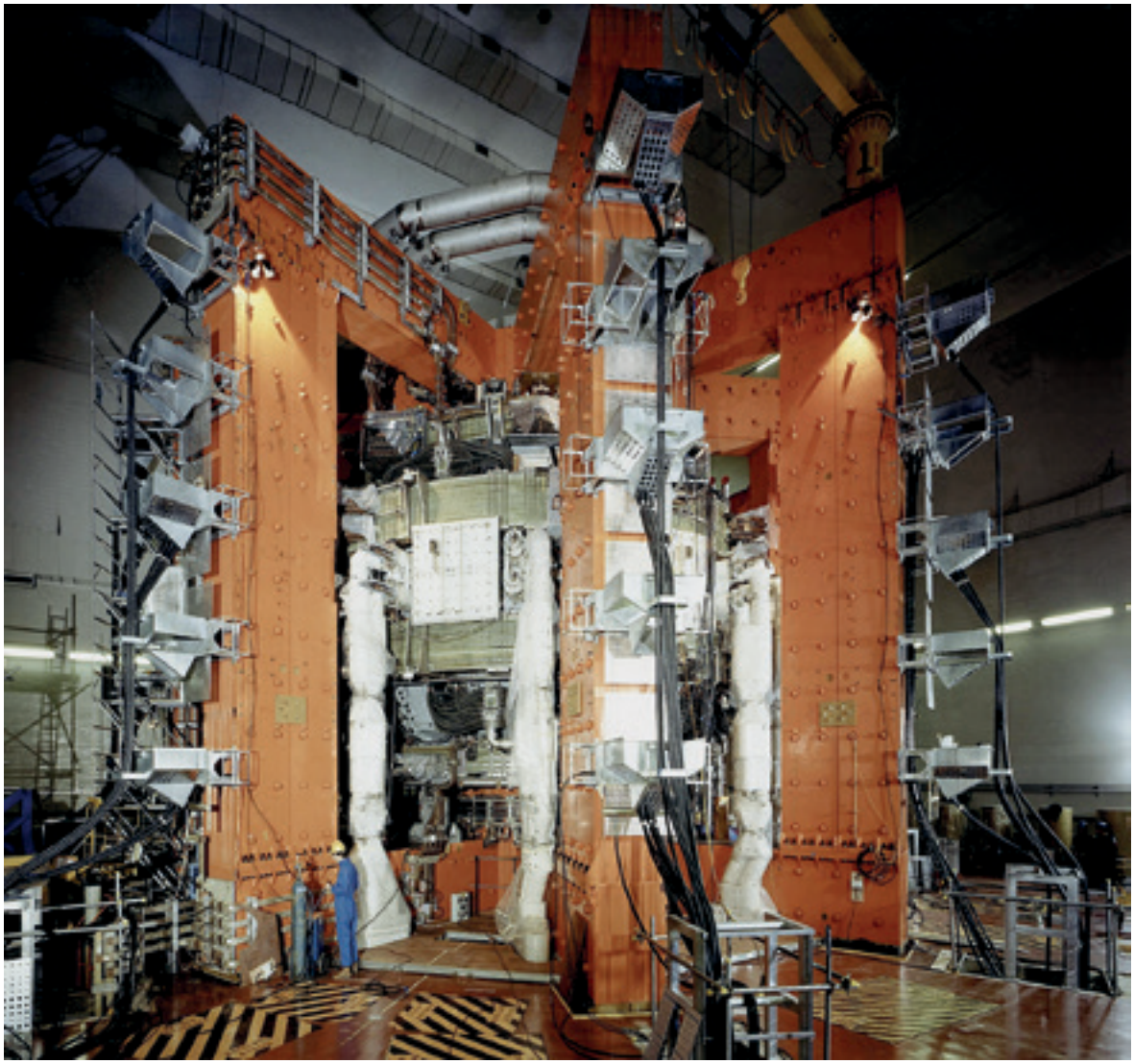
Couverture de revue sur le Centre commun de recherche d'Ispra, février 1981.

Le programme d'action de la Commission en matière de politique scientifique et technologique d'août 1973, accepté par le Conseil quelques mois plus tard, est fondé sur plusieurs principes, que le directeur Manfredo Macioti résume ainsi: «Ne pas vouloir tout faire (fixer des priorités), ne pas vouloir tout centraliser (utiliser les capacités nationales), développer la politique non pas comme une finalité en soi, mais plutôt comme un outil pour réaliser les différents objectifs de la Communauté (une approche sectorielle), et atteindre un équilibre entre préoccupations sociales (environnement, santé, développement urbain...) et objectifs économiques (technologies industrielles)» ([2]). Un nouveau comité de hauts fonctionnaires des États membres, le comité de la recherche scientifique et technique (CREST), est établi au début de 1974: il sera le relais officiel de la Commission dans ses contacts avec les ministères de la recherche des États membres, en amont de la soumission de ses propositions au Conseil.

La réforme du Centre commun de recherche nucléaire, adoptée au début de 1973, marque la fin d'une longue crise. Il est décidé d'orienter les programmes du CCR (le «N» de «nucléaire» est abandonné) vers des travaux de service public (notamment sur la sécurité nucléaire) plutôt que vers des projets industriels. Le réacteur Essor, installé à Ispra, est mis à la disposition du gouvernement

([1]) Cette idée sera reprise vingt ans après par le commissaire Antonio Ruberti, puis encore plus tard par Philippe Busquin.

([2]) Macioti, M., «Science and technology in the Common Market: a progress report», *Research Policy*, n° 4, 1975, p. 305.



Vue extérieure du Joint European Torus, situé au Culham Science Center (Royaume-Uni). Le JET est un «tokamak», une machine destinée à étudier la fusion nucléaire. Sa construction débute en 1979, et il produit son premier plasma en 1983. Le JET est alors le plus grand tokamak au monde. Il prend la forme d'une «entreprise commune», financée par l'Euratom (80 %), le Royaume-Uni (10 %) et les laboratoires associés (10 %).

italien. Le Centre pourra désormais entreprendre des recherches dans des domaines autres que le nucléaire, sur la base de l'article 235 du traité CEE; ses activités non nucléaires touchent dans la décennie qui suit surtout à l'environnement et à l'énergie non nucléaire. Le CCR est aussi invité à développer ses activités en soutien aux politiques communautaires; cette approche restera par la suite au cœur des activités du CCR, même si, «dans les années 1980, les autres directions générales de la Commission n'avaient pas l'impression que la science et la technologie pouvaient vraiment les aider» ([1]). Pendant cette période, le CCR développe surtout la recherche normative en support au marché intérieur: harmonisation des tests, contrôles de qualité, etc.

([1]) Entretien avec Jean-Pierre Contzen, 11 juillet 2011.

En 1974, le CCR est profondément réorganisé. Un nouveau directeur général et six nouveaux directeurs sont nommés, et le siège de la direction générale est transféré d'Ispra à Bruxelles, plus «proche» des «instances avec lesquelles le CCR se trouvait nécessairement à interagir» ([1]). Bon nombre de scientifiques du Centre sont amenés à se reconvertir, sans trop de difficultés, dans des secteurs non nucléaires. Le gel des engagements de personnel, accepté en contrepartie du maintien des agents en place, provoquera toutefois à moyen terme un certain vieillissement du personnel ([2]).

Les responsables et agents du CCR connaîtront encore des déceptions dans les années qui suivront, notamment l'installation du Joint European Torus (JET) sur un site national (Culham) et le refus des États membres de soutenir une très grande expérience nucléaire, appelée «Super-SARA». Néanmoins, le Centre, dont la survie n'est plus en péril, développe de nouveaux points forts. Il devient, par exemple, un pionnier dans le domaine de la télédétection aérospatiale et est même retenu au milieu des années 1970 comme l'un des *principal investigators* sur le premier satellite Landsat de la NASA ([3]).

En dehors du secteur nucléaire, la Commission obtient le lancement de quelques programmes de recherche communs (dans les domaines des matières premières, de l'énergie, de la recherche médicale, de la politique sociale, de l'environnement, de l'urbanisme et de la politique d'aide au développement), mais leurs moyens financiers sont extrêmement modestes. La Communauté dispose pour toute sa politique de recherche (y compris dans le secteur nucléaire) d'un budget équivalent à 1 ou 2 % de la somme des crédits dépensés par les États membres ([4]). Ces petits programmes paraissaient toutefois constituer un tremplin indispensable vers des projets plus ambitieux, comme le dit Heinrich von Moltke, chef de division à la DG III, «Affaires industrielles et technologiques»: «On faisait ce qu'il fallait faire à l'époque, c'est-à-dire créer des nouveaux dossiers là où on estimait que les traités pouvaient éventuellement s'appliquer, notamment dans ce domaine de la recherche et de la technologie. Il n'y avait pas d'instruments, il fallait les créer. C'était la laborieuse procédure de l'article 235 [...] Toutes ces politiques se sont créées à partir de quelques morceaux qui existaient et qu'on essayait de généraliser» ([5]).

Le recours à l'article 235 obligera parfois à des contorsions étranges: quand Jean-Pierre Contzen, alors directeur à la DG XII, défendra au début des années 1980 le premier programme de recherche médicale de la Commission au Comité des représentants permanents (Coreper), la santé n'étant pas un domaine de compétence de la Communauté, il doit faire valoir que ce programme possède un objectif économique, qui est d'aider les États membres à réduire les coûts de leurs systèmes de sécurité sociale ([6]). Par contre, les tentatives de la Commission pour coordonner les programmes nationaux, fortement promues par le commissaire Dahrendorf, n'ont presque aucun effet. La Commission continuera à essayer d'établir de telles coordinations par la suite, mais sans succès, et ses fonctionnaires perdront progressivement foi en cette approche.

([1]) Entretien avec Gianluigi Valsesia, 10 février 2011.
([2]) Entretiens avec Luigi Massimo, 22 juillet 2011, et Jean-Pierre Contzen, 11 juillet 2011.
([3]) Entretien avec Jean-Pierre Contzen, 11 juillet 2011.
([4]) Commission CE, *La politique commune dans le domaine de la recherche et de la technologie*, AHCE, COM(79) 281 du 23 mai 1979.
([5]) Entretien avec Heinrich von Moltke, 8 décembre 2011.
([6]) Entretien avec Jean-Pierre Contzen, 11 juillet 2011.

La jeune DG XII en quête de son rôle

Depuis la fusion des exécutifs de la CEE, de la CECA et de l'Euratom en 1967, les questions scientifiques sont gérées par la DG III, qui s'occupe aussi des affaires industrielles et technologiques. En 1973 se crée une direction générale à part entière pour la recherche, la science et l'éducation: la «DG XII». Cela n'empêche pas que d'autres services, comme ceux de l'industrie ou de l'énergie, gardent dans un premier temps le contrôle sur les recherches relevant de leur domaine. La direction générale «Recherche, science et éducation» tente de se forger un rôle de coordination (entre autres à travers le Comité interservices pour la recherche et le développement créé en 1975), voire d'absorber la responsabilité de ces activités. L'un ou l'autre ancien de la DG XII juge rétrospectivement cet activisme institutionnel exacerbé: «On était en train de manœuvrer pour essayer d'accaparer, de réunir toutes les miettes sans négociations interservices, de facto étant partout en même temps, perdant son sommeil pour faire des choses franchement ridicules» ([1]). Entre la nouvelle direction générale horizontale pour la recherche et les directions générales sectorielles, certaines tensions étaient sans doute inévitables. Ainsi que le rappelle Hendrik Tent, ancien fonctionnaire au long parcours à la DG XII, le poids d'une direction générale au sein de la Commission dépendait largement de la consistance de ses politiques, de son budget et de ses ressources humaines. Ces trois aspects gagneront considérablement en importance pour la DG XII à partir de la fin des années 1970 ([2]). «Mais il est évident», toujours selon Tent, «que son influence dépend surtout de la Commission elle-même et de son commissaire, si celui-ci a une réelle influence» ([3]). Et là aussi, le sort de la DG XII va changer: à partir de 1977, elle relève désormais d'Étienne Davignon, qui, de l'avis général, est l'un des commissaires les plus puissants du collège.

Une particularité de la DG XII est que ses fonctionnaires sont en grande majorité des scientifiques, qui sont des spécialistes dans leurs domaines et ont des connaissances et des réseaux précis. Beaucoup d'entre eux proviennent du CCR. Le personnel «Recherche» jouit d'un statut particulier en vertu du statut du personnel de 1962. Le commissaire chargé de la DG XII a également plus de pouvoirs dans la gestion de ses ressources humaines que les autres, au détriment de son collègue chargé du personnel, ce qui ne manque pas de susciter quelques «jalousies» ([4]). La direction générale est au départ assez petite (environ 110 personnes dans la seconde moitié des années 1970, tous grades confondus, dont une partie s'occupait également de l'éducation et de la culture) ([5]), mais les effectifs ne cesseront d'augmenter par la suite. La direction générale connaît pendant cette période deux directeurs généraux, tous les deux des scientifiques à l'origine: Günter Schuster (de 1971 à 1981) et Paolo Fasella (de 1981 à 1995). Par leurs qualités et la durée de leurs mandats, ils marquent nettement de leur empreinte la politique communautaire de recherche.

Changement d'échelle et programmation stratégique (1977-1984)

Au début de 1977, une nouvelle Commission entre en fonction: Guido Brunner garde ses responsabilités en matière de science et de recherche, tandis qu'Étienne Davignon est chargé des affaires industrielles, du marché intérieur et de l'union douanière. Quelques mois plus tard, la Commission annonce un changement important dans sa communication sur *La politique commune dans le secteur de la science et de la technologie:* «Par politique commune de recherche pour les quatre prochaines années, il ne faut plus entendre une politique présentant un intérêt essentiellement scientifique, mais la réalisation d'une politique qui réponde aux besoins concrets ressentis.

([1]) Entretien avec Manfredo Macioti, 20 juillet 2011.
([2]) Entretien avec Hendrik Tent, 5 avril 2012.
([3]) Entretien avec Hendrik Tent, 5 avril 2012 (traduit de l'anglais).
([4]) Entretien avec Hendrik Tent, 5 avril 2012.
([5]) Entretien avec Herbert Allgeier, 4 novembre 2010.

Enfants travaillant sur un ordinateur en 1984 dans le cadre du programme Esprit.

Ce qui est en cause ici, ce sont les fondements scientifiques et technologiques de toute politique européenne. La situation de départ est critique. Les phénomènes de crise économique se manifestent avec de plus en plus de netteté. La croyance illimitée dans une croissance continue est ébranlée.» La politique de recherche communautaire est donc résolument mise au service de la croissance économique, mais la Commission est d'emblée consciente des obstacles en vue: «Plus les nouveaux projets de technologie sont intéressants, applicables et importants pour les industries nationales, plus les États membres hésitent à renoncer à leurs intérêts nationaux» ([1]).

Face à la crise aiguë dans la sidérurgie, le textile et les chantiers navals, Davignon et ses services se concentrent surtout, dans un premier temps, sur l'établissement d'actions communautaires pour soutenir la restructuration de ces «vieilles» industries. Mais dans son *Rapport sur certains aspects structurels de la croissance* de juin 1978, la Commission rappelle que la Communauté devrait aussi jouer un rôle actif dans la promotion de la croissance, à la fois en achevant le marché commun et en stimulant l'innovation, «la principale source de la croissance». Stimuler l'innovation ne signifie pas seulement encourager la recherche, mais aussi favoriser le développement et la commercialisation de ses résultats ([2]). «Il fallait absolument qu'il y ait une dimension positive par rapport à l'indispensable remise en ordre. [...] J'étais très sensible au fait qu'il fallait avoir un deuxième pilier. Un deuxième pilier — non pas que l'ancien n'était pas orienté vers l'avenir, mais d'une autre manière — qui était créateur d'activités nouvelles», explique Étienne

([1]) Commission CE, *La politique commune dans le domaine de la recherche et de la technologie,* AHCE, COM(77) 283 du 30 juin 1977.

([2]) Commission CE, *Rapport sur certains aspects structurels de la croissance,* AHCE, COM(78) 255 final du 22 juin 1978.

Davignon ([1]). Il est très à l'écoute de l'administration (il était lui-même directeur général du ministère belge des affaires étrangères avant son arrivée à la Commission), et ses collaborateurs le convainquent assez rapidement que des progrès sont possibles, notamment dans le secteur de l'informatique.

La Commission élabore effectivement quelques programmes de recherche en la matière. Les budgets sont initialement très réduits, mais augmentent peu à peu. Un plan d'action pour la recherche aéronautique est rejeté par le Conseil en 1977. L'insertion de la recherche dans une stratégie industrielle se répercute dans la création, en 1978, du nouveau comité de la recherche et du développement industriel (CORDI), composé de représentants des organisations industrielles. Les directions générales «Marché intérieur et affaires industrielles» et «Recherche, science et éducation» s'efforcent activement de renforcer leur expertise par le biais d'études de consultants et d'un nouveau programme communautaire de prospective dans le domaine de la science et de la technologie, FAST (prévision et évaluation dans le domaine de la science et de la technologie), lancé en 1978. Les réflexions développées dans le programme FAST, dirigé pendant quinze ans par Riccardo Petrella, contribueront directement aux nouvelles initiatives de recherche en informatique et en biotechnologies.

Dès 1979, le secteur informatique devient une priorité pour Davignon. Une phase pilote du programme stratégique européen de recherche et de développement relatif aux technologies de l'information (Esprit) démarre en 1983. Le premier programme Esprit, couvrant la période 1984-1988, bénéficie de subsides communautaires à hauteur de 750 millions d'écus, l'autre moitié du budget étant assurée par les entreprises et institutions participantes. Il finance des projets de recherche «précompétitifs» qui impliquent des partenaires d'au moins deux États membres. Esprit porte la politique de recherche communautaire à une autre échelle et servira de modèle pour d'autres programmes.

Comme Spinelli, Davignon aborde la recherche dans une perspective de politique industrielle et souhaite une vraie politique commune, et non pas une coordination des politiques nationales. Davignon peut s'appuyer sur le précédent de quelques petits programmes de recherche en informatique et sur l'expérience acquise par ses services. Il profite aussi d'une prise de conscience, parmi les États membres, de l'insuffisance des actions nationales: malgré des efforts considérables depuis les années 1960, leurs champions nationaux restent toujours faibles par rapport aux concurrents internationaux. Les discours de Davignon mettent d'ailleurs en évidence la menace d'une domination industrielle non seulement par les Américains, mais maintenant aussi par les Japonais. Cependant, Davignon applique surtout la méthode déjà éprouvée dans le secteur sidérurgique: pour obtenir un accord du Conseil sur de nouvelles actions communautaires, il implique à la fois les entreprises et les administrations des États membres dans la formulation de ses propositions. Ces réunions avec la «table ronde» des industriels du secteur informatique et avec les directeurs généraux de l'industrie sont l'occasion de consulter et de négocier, mais surtout de convaincre. Une fois ces acteurs clés favorables au projet communautaire, ils deviennent des alliés précieux pour obtenir une décision favorable de la part de leurs gouvernements. Enfin, l'adoption d'un programme communautaire majeur devient politiquement possible grâce à un contexte général favorable. La France renonce à la politique de relance nationale de 1981-1982, et le Royaume-Uni obtient une réponse à ses exigences budgétaires au sommet de Fontainebleau de 1984: deux obstacles importants pour le lancement de nouvelles politiques communes tombent ainsi. À la suite de la crise économique des années 1970, la nécessité d'une intervention publique pour stimuler «l'ajustement positif» de l'industrie est aussi devenue largement acceptée. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

([1]) Entretien avec Étienne Davignon, 14 septembre 2010.

qualifie à l'époque de «positive» toute politique industrielle qui va dans le sens des évolutions induites par le marché ([1]). C'est typiquement le cas du soutien à la recherche et à l'innovation.

Lors de son deuxième mandat comme commissaire, à partir de 1981, Davignon se voit confier la responsabilité de l'énergie et de la recherche en plus de celle des affaires industrielles. Il donne pour instruction à la direction générale «Science, recherche et développement» d'orienter davantage ses programmes de recherche en fonction des besoins des politiques industrielle et énergétique ([2]). La direction générale «Marché intérieur et affaires industrielles» garde la responsabilité d'actions de recherche à portée industrielle immédiate, telles qu'Esprit, parce qu'«il est primordial qu'elles restent pleinement intégrées dans l'ensemble cohérent que constitue un programme industriel» ([3]). Dans une communication au Conseil sur l'avenir de la politique de recherche européenne dans les années 1980, cette articulation étroite avec d'autres politiques est avancée comme argument en faveur d'une action communautaire: «En inscrivant les actions de recherche dans une stratégie d'ensemble, la Communauté leur assure un prolongement économique (le marché), industriel (innovation) ou réglementaire (incitation financière, normes, concurrence) qui constitue une valorisation immédiate de l'activité de R & D [recherche et développement] menée» ([4]). Sur le modèle d'Esprit, Davignon et ses services élaborent des programmes dans les domaines des télécommunications (RACE), de l'application de nouvelles technologies dans des secteurs traditionnels (BRITE) et des nouveaux matériaux (EURAM) et un petit programme en biotechnologie, qui démarreront en 1985-1986. «Notre méthode a toujours été la même», confirme un haut fonctionnaire de l'époque, «rencontrer, écouter, enregistrer, analyser et revenir rediscuter avec des propositions devenues acceptables» ([5]). Il est intéressant de noter que la standardisation occupe une place considérable dans tous ces programmes et constitue l'une des justifications d'une action communautaire. En 1983, parallèlement aux initiatives de soutien à la recherche industrielle, la Commission lance également le programme «Stimulation», qui vise à soutenir la recherche fondamentale, la mise en réseau et la mobilité des chercheurs, et qui est l'ancêtre des actuelles actions Marie Curie.

La concertation entre les commissaires et les services de la Commission chargés de la recherche, de l'industrie et de l'innovation se fait largement sur une base ad hoc et de façon informelle, mais Davignon constitue également des groupes formels, et ce à plusieurs niveaux. En septembre 1982, la préparation concrète d'Esprit est confiée à une petite task-force composée de fonctionnaires issus des trois directions générales: «Marché intérieur et affaires industrielles», «Science, recherche et développement» et «Marché de l'information et innovation». Cette task-force se développera rapidement et deviendra une direction générale à part, chargée des télécommunications, des technologies de l'information et de l'innovation dès 1986. Entre elle et la direction générale «Science, recherche et développement», il y aura toujours une certaine rivalité latente.

Les programmes, les budgets et les effectifs de la DG «Science, recherche et développement» augmentent rapidement durant ces années, et une grande partie de ses fonctionnaires s'occupent désormais plus de la gestion que de la conception de nouveaux programmes communs. Les nouvelles recrues ont souvent des profils très spécifiques, avec des connaissances scientifiques ou techniques poussées, une expérience industrielle ou un carnet d'adresses dans tel ou tel secteur.

([1]) OCDE, *Pourquoi des politiques d'ajustement positives? Recueil de documents de l'OCDE 1978/79,* Paris, 1979.

([2]) AHCE, BAC 47/1986/92, note de Fernand Braun à Étienne Davignon et à Karl-Heinz Narjes, 11 février 1981.

([3]) AHCE, BAC 10/1985/280, Schuster, G., *Rapport sur les améliorations à apporter en matière de coordination des activités de recherche financées par la Commission,* Bonn, octobre 1981.

([4]) Commission CE, *La recherche scientifique et technique et la Communauté européenne. Propositions pour les années 1980,* AHCE, COM(81) 574 final du 12 octobre 1981.

([5]) Entretien avec Michel Carpentier, 22 octobre 2010.

La genèse d'une politique de l'innovation

En parallèle au développement de la politique de la recherche, la Commission met aussi sur pied une nouvelle politique dans un domaine très proche: l'innovation. Elle définit l'innovation comme «l'introduction de nouveaux produits, services, méthodes de production ou techniques de commercialisation et de gestion dans l'économie» ([1]). Le sujet est confié en 1978 au commissaire Brunner et à la DG XIII, qui était déjà chargée de la diffusion de l'information technique — à l'origine, une mission de l'Euratom. Selon le directeur général de l'époque, Raymond Appleyard, lancer une politique de l'innovation était un défi fort bienvenu pour sa direction générale: «L'["Information scientifique et technique et gestion de l'information"] était une activité vraiment d'appui: le brevet et les publications et toutes les suites de la recherche de la Commission. C'est plutôt pratique, et ce n'était pas, à mon sens, une raison d'être pour une direction générale. Pour une direction ou une division, peut-être. Il y avait une direction générale là, isolée à Luxembourg. Une centaine ou 150 fonctionnaires, avec très peu d'affaires, et aucune raison, niveau Commission, pour exister. Elle n'avait pas de politique à elle, et j'ai tenté d'en créer une, tant bien que mal, pour ces gens» ([2]). La DG XIII entreprend l'élaboration d'une nouvelle politique de l'innovation en étroite collaboration avec les autres services, notamment à travers un groupe interservices. En 1981, Karl-Heinz Narjes reprend le dossier «Innovation». La Commission lance diverses actions horizontales en faveur de l'innovation. Plusieurs initiatives encouragent la diffusion d'informations. D'autres actions portent sur le financement de l'innovation (comme le soutien communautaire pour la création de l'Association européenne des sociétés de capital-risque, créée à la fin de 1983) et sur une série d'études et de colloques. Il y a aussi des propositions pour des mesures fiscales en faveur de l'investissement, ainsi qu'un projet de «prêt d'innovation européen». Contrairement au programme Esprit, axé initialement sur les grandes entreprises, ces projets «horizontaux» ciblent généralement les petites et moyennes entreprises. Selon Raymond Appleyard lui-même, cette politique d'innovation n'est jamais devenue une «politique très ferme», mais elle a permis de «créer des clubs»: «Il y a peut-être seulement de l'argent pour des réunions et activités mineures, mais l'effet, à la fin, c'est que les gens responsables ou actifs dans les différents pays arrivent à bien se connaître et à se traiter plus ou moins comme amis» ([3]).

([1]) Commission CE, *Politique de l'innovation industrielle. Principes d'une stratégie communautaire,* AHCE, COM(81) 620 final du 20 octobre 1981.
([2]) Entretien avec Raymond Appleyard, 17 octobre 2011.
([3]) Ibidem.

Alors que les actions communautaires dans le domaine de la recherche se multiplient, une approche globale fait toujours défaut. Dès 1980, la Commission suggère aussi l'idée d'un «programme-cadre» pluriannuel, regroupant les actions de recherche établies sur la base des trois traités (CEE, Euratom et CECA). Cette «programmation stratégique» permettrait à la Communauté de concentrer ses actions de recherche sur les secteurs de priorité, d'assurer leur cohésion avec d'autres politiques communautaires et de les planifier sur le moyen terme. Fondamentalement, l'accord politique du Conseil sur le programme-cadre devrait faciliter les décisions sur les programmes individuels et permettre d'échapper aux limites de la programmation budgétaire annuelle. La Commission souhaite ainsi éviter à l'avenir d'interminables discussions sur chacun des programmes, mélangeant objections de principe et considérations techniques. Selon Étienne Davignon: «L'esprit du programme-cadre — mais ça a été détourné par la suite — était que la négociation avec les États porte sur l'enveloppe et non pas sur l'affectation de l'enveloppe. Les États ont récupéré ça dans des comités de gestion, après que je suis parti. D'une certaine manière, l'idée du programme-cadre est que la discussion avec les États membres porte sur le montant et les différents sujets. Une fois que le montant et les différents sujets sont réglés, la gestion est déléguée à la Commission» ([4]). La Commission propose d'associer à l'adoption de ce nouveau programme-cadre une rationalisation des structures pour l'élaboration, l'examen et la mise en œuvre des programmes de recherche communautaires. Au fur et à mesure du développement de différents types d'actions, sur des bases juridiques diverses, se crée en effet un véritable labyrinthe de comités. Enfin, la Commission imagine le programme-cadre comme une confirmation de la volonté des États membres de développer la politique de recherche communautaire, qui devrait s'accompagner d'une augmentation significative des moyens alloués. Elle n'espère rien de moins qu'un doublement des ressources financières.

([4]) Entretien avec Étienne Davignon, 14 septembre 2010.

Rencontrer et convaincre tous les acteurs concernés, telle est la clé du succès du commissaire Davignon. Le voici (4e en partant de la gauche) lors d'un séminaire consacré aux relations entre technologie, emploi et travail à Bruxelles. Si toutes les études de la Commission indiquent que l'innovation technique crée des emplois à long terme, la Commission ne nie pas que le changement technique supprimera à court terme certains postes, et changera la nature du travail.

La Commission passera plusieurs années à préparer et, surtout, à obtenir l'adoption du premier programme-cadre. Il sera seulement approuvé par le Conseil en juillet 1983. La Commission associe à l'élaboration de ses propositions tous les organes consultatifs existants. Elle essaie ainsi de gagner le soutien d'experts scientifiques [au sein du Comité européen de la recherche et du développement (CERD), remplacé à la fin de 1982 par le comité de développement européen de la science et de la technologie (Codest)], des représentants des organisations industrielles [dans le cadre du CORDI, auquel succède en 1984 le comité consultatif de la recherche et du développement industriel (IRDAC)] et, surtout, des hauts fonctionnaires des États membres qui participent au CREST. Comme pour ses initiatives dans les secteurs de la sidérurgie et de l'informatique, Davignon cherche à «européaniser» la vision des responsables des administrations nationales. Le concours de scientifiques et de spécialistes de la politique de recherche de grande envergure doit contribuer à légitimer les propositions de la Commission. Une grande conférence organisée à Strasbourg à l'automne 1982, sous le titre «1980-1990: un nou-

veau développement de la politique scientifique européenne», permet d'élargir encore le champ d'interlocuteurs et en même temps de donner une large visibilité aux projets de la Commission. Au niveau ministériel, la Commission obtient des réunions plus régulières du Conseil «Recherche», au rythme de deux par an à partir de la fin de 1981.

Les efforts considérables de la Commission pour diffuser ses idées et pour forger une coalition en faveur d'un programme-cadre des activités scientifiques et techniques communautaires portent leurs fruits. En mai 1983, la Commission soumet au Conseil sa proposition définitive pour le premier programme-cadre quadriennal ([1]). Elle demande un budget de 3 750 millions d'écus pour quatre ans, ce qui représente une majoration de 60 % du montant annuel moyen par rapport à 1982. Parallèlement au programme-cadre, la Commission propose une réforme fondamentale des structures et des procédures de la politique commune dans le domaine de la science et de la technologie ([2]).

Le principe du programme-cadre ne rencontre aucune opposition au Conseil, mais la politique communautaire est à ce moment dominée par le contentieux budgétaire. Dans ce contexte, la République fédérale d'Allemagne et le Royaume-Uni sont très réticents à augmenter l'enveloppe financière pour la recherche communautaire. Le 25 juillet, le Conseil approuve l'idée des programmes-cadres et les objectifs scientifiques et techniques pour le premier programme-cadre (1984-1987), mais il attendra le résultat des discussions générales sur les ressources communautaires avant de se prononcer sur le volet financier de ce dernier. Le 19 décembre, le Conseil arrivera finalement à un accord sur un budget de 1 225 millions d'écus pour le programme-cadre, dont 750 millions pour Esprit. Les structures de la politique de recherche commune sont amendées: de nouveaux comités consultatifs en matière de gestion et de coordination (CGC) sont institués auprès de la Commission, en remplacement des comités spécialisés du CREST et de la majorité des comités consultatifs en matière de gestion de programme. La refonte fondamentale proposée par la Commission est toutefois rejetée par le Conseil, qui y aurait perdu du pouvoir.

Même si le programme-cadre structure désormais la politique de recherche communautaire, la CEE n'a toujours pas de compétence explicite dans ce domaine. Après l'adoption du programme-cadre, toute action communautaire continuera à être approuvée à l'unanimité par le Conseil en vertu de l'article 235 du traité CEE ou des traités Euratom ou CECA.

En quête de bases pour l'avenir (1985-1986)

L'adoption du premier programme-cadre en 1984 annonce un nouvel élan pour les activités en matière de recherche. Mais à peine quelques mois plus tard, au printemps 1985, la France propose un nouveau cadre de coopération européenne dans ce domaine: l'Agence européenne pour la coordination de la recherche, mieux connue sous le nom d'Eureka. Conçue en réponse à la Strategic Defense Initiative américaine, Eureka présente une alternative intergouvernementale à la coopération communautaire. Deux visions de la future politique de recherche commune s'affrontent: la France considère que la Communauté est un lieu de coopération parmi d'autres, alors que la Commission aspire à une Communauté qui engloberait, plus ou moins directement, toute action publique en matière de recherche en Europe.

Au sein de la Commission, Eureka est vécue comme un «mauvais coup», une «explosion anti-Com-

([1]) Commission CE, *Proposition de décision du Conseil portant sur le programme-cadre des activités scientifiques et techniques communautaires 1984-1987,* AHCE, COM(83) 260 final du 17 mai 1983.

([2]) Commission CE, *Communication sur les structures et procédures de la politique commune dans le domaine de la science et de la technologie,* AHCE, COM(83) 143 final du 16 mars 1983.

mission» ([1]). Alors que le marché unique avance, la recherche communautaire semble avoir le vent contre elle. Le CCR traverse une nouvelle crise, en raison de problèmes de gestion qui avaient conduit à une situation financière délicate, mais aussi parce que le Royaume-Uni, notamment, n'était plus disposé à financer cette institution «ultrafédéraliste». Cette crise est résolue par l'acceptation d'une certaine part de travaux pour le compte de tiers, et de l'installation d'un conseil d'administration formé de représentants des États membres. Officiellement, Jacques Delors accueille l'idée d'Eureka favorablement, mais il déclare aussi qu'elle devrait être insérée dans le programme-cadre. Au mois de juin, la Commission propose la création d'une «Communauté technologique européenne», qui comprendrait le programme-cadre, Eureka et d'autres coopérations européennes dans le domaine technologique. L'idée est une «*Eintagsfliege* qui n'a rien donné» ([2]). La

Alors que la Commission propose la création d'une «Communauté technologique européenne», François Mitterrand et Helmut Kohl lancent une alternative intergouvernementale: Eureka (avec une allusion évoquant le volet de la recherche environnementale, susceptible d'intéresser le chancelier allemand, dont le pays est victime de pluies acides), ici dans une caricature par Plantu d'avril 1985 (*Le douanier se fait la malle. 20 ans de dessins sur l'Europe*, Le Monde Éditions, Paris, 1992, p. 87).

Affiche pour Comett, un programme de coopération entre l'université et l'entreprise en matière de formation dans le domaine des technologies. Durant la période 1986-1990, les subventions octroyées sous Comett s'élèveront à 52,5 millions d'écus. Les projets financés conduiront à l'établissement de 125 consortiums université-entreprise, de plus de 4 000 stages pour étudiants dans des entreprises situées dans d'autres États membres et de 232 bourses d'échange de personnel entre universités et entreprises.

Communauté ne devient donc pas le lieu d'une coordination suprême de toutes les actions européennes dans le domaine de la recherche; elle reste un cadre parmi d'autres.

Sans être exclusive, la compétence communautaire dans le domaine de la recherche reste reconnue par tous les États membres. Lors de la modification du traité CEE par l'Acte unique européen en février 1986, un nouveau titre VI (articles 130 F à 130 Q) crée officiellement la politique de recherche communautaire. Il formalise en fait des pratiques existantes et confirme la compétence progressivement acquise

([1]) Entretien avec Jean-Pierre Contzen, 11 juillet 2011.
([2]) Entretien avec Herbert Allgeier, 4 novembre 2010.

au cours des deux dernières décennies. Le titre VI donne à la Communauté pour objectif «de renforcer les bases scientifiques et technologiques de l'industrie européenne et de favoriser le développement de sa compétitivité internationale» (article 130 F, paragraphe 1). La politique de recherche est donc explicitement orientée vers la recherche à finalité industrielle plutôt que vers la recherche fondamentale.

Elle est aussi inscrite dans le projet du marché unique, puisqu'elle doit soutenir les efforts de coopération des entreprises, «en visant tout particulièrement à permettre aux entreprises d'exploiter pleinement les potentialités du marché intérieur de la Communauté» (article 130 F, paragraphe 2).

Le titre VI énonce aussi clairement les limites de la compétence communautaire: l'article 130 G stipule que les actions communautaires «complètent les actions entreprises dans les États membres», et l'article 130 H précise que ce sont les États membres qui coordonnent entre eux les politiques de recherche nationales, «en liaison avec la Commission». Le programme-cadre reste adopté à l'unanimité: il faudra attendre le traité d'Amsterdam pour qu'il le soit à la majorité qualifiée ([1]). En quinze ans, la Commission a toutefois gagné la reconnaissance d'une nouvelle politique commune et construit de solides bases pour son avenir.

Arthe Van Laer

([1]) Elizalde, J., «Legal aspects of Community policy on research and technological development (RTD)», *Common Market Law Review*, vol. 29, nº 2, 1992, p. 311-314.

Chapitre 14

La concurrence au service du marché

Dans le processus de construction européenne, la politique de la concurrence joue un rôle fondamental car elle doit s'assurer que de nouvelles barrières aux échanges créées par les entreprises, ou les États, ne sont pas érigées après la suppression des obstacles douaniers au sein du marché commun ([1]). Ainsi, le traité CEE donne à la Commission la mission de surveiller le comportement des entreprises afin qu'elles ne se partagent pas les marchés par un cartel ou une entente (article 85) ou qu'une firme n'abuse pas de sa position dominante sur un marché donné (article 86). Il lui attribue également le pouvoir de surveiller et d'interdire certaines interventions des États membres comme les aides d'État (articles 92, 93 et 94) ou certaines mesures prises en faveur des entreprises publiques (article 90).

Toutefois, la Commission a eu du mal à appliquer ces dispositions ambitieuses. Il est vrai que la politique de la concurrence est un domaine neuf en Europe occidentale. Née aux États-Unis comme politique antitrust avec le Sherman Act de 1890, elle ne traverse l'Atlantique qu'après la Seconde Guerre mondiale. La Commission a développé dès la période Hallstein une politique ambitieuse, marquée par le règlement n° 17 de 1962 qui lui donnait beaucoup de pouvoirs dans la surveillance des ententes. Mais le service chargé de la mise en œuvre de la politique de la concurrence, la DG IV, «Concurrence», n'avait pas réussi à l'appliquer de manière efficace dans les années 1960. Par ailleurs, la politique communautaire de la concurrence doit être coordonnée avec d'autres politiques communes aux objectifs complémentaires, voire contradictoires, comme les politiques régionale ou industrielle. Dès lors, entre 1973 et 1986, le principal défi pour la Commission reste de mettre en œuvre progressivement une politique de la concurrence effective.

([1]) Warlouzet, L., *The Rise of European Competition Policy, 1950–1991: A Cross-Disciplinary Survey of a Contested Policy Sphere,* EUI Working Papers RSCAS 80, Institut universitaire européen, Florence, 2010, p. 39.

Une affirmation lente

Le contexte difficile des années de crise

L'environnement économique difficile lié aux crises pétrolières de 1973 et de 1979 rend plus délicat le développement de l'action communautaire. L'aggravation de la crise des secteurs de la première industrialisation (charbonnages, sidérurgie, textile, construction navale) aboutit à une course aux aides d'État et à des pratiques de cartellisation de crise (entente temporaire regroupant des entreprises indépendantes d'une même branche, en vue de limiter la concurrence et éventuellement d'obtenir ou de défendre des positions monopolistiques). Dans la CEE des Six, ce type de subventions aux entreprises existait déjà dans tous les pays, mais était particulièrement visible dans certains d'entre eux comme la France ou l'Italie. L'élargissement de 1973, surtout combiné à la crise pétrolière, ne résout pas le problème, bien au contraire. Ainsi, Jean-Louis Cadieux, en poste à la direction des aides à la DG IV, constate: «Lorsque les Anglais sont arrivés, nous nous sommes retrouvés dans du super-français, je dirais, parce qu'avec le gouvernement travailliste ([1]), nous avions vraiment des aides qui fleurissaient dans tous les sens et dans tous les secteurs», ce qui était encore l'avis du directeur général de la concurrence, Willy Schlieder, en 1981 ([2]). La Commission s'efforce de contrôler ces aides pour vérifier leur compatibilité avec le marché commun grâce aux articles 92, 93 et 94 du traité CEE, en obligeant les États à lui communiquer leurs projets de décisions avant qu'ils ne soient adoptés. Toutefois, la crise économique rend le problème particulièrement aigu, car les États multiplient les soutiens aux entreprises en difficulté.

([1]) Il s'agit du gouvernement travailliste de Harold Wilson, revenu au pouvoir en 1974.

([2]) Entretien avec Jean-Louis Cadieux, 19 novembre 2010; AHCE, BAC 131/1996/135, note de la DG XVI.A.2.JVG, 20 mars 1981.

Le règlement progressif du problème des ententes

Face à ce contexte délicat, la DG IV concentre pendant longtemps une grande partie de son énergie sur les ententes. En effet, le règlement n° 17 adopté dès 1962 a reconnu un double monopole à la Commission: celui de l'information (toutes les entreprises souhaitant être exemptées de l'interdiction doivent notifier à la Commission leurs ententes) et celui de la décision (la Commission décide seule de l'admissibilité ou non d'une entente), y compris par l'imposition de sanctions sous forme d'amendes. La liaison avec les États membres est maintenue par un comité consultatif qui se prononce sur la future décision, tandis que la Cour de justice des Communautés européennes conserve sa fonction de contrôle juridictionnel. La Commission s'est donc vu reconnaître un large pouvoir de décision propre.

Les problèmes d'application du règlement n° 17 sont liés au décalage entre la formidable masse des notifications — jusqu'à 36 000 en 1966 — et les capacités de traitement de la DG IV, limitées à la fois par des effectifs peu nombreux et par le fait que ce domaine est encore très récent en Europe. Dès lors, la stratégie choisie par la DG IV est de se concentrer sur des exemptions par catégories: au lieu de se prononcer sur l'ensemble de ces cas, la Commission se contente de quelques décisions marquantes pour fixer une jurisprudence et propose ensuite un «règlement d'exemption» qui définit les types d'accords autorisés (c'est-à-dire exemptés de l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1). La Commission obtient ce pouvoir progressivement à partir de 1965 et multiplie les exemptions par catégories, en particulier sous Frans Andriessen (commissaire à la concurrence de 1981 à 1985). À cette époque sont renouvelés les règlements sur les accords de spécialisation et sur les accords de distribution et d'achat exclusif (1982-1983), tandis que de nouveaux règlements sont adoptés pour les licences (1984), les accords de recherche et de développement (1985) et la distribution automobile (1985). Le dossier de la franchise

est traité dans un règlement envisagé depuis 1985 et finalisé en 1988 ([1]). Son artisan à la DG IV, Jean Dubois, explique le processus qui a présidé à son élaboration, depuis les plaintes d'entreprises, en passant par la consultation des parties intéressées pour définir un modèle acceptable, jusqu'à son adoption finale ([2]). Le processus de régulation par la Commission repose donc sur la définition de normes dans des marchés complexes, par un aller-retour constant entre les besoins des divers acteurs économiques — consultés régulièrement et dont les intérêts sont souvent contradictoires — et la définition de l'intérêt européen. Progressivement, les multiples cas en attente sont réglés par ces exemptions par catégories ou par la jurisprudence, sans qu'il soit nécessaire pour la Commission de prendre position sur chaque cas individuel.

La coopération inter-DG

Pour définir et appliquer la politique de la concurrence, la DG IV doit coopérer avec d'autres services de la Commission comme le service juridique, la DG III, «Marché intérieur et affaires industrielles», et la DG XVI, «Politique régionale». Ainsi, dans le cas des règlements d'exemptions des accords de recherche et de développement, et des accords de licence, la DG «Marché intérieur et affaires industrielles», chapeautée par le commissaire Étienne Davignon, intervient fréquemment dans la définition de la position de la Commission ([3]). Pour le traitement de la crise sidérurgique, une task-force regroupant la DG III, la DG IV mais aussi la DG gérant les fonds CECA est mise en place avec succès entre 1981 et 1984. Il s'agit de coordonner la surveillance des aides, d'une part, et la réduction des capacités, d'autre part (voir chapitre 12, «L'invention d'une stratégie: marché intérieur et politique industrielle», et son encadré «Eurofer»).

La coopération avec la DG III est également forte dans le domaine des aides d'État. La situation est particulièrement problématique dans la construction navale. Confronté à des difficultés structurelles croissantes (crises pétrolières, concurrence asiatique), le secteur est massivement aidé dans tous les pays européens. Ancré au texte même du traité CEE [article 92, paragraphe 3, point c)], l'action de la Communauté vise à coordonner les régimes nationaux d'aides pour éviter de trop importantes distorsions, faciliter la rationalisation par la diminution des capacités et assurer l'accompagnement social. De nombreuses directives sont adoptées (troisième en 1975, quatrième en 1978, cinquième en 1981). Le dossier fait l'objet d'une coordination entre la DG IV et la DG III, soucieuse, en 1983-1985, de lancer une politique industrielle sectorielle plus globale, à l'image de ce qui avait été pratiqué avec l'acier ([4]).

Le dialogue avec la DG XVI concerne, quant à lui, les critères d'évaluation des aides régionales, qui sont différents dans les deux DG ([5]). Ainsi, la DG XVI estimait que l'approche de la DG IV ne tenait pas assez compte de la richesse des pays concernés par rapport à la moyenne communautaire. Toutefois, la politique régionale reste modeste pendant les années 1970, tout comme le contrôle des aides d'État en général. La DG IV reste concentrée sur la résolution du lourd dossier des ententes, même si des germes de changement apparaissent.

([1]) Règlements (CEE) nº 3604/82 (spécialisation), JO L 376 du 31.12.1982, (CEE) nº 1983/83 et (CEE) nº 1984/83 (distribution exclusive), JO L 173 du 30.6.1983, (CEE) nº 2349/84 (licences), JO L 219 du 16.8.1984, (CEE) nº 123/85 (distribution automobile), JO L 15 du 18.1.1985, (CEE) nº 418/85 (recherche et développement), JO L 53 du 22.2.1985, et (CEE) nº 4087/88 (franchise), JO L 359 du 28.12.1988.

([2]) Entretien avec Jean Dubois, 16 février 2011.

([3]) Van Laer, A., «Vers une politique industrielle commune. Les actions de la Commission européenne dans les secteurs de l'informatique et des télécommunications (1965-1984)», thèse de doctorat, UCL, Louvain-la-Neuve, 2010; AHCE, BAC 91/1994/57, note de Fernand Braun (DG III) à Hugo Paemen, chef de cabinet d'Étienne Davignon, 15 novembre 1983.

([4]) AHCE, BAC 323/1993/209, note de Paul Waterschoot, DG III/F3, à Rolf Möhler, 26 octobre 1983; BAC 323/1993/210, aide-mémoire de Daniele Verdiani, DG III/C, 11 janvier 1984; note d'A. Van Rhijn (DG III) à Manfred Caspari (DG IV), 1er août 1985.

([5]) Entretien avec Georges Rencki, 31 mai 2011; AHCE, BAC 131/1996/134, note de la DG XVI (Georges Rencki) à Riccardo Perissich, chef de cabinet d'Antonio Giolitti, 28 mai 1984, et note de Pierre Mathijsen (DG XVI) à Manfred Caspari (DG IV), 28 avril 1984.

Les bases de la relance

La place de l'inspiration allemande à la DG IV

La politique de la concurrence allemande née en 1957 et appliquée depuis le 1er janvier 1958 n'a pas été la première d'Europe, mais elle est rapidement devenue la plus active. Elle a donc inspiré assez largement le règlement nº 17, d'autant que la DG IV était dominée, dans ce secteur des ententes, par des responsables de nationalité allemande, en particulier l'influent Hans von der Groeben, premier commissaire européen à la concurrence (1958-1967). La continuité avec les années 1960 reste forte au cours de la période 1973-1986 en ce qui concerne les ententes, d'abord par la nationalité des deux directeurs généraux, qui sont allemands, mais aussi par leur expérience au sein de la DG IV dans les années 1960. Ainsi Willy Schlieder (directeur général jusqu'en 1981) a participé au processus ayant abouti au règlement nº 17. Son successeur, Manfred Caspari, faisait partie du cabinet du commissaire Hans von der Groeben, avant d'occuper le poste de directeur général jusqu'en 1990. L'influence allemande n'est toutefois pas exclusive ni univoque. D'autres pays membres appliquent des politiques nationales de la concurrence depuis de longues années, comme le Royaume-Uni (1948), la France (1953) ou les Pays-Bas (1956). Il est d'ailleurs marquant que l'allemand n'est qu'une langue de travail parmi d'autres, au sein de la DG IV, certains directeurs généraux ayant l'habitude de tenir leurs réunions en français selon Jean Dubois ([1]).

Le fonctionnement de la DG se transforme progressivement dans les années 1980 à la faveur de l'arrivée d'un nouveau commissaire, Frans Andriessen, et d'un nouveau directeur général qui a une formation d'économiste, Manfred Caspari. Ils font évoluer l'organisation interne qui passe d'une division par types de tâches à une division par secteurs. Trois directions disparaissent dans la foulée: la direction A des inspections, la direction B chargée des articles 85 et 86 du traité CEE (ententes et abus de position dominante) et la direction C qui prenait en charge les autres types de dossiers (concentrations, règles CECA, droits de propriété industrielle, énergie, transports). À la place sont créées deux directions qui se partagent les différents secteurs d'activité, en amalgamant les anciennes unités d'inspection et celles chargées de la décision (B et C). Pour éviter des divergences d'application entre ces unités sectorielles, une direction de coordination des décisions est créée et garde une segmentation par types d'activités. Une autre évolution consiste en la création d'un poste de directeur général adjoint en 1984. Il est confié à Jean-Louis Cadieux, qui s'occupait auparavant du dossier sensible de la crise sidérurgique à la tête d'une task-force inter-DG ([2]).

Le syncrétisme des influences

En plus de ce substrat allemand, une influence croissante des pratiques britanniques et américaines fait évoluer la DG IV. Tout d'abord, l'élargissement au Royaume-Uni en 1973 fait entrer un pays où le droit des affaires est beaucoup plus développé. Le style des plaidoiries à la Cour de justice des Communautés européennes évolue. Sur le fond, les procédures deviennent plus respectueuses des droits de la défense avec la création d'un «Hearing Officer» (conseiller-auditeur) par Andriessen ([3]). La suppression de la division entre les tâches d'inspection et d'examen avec la réorganisation de 1984 a également motivé la création de ce poste.

Ensuite, l'expérience américaine de l'antitrust devient rapidement beaucoup plus connue, en particulier grâce à l'évolution de la formation antérieure des

([1]) Entretien avec Jean Dubois, 16 février 2011.

([2]) Entretien avec Jean-Louis Cadieux, 19 novembre 2010.

([3]) Entretien avec Frans Andriessen, 14 octobre 2010.

fonctionnaires de la Commission, comme le souligne John Temple Lang, lui-même ancien de l'université de Chicago: «Le fait qu'un très grand nombre d'entre eux ont étudié aux États-Unis et y ont étudié la législation antitrust a certainement eu, en règle générale, une influence sur les fonctionnaires de la Commission. Ce parcours a été beaucoup plus fréquent dans les années 1980 et 1990 que dans les années 1970» ([1]). En ce sens, l'évolution de la DG IV est donc parallèle à celle observée à la DG II. Une évolution se perçoit enfin dans le style des commissaires. Le Néerlandais Frans Andriessen affirme son dynamisme par rapport à son prédécesseur Raymond Vouel, plus effacé ([2]). L'Irlandais Peter Sutherland lui succède. Il allie une formation juridique solide, une expérience d'avocat, en particulier aux États-Unis, et une carrière politique qui l'a mené très jeune au poste d'Attorney General (1981-1985). Ancien joueur de rugby, il marque son passage à la Commission par sa combativité ([3]). Il symbolise l'association entre l'expertise juridique forte et ancienne de la DG IV et une volonté nouvelle de combattre frontalement les acteurs économiques soupçonnés d'enfreindre les règles. Cette dynamique conduit la Commission à prendre plusieurs initiatives.

De multiples initiatives dans les années 1980

Dans les années 1980, le contexte économique et intellectuel ainsi que le programme du marché unique constituent des leviers pour défendre le développement d'une régulation commune de la concurrence. Profitant de ce contexte plus favorable, la Commission lance plusieurs initiatives en matière de concurrence, tant dans des secteurs anciens que vers de nouvelles directions.

Dans les années 1970, IBM était un acteur prédominant sur le marché de l'informatique. La procédure qu'introduit la Commission contre cette société durera une décennie avant de se conclure par un accord extrajudiciaire le 1er août 1984.

L'avancée dans des dossiers anciens

Dès les années 1960, la Commission n'avait pas limité son action à l'application de l'article 85 aux ententes. Elle a ainsi lancé très tôt des travaux visant à réprimer l'abus de position dominante par l'article 86. La première décision d'interdiction, adressée à la GEMA, société allemande de gestion des droits d'auteur, est ainsi prise en 1971. Elle est suivie au cours des années 1970 par toute une série de décisions importantes par lesquelles la Commission impose de lourdes amendes à de puissants groupes d'entreprises américains et helvétiques qui ont abusé de leurs positions dominantes sur divers marchés dans la Communauté européenne ([4]). Ces décisions furent ensuite confirmées par la Cour de justice. C'est à partir de cette base juridique qu'une poursuite a été engagée contre le géant IBM avec le soutien du commissaire aux affaires industrielles,

([1]) Entretien avec John Temple Lang, 15 février 2011 (traduit de l'anglais).
([2]) Entretiens avec Jean-Louis Cadieux, 19 novembre 2010, et Gianfranco Rocca, 8 octobre 2010.
([3]) Ibidem.
([4]) Décision Commercial Solvents-ICI, JO L 299 du 31.12.1972, p. 51 — affaires jointes 6/73 et 7/73, Recueil 1974, p. 223; décision bananes «Chiquita», JO L 95 du 9.4.1976, p. 1 — affaire 27/76, Recueil 1978, p. 207; décision Hoffmann-La Roche (vitamines), JO L 223 du 16.8.1976, p. 27 — affaire 85/76, Recueil 1979, p. 461.

Altiero Spinelli (voir encadré ci-après). Le commissaire à la concurrence de l'époque, Albert Borschette, a voulu aller plus loin encore en essayant d'utiliser l'article 86 (tel qu'interprété par la Cour de justice dans l'affaire Continental Can) pour obtenir un pouvoir de contrôle des concentrations. Un premier projet de règlement est déposé en 1973, mais les débats restent bloqués au niveau du Conseil et du Coreper en 1974-1975, avant que la Commission ne fasse de nouvelles propositions sous Andriessen en 1981, puis en 1984 ([1]). La dynamique de l'Acte unique européen relance le dossier, car elle impulse une multiplication des fusions d'entreprises. Les travaux engagés par la Commission dans les années 1980 ne portent leurs fruits que quelques années plus tard, en l'occurrence avec le règlement «concentration» voté par le Conseil en 1989. Le déblocage des négociations est facilité par l'arrêt Philip Morris de 1987 ([2]). Il concerne un accord de concentration partielle entre deux multinationales du tabac. Cette affaire fait d'ailleurs l'objet de nombreuses réunions de coordination entre la DG IV et le service juridique en 1982-1984, car les pouvoirs que le traité donne à la Commission en matière de concentration ne sont pas clairs ([3]). Le processus de négociation est ensuite accélérée par l'action résolue du commissaire Peter Sutherland, qui menace d'agir en l'absence de règlement ([4]), avant d'être conclue par son successeur, Leon Brittan. Par le règlement du Conseil du 21 décembre 1989, la Commission se voit confier le pouvoir exclusif de contrôle sur les concentrations de dimension communautaire.

En ce qui concerne les aides d'État, le travail commence très tôt en raison des prérogatives que le traité de Rome donne à la Commission dans ce domaine, mais les résultats tangibles sont longs à émerger ([5]). La première urgence est d'encadrer la forte progression des aides aux secteurs en difficulté. L'action de la Commission est particulièrement forte dans deux secteurs où elle dispose de compétences spécifiques dans les traités: l'acier par le traité CECA ([6]) et la construction navale par le traité CEE (troisième directive en 1975, quatrième en 1978, cinquième en 1981). Il s'agit de concilier les exigences de concurrence intraeuropéenne et de compétitivité internationale et les considérations sociales et régionales. En dehors de ces domaines bien spécifiques, la Commission prend d'autres initiatives pour affirmer ces prérogatives, en particulier en interdisant une aide néerlandaise à la firme américaine Philip Morris en 1979. Cette décision d'interdiction a été confirmée par la Cour de justice en 1980, dans un arrêt qui souligne le pouvoir «discrétionnaire» dont bénéficie la Commission dans l'examen de la compatibilité des aides d'État avec le marché commun ([7]). En parallèle, la Commission adopte la directive 80/723/CEE de la Commission du 25 juin 1980 relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques. La France, l'Italie et le Royaume-Uni contestent la directive auprès de la Cour de justice sans succès ([8]).

([1]) AHCE, BAC 104/1993/152, note de John Temple Lang à Paul Schmitt, 24 septembre 1981; note à Frans Andriessen, 6 mars 1984; note de Manfred Caspari à Frans Andriessen, 30 novembre 1983.

([2]) Arrêt du 17 novembre 1987 dans les affaires jointes 142/84 et 156/84, BAT et Reynolds/Commission, Recueil 1987, p. 4487.

([3]) AHCE, BAC 176/1995/808, note de John Temple Lang (service juridique) à la DG IV, 13 mai 1982, et note de Claus-Dieter Ehlermann à B. van der Esch, 21 février 1983; note de Manfred Caspari (DG IV), 22 décembre 1983.

([4]) Entretien avec Peter Sutherland, 8 septembre 2011.

([5]) Entretiens avec Catherine Day, 9 septembre 2011, Étienne Davignon, 14 septembre 2010, et Petrus [Pierre] Mathijsen, 14 juin 2010.

([6]) Voir chapitre 12, «L'invention d'une stratégie: marché intérieur et politique industrielle», et son encadré «Eurofer».

([7]) Arrêt du 17 septembre 1980 dans l'affaire 730/79, Philip Morris Holland BV contre Commission des Communautés européennes, Recueil 1980, p. 2671.

([8]) Arrêt du 6 juillet 1982 dans les affaires jointes 188/80 à 190/80, République française, République italienne et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord contre Commission des Communautés européennes, Recueil 1982, p. 2545.

La Commission contre IBM

Alors que la Commission n'a qu'une autorité relativement limitée en matière de politique de la concurrence dans les années 1970, elle choisit de s'attaquer au géant de l'informatique IBM. À cette époque, la multinationale américaine domine le marché des ordinateurs ([1]). Elle fait l'objet de très nombreuses poursuites de la part de ses concurrents auprès des autorités antitrust américaines. On lui reproche sa position dominante. Mais ***Big Blue*** gagne l'ensemble des sept procès intentés contre elle aux États-Unis dans les années 1970 ([2]). Même l'État américain abandonne ses poursuites en janvier 1982.

Au contraire, la Commission s'entête dans son enquête lancée avec le soutien du commissaire aux affaires industrielles, Altiero Spinelli, en 1973-1974, sur la base de l'article 86. Jean Dubois, alors chargé de cette affaire à la DG IV, évoque le désarroi des équipes de la Commission, faute de connaissance d'un secteur alors très neuf. Un séminaire de formation interne est ainsi organisé afin de combler les lacunes techniques des fonctionnaires communautaires ([3]). La DG IV reproche à IBM de ne pas autoriser la connexion de périphériques d'autres compagnies. De son côté, ***Big Blue*** ne se prive pas d'exercer des pressions sur l'institution européenne et évoque même une menace sur son usine de Montpellier ([4]). Finalement, la Commission communique 1 000 pages de griefs à IBM en décembre 1980, ce à quoi la firme américaine répond par un dossier de 8 000 pages et une demande d'audition. Cette dernière est organisée en février 1982 et dure pas moins de huit jours. Là encore, Jean Dubois décrit le décalage entre la puissance de la multinationale américaine et les moyens de la Commission. Alors que l'équipe européenne peine à prendre des notes avec une seule secrétaire, IBM propose son aide: «Alors IBM a dit: "Ce n'est pas compliqué, on va vous aider. Nous avons un secrétariat. Est-ce qu'il peut venir prendre des notes pour rédiger le verbatim?" Il était prévu qu'on fasse un verbatim de chaque séance. On a dit "oui". Les séances duraient jusqu'à 5-6 heures du soir et, le lendemain matin, le verbatim de la veille était là, imprimé par IBM. Ils avaient des moyens dont nous ne disposions absolument pas. Ils ont amené des experts qui ont expliqué des choses fort intéressantes, avec des projections de vidéos» ([5]). La multinationale américaine fait même intervenir des «témoins de moralité» comme l'ancien secrétaire d'État américain, Cyrus Vance, et l'ancien commissaire européen, Robert Marjolin. De fait, IBM bénéfice d'un soutien très fort de l'administration américaine. En janvier 1982, le département de la justice, après avoir abandonné ses charges contre IBM, avait d'ailleurs conseillé aux Européens de faire de même. La délégation américaine auprès des Communautés européennes effectue même des démarches officielles. Selon les mots de Frans Andriessen, «c'était véritablement David [contre] Goliath» ([6]). En fin de compte, la Commission accepte de négocier avec IBM même si Andriessen agite toujours la menace de continuer la procédure officielle et de la terminer par une décision formelle d'interdiction. Un accord est finalement conclu le 1er août 1984. La Commission est chargée de surveiller qu'IBM mette en œuvre de manière effective ses engagements d'ouverture aux périphériques des autres marques ([7]).

Cette affaire illustre l'ambition de la Commission, qui n'hésite pas à attaquer une organisation extraeuropéenne très puissante et soutenue par son grand allié américain, mais aussi son indépendance. Elle annonce également d'autres décisions spectaculaires de la Commission envers des entreprises extraeuropéennes comme l'interdiction de la fusion GE/Honeywell en 2001, ou encore la condamnation de Microsoft en 2004 pour abus de position dominante, dans une décision où le cas IBM est d'ailleurs cité ([8]).

([1]) La référence historique sur ce procès est: Van Laer, A., «Vers une politique industrielle commune. Les actions de la Commission européenne dans les secteurs de l'informatique et des télécommunications (1965-1984)», thèse de doctorat, UCL, Louvain-la-Neuve, 2010.
([2]) Sobel, R., *IBM. Colossus in Transition,* Sidgwick & Jackson, Londres, 1984, p. 274-275.
([3]) Entretien avec Jean Dubois, 16 février 2011.
([4]) Ibidem.
([5]) Ibidem.
([6]) Entretien avec Frans Andriessen, 14 octobre 2010.
([7]) *Quatorzième rapport sur la politique de la concurrence,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1985, points 94-95.
([8]) Décision de la Commission du 24 mai 2004 (affaire COMP/ C-3/37.792 — Microsoft), point 22, JO L 32 du 6.2.2007.

Cette affirmation progressive, combinée à l'expérience acquise en matière d'examens d'aides régionales et sectorielles, facilite le travail du commissaire Peter Sutherland, qui s'empare de ce dossier, alors mis en évidence dans le court passage sur la politique de la concurrence du livre blanc de 1985 ([1]). Dans un marché unique, la suppression des obstacles douaniers et non douaniers aux échanges ne doit en effet pas être contrebalancée par une inflation des soutiens publics à certaines entreprises. Un inventaire des aides est donc lancé, qui débouche en 1988 sur une première publication: *First Survey on State Aids in the European Community* [SEC(88) 1981 final du 13 décembre 1988] ([2]). Des décisions marquantes sont ensuite préparées pendant cette période comme celle concernant Boussac, la plus importante firme textile française. L'importance de cette entreprise et des aides qu'elle a reçues transforme rapidement ce cas en une affaire exemplaire de la volonté de la Commission d'appliquer plus strictement les règles sur les aides d'État ([3]). L'affaire aboutit finalement à une première décision de la Commission à la fin de 1986 et à la condamnation finale, en 1987, au remboursement de plus de 300 millions de francs français d'aides illégales ([4]).

De nouveaux dossiers: la libéralisation sectorielle

Le secteur aérien était traditionnellement organisé autour de duopoles. Sur une liaison internationale donnée, la concurrence était limitée car, en général, seules deux compagnies, souvent les *«flag carriers»* ou compagnies nationales, pouvaient acheminer des passagers. Par ailleurs, les tarifs faisaient l'objet d'accords contraignants. Cette situation évolue sous l'impulsion du contexte international réglementaire — notamment la «dérégulation» entreprise aux États-Unis par l'administration Carter en 1978 — et technologique avec la baisse du coût des passagers transportés. De nouveaux acteurs font irruption sur le marché. Ainsi, à la fin des années 1970, la Danoise Sterling a porté plainte auprès de la Commission contre le gouvernement danois et la compagnie scandinave SAS, afin de dénoncer la position dominante de cette dernière, en particulier sur la route Copenhague-Londres. La Commission ne suit pas Sterling, mais utilise cette affaire pour promouvoir ses plans visant à introduire plus de «flexibilité» dans le secteur. Le dossier est relancé par lord Bethell, un membre conservateur de la Chambre des lords et du Parlement européen. Il anime à partir de 1980 la «Campaign for Freedom of the Skies» ([5]). En 1981, il menace même la Commission d'une plainte contre elle auprès de la Cour de justice si elle n'intervient pas pour faire respecter la concurrence dans le domaine de la fixation des tarifs passagers dans le transport aérien. Le recours en carence qui sanctionne le défaut d'action de la Commission est finalement rejeté par la Cour en 1982 ([6]), mais il marque les esprits. La Commission poursuit alors son action, qui prépare la première directive de libéralisation de 1987.

Dans le domaine des télécommunications, le même phénomène d'évolution radicale des réglementations (libéralisation de monopoles ou d'oligopoles aux États-Unis et au Royaume-Uni) et des techniques (convergence de la communication et de l'électronique par la numérisation) touche l'Europe. Là aussi, l'action de la Commission menée à partir des années 1980 a consisté à contester pro-

([1]) *L'achèvement du marché intérieur. Livre blanc de la Commission à l'intention du Conseil européen (Milan, 28 et 29 juin 1985),* AHCE, COM(85) 310 final du 14 juin 1985, p. 38-39.

([2]) Cini, M., et McGowan, L., *Competition Policy in the European Union,* Palgrave, Basingstoke, 1998, p. 145.

([3]) AHCE, BAC 327/1994/159, note de G. Thies (DG IV) à Robert Sunnen, 11 octobre 1985; lettre de Frans Andriessen à Bob Cryer, 28 novembre 1984.

([4]) Décision 87/585/CEE de la Commission du 15 juillet 1987, JO L 352 du 15.12.1987.

([5]) AHCE, BAC 104/1993/61, note d'Ian S. Forrester à Jean-Louis Cadieux, 13 mai 1981.

([6]) Arrêt du 10 juin 1982 dans l'affaire 246/81, Lord Bethell/Commission, Recueil 1982, p. 2277.

gressivement les monopoles existants. Cette action prépare le livre vert de 1987 puis la directive de 1988 prise sous Peter Sutherland. Elle impose une libéralisation non seulement des marchés publics (pour briser la relation exclusive existant entre producteurs nationaux de matériels téléphoniques et le monopole public d'exploitation), mais aussi des services téléphoniques.

Conclusion

L'action de la Commission en matière de concurrence reste limitée pendant une grande partie de la période 1973-1986 par des facteurs structurels et conjoncturels extrêmement puissants comme les crises économiques successives ou les développements très limités des politiques de la concurrence nationales. Toutefois, en s'appuyant sur des équipes associant une tradition allemande héritière de la Commission Hallstein et des dynamiques nouvelles, la DG IV s'impose à la fin de la période comme une division particulièrement active de la Commission. Domaine aux justifications et aux ramifications multiples, la politique de la concurrence fait l'objet de nombreux développements. La Commission profite d'un contexte idéologique plus favorable, du programme du marché unique ainsi que du soutien de la Cour de justice pour certains dossiers importants. Des initiatives fleurissent dans de multiples domaines à partir de l'arrivée du commissaire Andriessen, qui déboucheront sur des délégations de pouvoirs importantes sous les commissaires Peter Sutherland (1985-1989) et Leon Brittan (1989-1993).

Laurent Warlouzet

Chapitre 15

Économie et monnaie: nouveaux défis et nouvelles ambitions

Nouveau contexte, nouveaux défis

Jusqu'au début des années 1970, l'économie européenne est encore portée par la dynamique des années 1960: croissance et politiques d'inspiration keynésienne. Ce contexte a facilité la mise en place du marché commun prolongé par la tentative de première Union économique et monétaire avec le plan Werner de 1971 ([1]).

Mais la situation se dégrade brutalement au cours des années 1970: dislocation du système monétaire international de Bretton Woods, chocs pétroliers de 1973 et de 1979. Au nouveau contexte de stagflation — croissance faible et inflation — s'ajoutent une remontée des protectionnismes nationaux dans un contexte de fortes divergences de priorités économiques entre États membres sanctionnées par d'importants écarts d'inflation et une forte instabilité monétaire. Pour les Européens, ces difficultés débouchent au début des années 1980 sur la prise de conscience d'un contraste de performance avec les États-Unis: croissance faible, chômage élevé. «Eurosclérose» d'un côté, regain de dynamique de l'autre, que de nombreux observateurs attribuent aux vertus de l'économie de l'offre de l'Amérique de Reagan.

Ce nouveau contexte qui contraste avec celui des années 1960 détermine un lourd défi pour la Commission: la crise pousse les États à renationaliser leurs politiques et met l'unification économique en péril. Il faut donc rétablir la dynamique et la cohésion au sein de la Communauté au moyen d'une nouvelle stratégie économique. Pour ce faire, la Commission doit intervenir plus fortement dans le débat en renforçant son expertise, proposer de nouvelles straté-

([1]) Bussière, É., «Les tentatives d'une politique économique et monétaire», dans Dumoulin, M. (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2007, p. 405-424.

Les conséquences de la dévaluation du dollar, février 1973. Caricature de Plantu.

gies et reprendre la main notamment sur le terrain de l'UEM.

Hommes et stratégies économiques

La définition des grandes options relève en grande partie du commissaire chargé des questions économiques et financières et de la direction générale qui lui est rattachée (DG II). Du fait de l'importance que revêtent ces questions, les commissaires responsables sont le plus souvent vice-présidents de la Commission à l'instar de Wilhelm Haferkamp entre 1973 et 1976, puis de François-Xavier Ortoli entre 1977 et 1984. Il n'en est pourtant pas de même pour Alois Pfeiffer qui est chargé des questions économiques et financières durant les premières années de la Commission Delors à partir de 1985. Ces questions sont cependant importantes au point que les présidents s'y investissent souvent fortement. Dès sa prise de fonctions en 1977, Roy Jenkins prend ainsi une série d'initiatives dans ce domaine malgré les réserves exprimées par François-Xavier Ortoli. En 1985, Jacques Delors prend la responsabilité des questions monétaires qui échappent ainsi au commissaire chargé de la DG II.

Du fait du changement de contexte économique, les années 1970-1980 sont marquées en Europe par d'intenses débats quant aux options à prendre pour faire face à la crise, et la Commission, elle-même traversée par différents courants, n'échappe pas à ces débats. Comme l'expose Robert Verrue: «Il y avait un clivage très net parmi mes collègues, entre ceux qui avaient fait leurs études aux États-Unis ou au Royaume-Uni, la London School of Economics principalement, et puis ceux qui avaient suivi des approches plus françaises, pourrait-on dire, typiquement illustrées par le commissariat au plan, qui avait un rayonnement politique et économique très très fort en Europe» ([1]). La tradition française issue de l'héritage de Robert Marjolin et de Raymond Barre trouve son prolongement chez François-Xavier Ortoli, tenant d'un interventionnisme ciblé et chez qui les préoccupations liées à la convergence des politiques économiques et monétaires s'accroissent à la fin des années 1970. La vision allemande dominée par l'économie sociale de marché est représentée durant ces années par les deux commissaires issus du monde socialiste et syndical, Haferkamp et Pfeiffer. Ces derniers souhaitent favoriser une croissance harmonieuse en promouvant le dialogue entre partenaires sociaux afin d'améliorer le consensus sur le cadre macroéconomique de stabilité. Ils rejoignent en cela les préoccupations de Jacques Delors, mais aussi de François-Xavier Ortoli qui avait cherché à importer en France des éléments du modèle allemand dans les années 1960 ([2]).

Robert Verrue témoigne ainsi de la synthèse qui s'esquisse peu à peu au sein de la Commission à travers «la nécessité de construire un concept, au sens allemand du terme, un concept de politique économique qui réponde au problème européen [...] qui donne suite à des nouvelles approches en matière économique» ([3]). Les uns et les autres sont cependant marqués durant les années 1970 par la pensée économique anglo-saxonne, dans un premier temps

([1]) Entretien avec Robert Verrue, 24 janvier 2011.
([2]) Surtout quand il était commissaire au plan, de 1966 à 1967, avec Delors qui était chargé des questions sociales.
([3]) Entretien avec Robert Verrue, 24 janvier 2011.

par le keynésianisme puis le monétarisme et l'économie de l'offre qui affirmèrent leur influence au cours des années 1980.

Les changements d'hommes et d'organisation au sein de la DG II témoignent de ces évolutions. La DG II était placée sous la responsabilité d'un Italien, Ugo Mosca, un ancien diplomate, qui en avait la charge depuis 1973. En 1979, Tommaso Padoa-Schioppa, de la Banque d'Italie, lui succède. Excellent administrateur, il est aussi l'un des brillants économistes de sa génération, ancien élève de Franco Modigliani au Massachusetts Institute of Technology. L'un de ses collaborateurs de l'époque décrit sa «rigueur absolument implacable mise au service [...] d'une vision à long terme du rôle de la direction générale» ([1]). D'autres diront qu'il associe la rigueur germanique à l'imagination italienne. À partir de son arrivée, indique Robert Verrue, «le travail de ses services change. Parce qu'on sait ce que le patron veut, donc la mécanique d'alimentation du boss s'est mise en place, et pendant toute cette période on ne peut pas porter le moindre jugement [...] dans les succès comme dans les échecs, en oubliant l'influence de Padoa-Schioppa» ([2]). En mars 1980, il restructure sa direction générale avec pour objectif principal d'en renforcer les capacités d'analyse en créant notamment une nouvelle direction dénommée «Analyses et politiques macroéconomiques». Elle est confiée à Michael Emerson, économiste venu de l'Organisation de coopération et de développement économiques et ancien membre du cabinet de Roy Jenkins ([3]). L'un des objectifs de cette réforme est notamment d'opérer un changement d'échelle en prenant en compte l'économie européenne dans son ensemble et non plus seulement les économies nationales séparément. Le départ de Frédéric Boyer de La Giroday, très longtemps directeur des affaires monétaires et principal relais de l'économiste Robert Triffin au sein de la Commission, qui est remplacé par Jean-Paul Mingasson, bientôt proche collaborateur de Jacques Delors pour les questions monétaires, marque également le renouvellement des équipes au début des années 1980. En 1983, Tommaso Padoa-Schioppa est remplacé par Massimo Russo, également italien, qui avait fait la plus grande partie de sa carrière au Fonds monétaire international.

Renouvellement des approches

Comme l'illustre la décision du Conseil du 22 mars 1971, les options de la Commission en termes de politique macroéconomique sont encore dominées par le keynésianisme au début des années 1970. La politique budgétaire est alors moins considérée pour elle-même que comme l'instrument principal de politique économique à court terme ([4]). L'essentiel des objectifs étant de stabiliser le cycle économique, l'arbitrage doit donc se faire entre les niveaux de chômage et d'inflation souhaités.

L'arrivée de l'ancien syndicaliste allemand Haferkamp aux affaires économiques et financières en 1973 ne modifie pas fondamentalement cette perspective. Toutefois, il met l'accent sur l'introduction du dialogue social dans la mise en œuvre d'une politique économique à l'échelle communautaire, suivant en cela le modèle allemand qu'il connaissait bien. Dans ce sens, en juin 1976, la conférence tripartite sur «L'emploi et la stabilité dans la Communauté», réunie à l'initiative de la Commission, associe cette dernière aux gouvernements et aux représentants des syndicats et des employeurs ([5]). Haferkamp vise à restaurer le plein

([1]) Entretien avec Hervé Carré, 3 juillet 2011.
([2]) Entretien avec Robert Verrue, 24 janvier 2012.
([3]) Entretien avec Michael Emerson, 26 juillet 2010.
([4]) Maes, I., *Economic Thought and The Making of European Monetary Union,* Edward Elgar, Cheltenham, 2002, p. 90-94.
([5]) Commission CE, *Rapport économique annuel 1976-1977,* JO L 358 du 29.12.1976, p. 13; voir aussi chapitre 18, «Circulation des travailleurs, droits sociaux et affaires sociales».

Devant le Berlaymont, les jeunes manifestent en faveur d'une monnaie européenne, 5 décembre 1977.

emploi et la stabilité des prix associés à un taux de croissance annuel élevé d'environ 5 %, soit un retour au rythme de croissance des années 1960, grâce à un alignement des hausses salariales sur les progrès de la productivité. Arrive pourtant peu à peu un nouveau paradigme pour la politique monétaire. Ce nouveau paradigme est la conséquence de la fin des taux de change fixes qui libère la politique monétaire de l'objectif de fixité du taux de change. Suivant en cela les nouvelles conceptions en vigueur à la Bundesbank qui s'engage dans cette voie en 1975, la gestion de la masse monétaire devient la base d'une politique centrée sur le contrôle de l'inflation. La Commission ne se lance pourtant que progressivement dans cette voie. En 1977 encore, elle fait le constat d'un taux de croissance décevant dans la Communauté, qu'elle attribue aux politiques trop restrictives des pays à monnaie forte dont l'Allemagne surtout, où les déficits publics ont été réduits de manière trop rapide ([1]). La Commission impulse dès lors un scénario de croissance selon une logique keynésienne

([1]) Commission CE, *Rapport économique annuel 1977-1978,* JO L 323 du 19.12.1977, p. 3.

visant à provoquer une augmentation de la demande de 1 point de PIB ([1]).

Le rapport économique annuel de 1980 marque une rupture consacrée par l'abandon des politiques de gestion active de la demande et une orientation vers une politique de l'offre à moyen terme à visées plus structurelles. Cette nouvelle orientation est clairement signifiée dans l'introduction du rapport de 1980: «Alors que, dans le passé, la politique économique était souvent conçue comme une gestion de la demande dans le contexte d'une offre illimitée d'énergie et de matières premières, on constate à présent l'importance et la valeur critique des contraintes sur le plan de l'offre, ainsi que des problèmes d'adaptation des structures» ([2]). La rupture avec les politiques du passé est ainsi très nettement exprimée: «La réaction concertée à la situation économique générale qui prévaut actuellement devrait reposer sur une stratégie correctement dosée des politiques de l'offre et de la demande, et en particulier sur le juste équilibre à observer dans leur application aux problèmes de court et de moyen terme. Les ajustements à court terme devraient être plus modérés qu'ils ne le furent au cours de la dernière décennie, et il y a lieu de donner plus d'importance à la réduction à moyen terme des anticipations inflationnistes ainsi qu'à l'amélioration des conditions de l'offre dans l'économie» ([3]). Ce changement d'orientation majeur est lié à l'échec des expériences de relance par la demande, et notamment de celle engagée à l'échelle communautaire lors du Conseil européen de Bonn de 1978. D'importants débats s'en étaient suivis quant à l'efficacité de ce type de politiques. Dès lors que l'efficacité de ces politiques de gestion fine et à court terme de la demande était remise en cause, on s'oriente vers des politiques économiques à moyen terme visant pour l'essentiel à améliorer le fonctionnement des marchés s'intégrant dans le contexte plus général des politiques de l'offre.

La Commission fait donc porter l'effort sur les dimensions structurelles de la crise: «Le retard d'adaptation pris par l'Europe et son incapacité grandissante à réagir rapidement aux changements de l'environnement économique. Les rigidités structurelles croissantes des économies et des comportements socio-économiques en Europe ont en effet profondément altéré la dynamique à long terme du cycle conjoncturel» ([4]). Elle met l'accent sur le caractère structurel du chômage, en partie lié à l'augmentation du coût du travail, au poids et à la structure de la fiscalité. S'ajoutait à cela la rigidité croissante du marché du travail liée aux législations sociales introduites dans les années 1960. La Commission fonde donc sa politique pour l'emploi sur la mise en place d'un environnement macroéconomique stable, le renforcement de la compétitivité des entreprises par l'approfondissement du marché intérieur, la modération salariale et la révision systématique des réglementations du marché du travail ([5]).

Sans remettre en cause sur le fond les orientations définies depuis le début des années 1980, la nouvelle Commission Delors, avec Alois Pfeiffer comme commissaire pour la DG II, souhaite cependant en 1985 mettre davantage l'accent sur les liens entre croissance et emploi à travers son schéma de «stratégie de coopération pour la croissance et l'emploi». Cette initiative visant à associer plus étroitement les actions de la Communauté, des gouvernements et des partenaires sociaux en vue d'une croissance plus créatrice d'emplois combine croissance modérée des salaires réels et augmentation de la profitabilité des entreprises et de la demande: «Ce n'est que si la modération des salaires est accompagnée d'un niveau suffisant de demande globale que le processus d'ac-

([1]) Commission CE, *Rapport économique annuel 1977-1978,* JO L 323 du 19.12.1977, p. 5.
([2]) Commission CE, «Rapport économique annuel 1980-1981», *Économie européenne,* nº 7, novembre 1980, p. 9.
([3]) Ibidem, p. 13.
([4]) Commission CE, «Rapport économique annuel 1982-1983», *Économie européenne,* nº 14, novembre 1982, p. 11.
([5]) Commission CE, «Rapport économique annuel 1984-1985», *Économie européenne,* nº 22, novembre 1984, p. 33-34.

croissement de la rentabilité et de restructuration de la demande (part accrue des investissements par rapport à celle de la consommation) sera suffisamment rapide et se déroulera de manière acceptable sans se transformer en choc déflationniste qui mettrait gravement à l'épreuve le consensus social. Ce n'est qu'ainsi que la modération salariale acquerra sa justification du point de vue de l'emploi» ([1]). Ce projet, associé à la relance du marché intérieur et à l'objectif 1992, a été élaboré sous l'autorité d'Alois Pfeiffer et de Ludwig Schubert, son conseiller économique, et met ainsi également l'accent sur le dialogue entre partenaires sociaux. Comme l'observe Schubert: «La réalisation du marché intérieur était un des grands dossiers de l'époque. Notre rôle, dans ce contexte, était de mettre en évidence qu'il fallait utiliser effectivement le potentiel de croissance créé par le marché intérieur afin que la croissance effective — au-delà des gains de productivité — puisse créer également les emplois dont nous avions tant besoin. C'était un élément essentiel de ce que Delors appelait "la dimension sociale" du marché intérieur» ([2]).

Au total, il faut imaginer la DG II du milieu des années 1980 comme une sorte de bouillon de culture économique en recherche permanente d'une synthèse propre à une Europe communautaire essayant de retrouver le sens du mouvement. L'un des fonctionnaires de l'époque évoque les personnalités qui animent ce débat permanent: «Vous aviez [Jean-Paul] Mingasson, le Français, c'était surtout le système monétaire européen, les relations monétaires, la politique monétaire est l'élément crucial. Puis il y avait Michael Emerson, l'opération 1992, les marchés intérieurs, les politiques structurelles. Enfin, il y avait la composante rhénane au sens pur, Ludwig Schubert, qui était pour la modération salariale en ligne avec la productivité pour que les coûts salariaux unitaires ne dérapent pas [...]. Toutes les discussions tournaient aux alentours des variantes de ces trois approches qui se confondaient entre elles» ([3]).

La création du système monétaire européen: la Commission en retrait

Les premières semaines de la prise de fonctions de François-Xavier Ortoli à Bruxelles correspondent à la crise finale du système monétaire de Bretton Woods: les parités fixes qu'on avait pensé pouvoir préserver lors de la conférence de Washington en décembre 1971 laissent définitivement la place au flottement généralisé des monnaies à partir de mars 1973. La Commission, qui avait travaillé avec continuité à la mise en œuvre de la première tentative d'Union économique et monétaire, cherche à préserver la stabilité à l'échelle communautaire grâce au flottement concerté des monnaies européennes par rapport au dollar, appelé «le serpent dans le tunnel». Pour ce faire, elle veut obtenir que le Fonds européen de coopération monétaire (FECOM), nouvellement créé, soit fortement doté en moyens d'intervention sur les marchés de change afin de pouvoir faire face à la spéculation ([4]). Mais la Commission n'est pas suivie, et les tensions croissantes sur les marchés aboutissent à l'éclatement du serpent, de fait réduit dès 1974 à une sorte de zone «mark» qu'une devise comme le franc français essaiera en vain de rejoindre en 1975. Malgré la priorité accordée à la relance du projet d'Union économique et monétaire par Ortoli durant son mandat de président, la Commission reste de fait à l'écart des principales décisions monétaires dont les gouvernements se réservent la responsabilité, qu'on se situe entre Européens dans le cadre du Conseil pour les affaires économiques et financières (Ecofin)

([1]) Commission CE, «Rapport économique annuel 1985-1986», *Économie européenne,* n° 26, 1985, p. 10.

([2]) Entretien avec Ludwig Schubert, 8 octobre 2010.

([3]) Entretien avec Fabio Colasanti, 25 janvier 2011.

([4]) AHCE, COM(73) PV 244, 2e partie, réunion du 11 mars 1973; François-Xavier Ortoli, «L'Europe au carrefour», conférence donnée dans le cadre de la chaire Paul-Henri Spaak à l'Institut d'études européennes de l'université libre de Bruxelles, 28 octobre 1976, p. 14-15.

Roy Jenkins (à gauche), président de la Commission, à son arrivée à l'Institut universitaire européen, à Florence, le jour où il prononce son célèbre discours en faveur de l'union monétaire de l'Europe, 27 octobre 1977.

ou dans le cadre du G5, où la Commission cherche pourtant à se faire admettre dès 1975 ([1]). Les conditions dans lesquelles le président de la Commission est convié aux réunions des gouverneurs de banques centrales des pays de la Communauté à Bâle encore au début des années 1980 sont caractéristiques de cette situation: «L'accueil était décourageant pour la Commission, le président était logé dans un tout petit bureau...» ([2]).

Le rapport Marjolin de mars 1975 caractérise la situation comme un «échec»; «l'Europe n'est pas plus avancée dans la voie de l'UEM qu'en 1969. En fait, s'il y a eu mouvement, ce mouvement a été un recul. L'Europe des années 1960 présentait un ensemble économique et monétaire relativement harmonieux qui s'est défait au cours des dernières années; les tendances et les politiques économiques et monétaires nationales n'ont jamais été, depuis vingt-cinq ans, plus discordantes, plus divergentes qu'elles ne le sont aujourd'hui» ([3]).

Les services de la Commission n'en développent pas moins une série d'initiatives dont plusieurs auront une influence durable dans le processus d'unification monétaire. C'est d'abord l'étude de la mise en place d'une monnaie parallèle, dont la création est très tôt envisagée dans une étude du futur prix Nobel d'économie, Robert Mundell, réalisée en 1969 pour la Commission et publiée en 1973 ([4]).

([1]) AHCE, COM(75) PV 362, 2e partie, réunion du 3 décembre 1975.
([2]) Entretien avec Jean-Paul Mingasson, 11 octobre 2010.
([3]) AHCE, BAC 214/1991/161, Commission CE, rapport du groupe de réflexion «Union économique et monétaire 1980», rapport Marjolin, Bruxelles, mars 1975, p. 1.
([4]) Mundell, R., «Why Europa?», *European Economic Integration and Monetary Unification,* Study Group on EMU, Bruxelles, 1973, p. 110-122.

Cette solution de monnaie parallèle se situe aussi au cœur du manifeste de la Toussaint 1975 élaboré par un groupe d'économistes issus des pays de la Communauté. L'idée de base est la création d'une monnaie européenne, l'«Europa», qui entrerait en concurrence avec les monnaies nationales. Cette idée de monnaie parallèle se trouve également reprise dans les «Optica Reports» élaborés à la demande de la Commission. Cependant, ni les ministres ni les gouverneurs de banques centrales ne se laissent alors séduire par ces initiatives. Le développement de l'unité de compte européenne (ECU) privée au début des années 1980 devait pourtant s'appuyer sur un schéma assez similaire.

La Commission investit également le volet économique du projet d'UEM en demandant à un groupe d'experts présidé par Donald MacDougall (et Michael Emerson comme rapporteur) d'en étudier les implications budgétaires. Le rapport MacDougall fournit ainsi une série d'analyses et d'hypothèses sur le rôle des finances publiques au sein de la Communauté. Il fait le lien entre approfondissement de l'UEM — achèvement du marché intérieur, politiques communes — et effets redistributifs et stabilisateurs d'un budget communautaire plus important en termes de produit intérieur. Certaines des conclusions de ce rapport alimenteront le discours de Roy Jenkins à Florence en 1977 ([1]).

Pour Roy Jenkins, l'économie européenne doit être tirée de l'ornière, et la Commission doit reprendre l'initiative dans ce domaine, au risque de bousculer les États et les banques centrales. Le discours qu'il prononce à l'Institut universitaire européen de Florence, le 27 octobre 1977, veut surprendre, créer un choc ([2]). Sur le plan monétaire, il veut relancer le processus d'unification et non se contenter de la coopération lâche qu'offre le serpent. Sur le plan économique, la Commission doit impulser la relance en mobilisant davantage de ressources selon les conclusions du rapport MacDougall ([3]). L'initiative de Jenkins est préparée par son cabinet — où Emerson joue un rôle essentiel — et discutée de manière approfondie avec Triffin, alors qu'Ortoli doute du bien-fondé de la démarche ([4]). Si l'initiative d'octobre 1977 n'eut pas de suites directes, elle intervint au moment opportun et joue un rôle de déclencheur dont le système monétaire européen (SME) est l'aboutissement.

Les négociations ayant conduit à la création du SME en décembre 1978 sont cependant lancées en dehors de la Commission dont le rôle devient pour un temps plus technique. Le président Valéry Giscard d'Estaing et le chancelier Helmut Schmidt ont certes discrètement informé le président Jenkins mais la Commission en tant que telle n'est associée aux négociations qu'une fois l'essentiel acquis. Ce n'est qu'après le Conseil européen de Brême de juillet 1978 que les instances communautaires compétentes (Comité monétaire, Comité des gouverneurs et ministres des finances) sont associées au processus.

À l'image du serpent, le SME comporte un mécanisme de change et d'intervention fondé sur le respect de marges de fluctuation de 2,25 % de part et d'autre de cours pivots bilatéraux et sur l'existence d'une série de mécanismes de soutien et de prêts. La nouveauté est la création d'un nouvel instrument, l'ECU, panier de monnaies devant jouer le rôle d'indicateur d'intervention et de moyen de règlement entre banques centrales dans le fonctionnement du système. Les accords de décembre 1978 prévoient après deux années de fonctionnement la création

([1]) Commission CE, *Rapport économique annuel 1977-1978,* JO L 323 du 19.12.1977.

([2]) AHCE, Fonds Discours, «L'Europe: défis actuels et perspectives d'avenir», discours prononcé par Roy Jenkins à la première conférence Jean Monnet, Florence, 27 octobre 1977.

([3]) Ludlow, P., *The Making of the European Monetary System: A Case-Study of the Politics of the European Community,* Butterworth, Londres, 1982, p. 39-40, 48-49.

([4]) Entretien avec Michael Emerson, 26 juillet 2010.

d'un Fonds monétaire européen devant engager la seconde phase, institutionnelle, du système ([1]).

La Commission accroît son rôle

Une fois le SME effectivement lancé le 13 mars 1979, un retard dû à des discussions concernant les montants des compensations dans le cadre de la politique agricole commune ([2]), la Commission s'efforce de le consolider afin qu'il ne se transforme pas en un second serpent sujet à des réalignements répétés et à des sorties de plusieurs pays membres du système. Cependant, l'essentiel des décisions dans les champs économique et monétaire appartient aux États et non à la Communauté: «Nous ne savions pas ce qui se passait» ([3]). Un objectif prioritaire est donc de renforcer le rôle de la Commission dans la gestion d'un SME largement entre les mains des banquiers centraux. À cet effet, la direction des affaires monétaires de la DG II est renforcée par un bureau chargé du SME, tandis qu'est également élaboré un «manuel» fixant les procédures de réalignement. Peu à peu, les réalignements se transforment en des procédures plus collégiales. Le premier réalignement est dominé par l'Allemagne et les second et troisième — des dévaluations de la couronne danoise et de la lire italienne — sont des décisions unilatérales. La Commission n'ayant même pas été impliquée dans les consultations entre les banques centrales concernant la couronne danoise, Ortoli demande une réforme des procédures en réunion du Comité des gouverneurs: «En ce qui concerne la procédure qui a été appliquée lors de la dévaluation de la couronne, s'il est heureux que des consultations aient eu lieu entre les banques centrales, il est regrettable que la Commission ait été consultée tardivement. En effet, la Commission est responsable de la gestion du système agromonétaire, et les réalignements ne restent pas sans conséquence sur ce système (notamment les montants compensatoires). Les procédures suivies pour les réalignements devraient donc être réexaminées» ([4]). Il obtient gain de cause. Tommaso Padoa-Schioppa, directeur général à la DG II de 1979 à 1983, résume ainsi les modifications qui s'ensuivirent: «Donc, la méthode dite "hégémonique" a été abandonnée après le premier réalignement et la méthode unilatérale typique de Bretton Woods l'a été après le troisième» ([5]). Les réalignements deviennent dès lors davantage des décisions communautaires.

À l'automne 1979, la Commission élabore de nouvelles propositions visant à renforcer la coordination des politiques. Ortoli s'en explique à Bâle devant le Comité des gouverneurs: «Les décisions de politique monétaire, notamment dans le cas d'un grand pays, ne restent pas sans influence sur l'évolution à l'intérieur du SME et, par conséquent, de telles décisions devraient être soumises à une consultation préalable à haut niveau» ([6]). Mais ces initiatives suscitent peu d'enthousiasme. Les propositions de la Commission, examinées au cours des mois suivants par les banques centrales, ne sont alors guère suivies d'effets.

En revanche, les tensions que doit affronter le SME au début des années 1980 imposent une plus grande convergence des politiques nationales, et les réalignements jouent un rôle crucial dans un processus rendu plus communautaire. Le cas de la France est significatif de cette évolution. Lorsque François

([1]) Un des thèmes absents des négociations concernant le SME était celui des mouvements de capitaux, voir Bakker, A., *The Liberalization of capital movements in Europe. The Monetary Committee and financial integration 1958–1994,* Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, 1996.

([2]) Voir chapitre 16, «La politique agricole commune et la politique commune de la pêche: des domaines contestés».

([3]) Entretien avec Hervé Carré, 3 juillet 2011.

([4]) Archives BNB, PV de la 140e séance du Comité des gouverneurs, 11 décembre 1979.

([5]) «Lessons from the European Monetary System», dans Padoa-Schioppa, T., *The Road to Monetary Union in Europe,* Clarendon Press, Oxford, 1985, p. 73.

([6]) Archives BNB, PV de la 140e séance du Comité des gouverneurs, 11 décembre 1979.

Mitterrand devient président de la République en mai 1981, se pose bientôt la question du maintien du franc au sein du SME. Le ministre français des finances, Jacques Delors, ancien président de la commission économique et monétaire du Parlement européen, travaille alors en relations étroites avec Tommaso Padoa-Schioppa et François-Xavier Ortoli. Leur action contribue à l'inflexion de la politique économique mise en œuvre à Paris. La Commission peut ainsi accroître son rôle dans l'accompagnement des politiques d'ajustement, comme elle l'explique elle-même en 1982: «Le réalignement de juin 1982 est également significatif de la volonté d'établir une plus grande convergence. Dans les pays qui ont dévalué leur monnaie, des politiques stabilisatrices sont en cours d'application. Le gouvernement français a mis en place un dispositif visant à réduire rapidement le taux d'inflation et à favoriser la reprise de l'investissement. Les mesures prises comprennent notamment un blocage pendant quatre mois des prix et des revenus, dont la levée devrait s'accompagner d'une très sensible réduction du rythme d'inflation, la maîtrise des finances publiques avec la limitation du déficit budgétaire à 3 % du PIB et le retour à l'équilibre des régimes sociaux. De leur côté, les pays dont la monnaie a été réévaluée ont reconnu que le réajustement pouvait faciliter, chez eux, une politique visant à favoriser la reprise de l'économie. La Commission a pour sa part activement encouragé le processus de convergence. Son action ne s'est pas limitée à mettre en œuvre de la façon la plus efficace possible les procédures de coordination des politiques économiques prévues dans les textes communautaires. Elle a cherché à définir concrètement le contenu à donner à une plus grande convergence» ([1]) en matière de grands équilibres (budget, balance des paiements) ou d'inflation. Dans plusieurs cas, les recommandations de la Commission et du Comité monétaire s'accompagnèrent de prêts communautaires qui facilitèrent leur mise en œuvre. Le réalignement de mars 1983 et le tournant de la rigueur qui s'ensuivit furent ainsi facilités par un prêt communautaire discrètement négocié entre le gouvernement français et François-Xavier Ortoli, commissaire chargé des questions économiques. Le principe de la convergence était désormais acquis entre les gouvernements des pays membres. La mise en œuvre du SME joua aussi un rôle important dans les politiques de stabilisation et de convergence des années 1980.

La Commission cherche également à rendre effective la mise en œuvre de la phase institutionnelle du SME. Elle propose, dans la continuité de ses propositions des années antérieures, un dossier «Fonds monétaire européen, travaux préparatoires» pour le Comité monétaire avec plusieurs notes: «Acceptabilité et convertibilité/négociabilité de l'ECU»; «La liquidité du fonds»; «Les modalités d'apport de réserves au SME»; «Consolidation des crédits communautaires dans le Fonds monétaire européen»; «Rôle extérieur de l'ECU»; «Le Fonds monétaire européen: aspects institutionnels» ([2]). Mais ces tentatives ne débouchent pas, et les projets de la Commission sont mis de côté en décembre 1980. Padoa-Schioppa réagit vivement à cet échec: «Il y a de multiples raisons à cela: le deuxième choc pétrolier, la nouvelle flambée inflationniste qui l'a suivi, l'envol du dollar, les tensions centrifuges consécutives à ces développements. Mais la raison essentielle a été, d'une façon générale, la méfiance affichée au fond, et parfois en public, par les autorités monétaires du pays ayant la monnaie la plus forte. Une opinion publique, qui n'était déjà pas très favorable au système, a été flattée dans ses sentiments anti-SME par l'autorité même chargée de sa gestion» ([3]).

([1]) Commission CE, «Dossier sur le système monétaire européen», *Économie européenne,* nº 12, juillet 1982, p. 36.

([2]) Fonds monétaire européen, travaux préparatoires, 5 novembre 1981, II/480/81.

([3]) Archives Tommaso Padoa-Schioppa, Padoa-Schioppa, T., *La direction générale des affaires économiques et financières de 1979 à 1983,* Commission CE, direction générale des affaires économiques et financières, directeur général, 25 février 1983, p. 30.

La Commission recherche alors d'autres voies pour renforcer le SME. Ces efforts aboutissent aux propositions de mars 1982 en faveur d'un développement «non institutionnel» du SME. Il s'agit tout d'abord de propositions visant à l'accroissement du rôle de l'ECU dans le mécanisme de change. La Commission s'efforce aussi de promouvoir l'usage de l'ECU par les autorités monétaires de pays extérieurs à la zone et d'encourager l'utilisation de l'ECU sur les marchés financiers en développant les émissions en ECU des institutions communautaires et en facilitant son usage privé. La Commission avance aussi des propositions à portée plus politique. Elle attache ainsi une grande importance à l'adhésion au système de toutes les monnaies de la Communauté expliquant que «le système monétaire européen ne prendra tout son sens et n'assumera toute sa vocation que lorsqu'il organisera, sur un pied d'égalité, les relations de change de toutes les monnaies de la Communauté: la participation de la livre sterling (et ultérieurement de la drachme) au mécanisme de change (et le rétrécissement à 2,25 % des marges actuelles de la lire italienne) conférerait toute sa dimension au système et agirait comme un signal à l'intention des marchés et de l'opinion publique de la volonté de poursuivre en commun la tentative — acceptée et reconnue par tous — d'établir une zone de stabilité monétaire en Europe» ([1]). La Commission propose aussi l'émission d'une pièce en ECU de sorte à frapper l'opinion publique. Elle pousse également à la création d'un système de compensation en ECU, une idée de Robert Triffin. Le développement du marché de l'ECU sous la forme d'une monnaie parallèle, sous l'impulsion de Padoa-Schioppa, représente alors l'un des axes forts de l'action de la Commission à cette époque ([2]).

Avec la Commission Delors, le processus d'intégration européenne est relancé avec le projet relatif au marché intérieur qui doit créer un engrenage conduisant du marché unique à la monnaie unique. Dans le discours qu'il prononce devant le Parlement européen en janvier 1985, Jacques Delors met en évidence les mérites du SME et le décrit comme «une sorte de zone de calme relatif au milieu d'une mer déchaînée par les mouvements amples et brusques des monnaies» ([3]). Il insiste sur le fait qu'«une véritable monnaie européenne» n'est pas encore à l'ordre du jour: «Je connais trop les difficultés de principe, notamment du côté des banques centrales, et les arides techniques de la question monétaire pour formuler une telle promesse.» Il se situe dans la ligne des actions préconisées traditionnellement par la Commission en cette matière, à savoir le renforcement de la coopération monétaire et l'extension du rôle de l'ECU: «Pas de promesse inconsidérée. Mais en revanche, je crois possible un renforcement substantiel de la coopération monétaire et une extension du rôle de l'ECU, de l'ECU officiel comme de l'ECU privé.»

L'Acte unique de 1986 marque une étape essentielle dans la consolidation et la construction de l'Europe économique et monétaire. Comme l'observe Jacques Delors dans ses *Mémoires:* «Enfin, il y avait la capacité monétaire de la Communauté. La bataille suprême en quelque sorte. Comment concevoir la liberté totale des mouvements de capitaux, qui est un des buts principaux de l'objectif 1992, sans s'interroger sur le renforcement indispensable de la coopération monétaire? Dans le SME, tout d'abord, au sein d'une Union économique et monétaire par la suite. Comment ne pas tirer les conséquences de cette expérience de coopération, tout en conservant le statut du système monétaire européen qui est en dehors du traité? Je souhaitais que le traité reconnaisse que la Communauté pouvait se doter d'une capacité monétaire» ([4]). Delors raconte aussi comment il a dû se battre: «J'ai contre-attaqué en déposant un cha-

([1]) Commission CE, «Dossier sur le système monétaire européen», *Économie européenne,* nº 12, juillet 1982, p. 52.

([2]) Entretien avec Massimo Russo, 30 juin 2011.

([3]) Delors, J., *Déclaration sur les orientations de la Commission des Communautés européennes,* Strasbourg, 14 janvier 1985; *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* nº 1, 1985, p. 12.

([4]) Delors, J., et Arnaud, J.-L., *Mémoires,* Plon, Paris, 2004, p. 223-224.

pitre à insérer dans l'Acte unique. L'exemple même du compromis qui fait avancer les choses. Le chapitre I était intitulé "La coopération en matière de politique économique et monétaire", et en sous-titre "Union économique et monétaire". Le premier article se lisait ainsi: "En vue d'assurer la convergence des politiques économiques et monétaires, les États membres coopèrent conformément aux objectifs de l'article 104. Ils tiennent compte ce faisant des expériences acquises dans le système monétaire européen et grâce au développement de l'ECU"» ([1]).

Le marché unique et la mise en place d'un marché des capitaux à l'échelle de la Communauté, appuyé sur la fin du contrôle des changes, ne peuvent se concevoir en dehors de la perspective d'une union monétaire à venir. L'Acte unique européen apporte la «capacité monétaire» aux Communautés et inscrit le SME et le développement de l'ECU dans une dynamique que ses promoteurs n'allaient pas laisser retomber. Les équipes chargées des affaires économiques et monétaires au milieu des années 1980 et 1990 auront la satisfaction de conduire le processus jusqu'au bout.

Éric Bussière et Ivo Maes

([1]) Delors, J., et Arnaud, J.-L., *Mémoires,* Plon, Paris, 2004, p. 224.

Chapitre 16

La politique agricole commune et la politique commune de la pêche: des domaines contestés

16.1. La politique agricole commune dans les années 1970 et 1980: une politique phare en chantier

Au cours des années 1970 et au début des années 1980, la politique agricole commune (PAC) reste l'une des politiques phares de la Communauté, mais ses forces et ses faiblesses apparaissent au grand jour. La PAC est l'une des premières politiques communes à prendre corps pendant les années 1960. Les articles 38 à 47 du traité CEE disposent que le marché commun à mettre en place doit inclure les produits agricoles. La politique agricole de la Communauté consiste à accroître la productivité du secteur de l'agriculture, tout en tenant compte de la spécificité de la production agricole, du tissu social de la population agricole et des disparités structurelles et naturelles dans les conditions de production. La PAC a également pour objectif d'approvisionner les consommateurs en produits agricoles à des prix raisonnables, ainsi que de maintenir un niveau de vie équitable pour la population agricole. Parmi les possibilités prévues par le traité pour l'organisation d'une politique agricole commune, la Communauté opte pour un marché agricole commun pleinement intégré, doté de mécanismes conjoints de fixation des prix et de marché, et encadré et géré par la Commission. Depuis le début des années 1960, la PAC repose sur les principes fondamentaux que sont l'unicité du marché, la préférence communautaire et la solidarité financière.

La PAC devient pleinement opérationnelle en juillet 1968; sa réalisation est généralement considérée comme un succès majeur de l'intégration européenne. La politique agricole des États membres est désormais gérée au niveau communautaire. Cette évolution place la Commission devant d'immenses défis et responsabilités. Il importe en effet de se rappeler que la PAC est créée à une époque où l'agriculture, l'exploitation forestière et la pêche représentent plus de 20 % de la main-d'œuvre et contribuent à environ 11 % du PIB. Pendant l'après-guerre, l'agriculture est un secteur économique en mutation qui souffre de problèmes structurels, tels que l'exode rural des travailleurs agricoles, des revenus bas et une faible productivité. La politique agricole communautaire se devait donc de remédier à ces problèmes en appliquant des mesures de marché et une politique structurelle. Dans le même temps (et il s'agissait de la principale préoccupation de la Commission), il fallait préserver l'équilibre des marchés agricoles, prévenir les pénuries et les excédents de nourriture et répondre aux besoins aussi bien des agriculteurs que des consommateurs.

Les lacs de lait et les montagnes de beurre qui font les gros titres de l'actualité dans les années 1970 et au début des années 1980 montrent qu'il n'est pas simple d'équilibrer un marché agricole, notamment parce que ces excédents résultent de toute une série de facteurs, le plus important d'entre eux étant le progrès technique réalisé dans le secteur agricole. Le présent chapitre aborde les défis rencontrés par la Commission dans le cadre de sa politique agricole en relatant l'évolution interne de la politique des marchés et de la politique structurelle. La dimension externe (les élargissements et les négociations internationales) et les turbulences d'ordre monétaire sont d'autres défis avec lesquels la Commission doit composer. Le déséquilibre entre l'offre et la demande et l'augmentation subséquente des coûts des mécanismes de soutien à l'agriculture deviennent finalement insoutenables et amènent la Commission à proposer des ajustements de la PAC.

La DG VI: une machine bien huilée

En 1973, Sicco Mansholt, le «père fondateur» de la PAC, quitte la Commission. Mansholt ayant régné sur les affaires agricoles en Europe depuis les années 1950, il sera difficile pour ceux qui lui succéderont d'être à sa hauteur. Pierre Lardinois (1973-1976), son successeur immédiat, est considéré comme un bon gestionnaire de la politique agricole et, grâce à son expérience de ministre néerlandais de l'agriculture, il entretient d'excellentes relations avec le Conseil de ministres. Par contre, il ne se distingue pas par un grand pouvoir d'imagination. D'après Michael Franklin, directeur général adjoint de la DG VI au début des années 1970: «Le pendule s'est trop éloigné du grand dessein de Mansholt pour osciller vers la gestion courante disparate de Lardinois» ([1]). Le successeur de Pierre Lardinois, le Danois Finn Olav Gundelach (1977-1981), est le premier commissaire à l'agriculture à ne pas avoir été ministre de l'agriculture dans son pays d'origine. Gundelach hérite du portefeuille de l'agriculture à une époque difficile caractérisée par des excédents agricoles croissants. Dans ce contexte, il prônera une politique des prix prudente. À la suite de la mort soudaine de Gundelach en janvier 1981, c'est le ministre danois de l'agriculture, Poul Dalsager (1981-1984), qui entre en fonction. Sous son mandat, la Communauté traverse sa pire crise budgétaire. La Commission y répond en introduisant avec succès des mesures visant à réduire les coûts du soutien à l'agriculture ([2]). Lorsque Frans Andriessen (1985-1989), ancien ministre néerlandais des finances, devient commissaire à l'agriculture en 1985, il vient d'achever un mandat de commissaire à la concurrence. Sous Andriessen, la Commission commence à forger une nouvelle vision du rôle de l'agriculture au sein de la société.

([1]) Entretien avec Michael Franklin, 5 août 2010, lisant un extrait de son journal de 1976 (traduit de l'anglais).

([2]) Entretiens avec Michel Jacquot, 9 septembre 2010, et Peter Pooley, 10 août 2010.

L'Europe agricole — Une action communautaire.
Une affiche de 1978 énumérant les principes et les réalisations de la politique agricole commune.

Si les changements de commissaire à l'agriculture sont fréquents, la DG VI ne comptera que trois directeurs généraux entre 1958 et 1986, tous trois de nationalité française. Le premier d'entre eux, Louis Georges Rabot, qui prend sa retraite en 1978, aura dirigé la DG VI pendant vingt ans. Au sein de la Commission, Rabot est une figure marquante qui a apporté une contribution majeure à la mise en place de la PAC. Claude Villain, le successeur de Louis Georges Rabot, est considéré comme une personnalité forte. Si cela n'a pas toujours facilité ses relations avec son personnel, il était généralement considéré comme un directeur général compétent ([1]). Lorsque Claude Villain quitte la Commission en 1985, Guy Legras prend la relève. Ancien diplomate français, il joue un rôle important en défendant la PAC dans le cadre du cycle d'Uruguay du GATT en 1986.

Au cours des années 1970 et au début des années 1980, la DG VI reste l'une des plus grandes directions générales de la Commission. La croyance selon laquelle l'intégration européenne trouve son expression la plus tangible et la plus concrète dans la PAC est pleinement admise au sein de la Commission et ancrée au sein de la DG VI. Comme l'explique David Williamson, directeur général adjoint de la DG VI à l'époque: «Parce que l'agriculture était une politique européenne pleinement opérationnelle, elle jouissait d'un statut particulier. Certains estimaient peut-être parfois que cette politique était mauvaise, mais elle fonctionnait pleinement et était considérée à ce titre comme la bonne manière de travailler en Europe» ([2]).

Contrôler les marchés agricoles

«M. Lardinois, lorsqu'il était commissaire, a été invité, une année, à rendre compte de la politique agricole aux ministres. Il a déclaré: "Cette année, l'Europe a été nourrie." C'est bien ce que nous faisions. Certains semblent ne pas le comprendre, mais sans ce système, tout serait allé à vau-l'eau» ([3]).

Au cours des années 1970 et 1980, la politique des marchés et la politique des prix constituent les principaux leviers actionnés pour équilibrer l'offre et la demande, en combinant la majeure partie des ressources financières de la Communauté dans la section «Garantie» du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA). Au cours des années 1960, la Communauté conçoit des organisations de marché pour différents produits agricoles, qui sont gérées par la Commission. Des fonctionnaires de la DG VI président des «comités de gestion» où des fonctionnaires nationaux se réunissent à intervalles réguliers, parfois sur une base hebdomadaire, pour fixer les prélèvements et les ventes à l'intervention ainsi que

([1]) Entretiens avec Claude Villain, 19 septembre 2011, et Peter Pooley, 10 août 2010.

([2]) Entretien avec David Williamson, 28 juillet 2010 (traduit de l'anglais); voir également entretien avec Claude Villain, 19 septembre 2011.

([3]) Entretien avec David Williamson, 28 juillet 2010 (traduit de l'anglais).

d'autres mesures visant à préserver l'équilibre des marchés organisés pour les différents produits. Ces tâches de gestion prennent beaucoup de temps, et les fonctionnaires de la DG VI assument d'importantes responsabilités ([1]). De surcroît, le directeur général adjoint chargé des marchés représente la DG VI à la réunion hebdomadaire du comité spécial «Agriculture», au sein duquel des hauts fonctionnaires compétents des ministères nationaux ou des représentations permanentes se réunissent pour examiner les propositions de la Commission et préparer les décisions du Conseil de ministres.

Pour plusieurs produits agricoles, et principalement le lait et les produits laitiers, les céréales, le sucre et le bœuf, le Conseil doit statuer chaque année, sur proposition de la Commission, sur une série de prix à fixer pour la campagne de commercialisation suivante et sur d'autres mesures de marché. Ce sont là les éléments clés d'un marché géré par opposition à un marché libre, sur lequel l'offre, la demande et les prix s'autorégulent. Les revenus des agriculteurs étant considérés comme directement dépendants des niveaux de prix des différents produits, l'action de la Communauté débouche, dans certains domaines comme le lait, sur des prix élevés qui entraînent une augmentation considérable de la production et engendrent un excédent structurel au sein de la Communauté. Il n'en reste pas moins que le souci de garantir le niveau de revenu des agriculteurs demeure un facteur déterminant dans l'élaboration de la PAC, tant pour la Commission que pour le Conseil de ministres et le Parlement européen. L'objectif d'une augmentation du revenu des agriculteurs est consacré par l'article 39, paragraphe 1, point b), du traité CEE, qui dispose que le but de la politique agricole commune est d'«assurer ainsi un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture». Cette disposition s'inscrit dans le prolongement de l'article 39, paragraphe 1, point a), qui définit l'objectif d'un accroissement de la productivité agricole comme une condition nécessaire à l'élévation du revenu des agriculteurs. Toutefois, seule la hausse des prix des denrées alimentaires, et non la rationalisation des méthodes de production, s'imposera comme le principal moyen d'améliorer le niveau de vie des agriculteurs. Par conséquent, c'est dans le cadre des négociations annuelles sur les prix menées au Conseil de ministres que les ministres de l'agriculture s'efforcent d'améliorer la situation de leurs agriculteurs.

Les agriculteurs sous le joug de la politique agricole commune. Dessin du caricaturiste français Plantu illustrant les rapports de pouvoir dans le contexte de la PAC, septembre 1974. Caricature par Plantu parue dans *Le douanier se fait la malle. 20 ans de dessins sur l'Europe*, Le Monde Éditions, Paris, 1992, p. 10.

«Pour ce qui est de l'aspect essentiel du budget, je dirais qu'à l'époque les cordons de la bourse étaient déliés. Je veux dire par là que nous ne ressentions pas réellement les pressions financières», reconnaît Franklin a posteriori ([2]). Au début et au milieu des années 1970, les propositions de prix de la Commission deviennent dès lors généreuses. Le Conseil augmente généralement les prix bien au-delà de ce qui est proposé par la Commission. L'inflation élevée

([1]) Entretien avec David Williamson, 28 juillet 2010.

([2]) Entretien avec Michael Franklin, 5 août 2010 (traduit de l'anglais).

Les dossiers du FEOGA à la Commission dans les années 1980. Le rêve ou le cauchemar du bureaucrate?

qui touche les États membres au lendemain du choc pétrolier explique aussi en partie les hausses de prix au milieu des années 1970. Plus tard, sous le mandat de Gundelach, la Commission conduira une politique des prix «prudente» qui donnera lieu à des hausses moins nettes.

Le bilan de l'action menée par la Commission pour équilibrer le marché est donc mitigé. Lors de la crise alimentaire mondiale de 1973-1974, les prix européens restent inférieurs aux prix mondiaux, ce qui permet d'approvisionner les consommateurs à des prix raisonnables conformément à l'article 39, paragraphe 1, point e), du traité. En outre, les améliorations techniques des méthodes de production et les incitations offertes par la politique des prix et des marchés de la Communauté engendrent des excédents pour plusieurs produits agricoles. Étant donné que les coûts de stockage et de soutien au marché augmentent et, plus important peut-être, que l'image de la Communauté commence à s'en ressentir, la Commission met tout en œuvre pour remédier au problème.

Une politique structurelle

Depuis la fin des années 1950, la Commission a pour credo l'idée que l'amélioration des structures agricoles contribuera à accroître la productivité des agriculteurs, à augmenter leur revenu et, in fine, à faire baisser les prix des produits agricoles, ce qui permettra aux consommateurs de se procurer des produits bon marché. La politique des prix et des marchés

doit aller de pair avec des mesures de politique structurelle financées par la section «Orientation» du FEOGA. La politique structurelle constitue néanmoins la dernière chasse gardée des ministères nationaux de l'agriculture, et une politique structurelle communautaire dans le domaine de l'agriculture ne verra le jour qu'en 1972, avec l'entrée en vigueur de trois directives concernant la modernisation des exploitations agricoles (72/159/CEE), la cessation de l'activité agricole (72/160/CEE) et l'amélioration de la formation et de l'orientation professionnelles des personnes travaillant dans l'agriculture (72/161/CEE). Ces directives, qui donnent naissance à une politique structurelle communautaire, seront étendues et actualisées ultérieurement. Sous le mandat de Gundelach, de nouveaux règlements importants voient le jour: l'un [(CEE) nº 355/77] porte sur l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des produits agricoles et l'autre [(CEE) nº 1360/78] sur la création de groupements de producteurs en Belgique, en Italie et dans certaines régions de France en vue d'améliorer les performances des producteurs sur le marché.

Confrontée à un exode de population dans les régions montagneuses, la Commission élabore une directive sur les zones montagneuses et défavorisées que le Conseil s'engage à adopter dans sa résolution de mai 1973 ([1]). Georges Rencki, chargé à l'époque de cette mesure au sein de la DG VI, justifie l'octroi de paiements directs aux agriculteurs prévu par la directive par l'intérêt que la Communauté avait à maintenir la présence d'agriculteurs dans les zones montagneuses, où le relief empêchait toute exploitation efficace et rentable ([2]). En vertu de la directive 75/268/CEE adoptée le 28 avril 1975, les États membres sont autorisés à octroyer des aides aux agriculteurs établis dans les régions remplissant les critères fixés par la Communauté (par exemple la déclivité des sols, la durée de végétation). Ces mesures nationales sont cofinancées par le FEOGA. En fait, la directive offre pour la première fois la possibilité d'accorder des aides directes au secteur agricole.

En 1984-1985, une nouvelle politique structurelle dans le secteur est en gestation; elle commence par une révision des directives de 1972, dont l'expiration est prévue en 1984. Ce réaménagement s'oriente de plus en plus vers une amélioration qualitative de la production et témoigne ainsi de la lente évolution des mentalités en matière de politique agricole ([3]). Au fil du temps, les finalités de la politique structurelle évoluent; conçue d'abord de manière à aider les exploitations isolées et de petite taille à s'étendre et à être plus efficaces, comme en témoignent les trois directives de Mansholt de 1972, elle repose de plus en plus sur l'idée d'une amélioration de l'«espace rural», qui englobe une vision plus large de l'agriculture comme un volet de l'économie rurale ([4]).

La PAC dans un contexte en mutation: l'élargissement et les affaires internationales

Les élargissements vers le Nord et le Sud ont une forte incidence sur la PAC. Le Royaume-Uni, par exemple, importe une grande partie de sa nourriture des pays du Commonwealth. Ces considérations doivent être intégrées dans le cadre de la PAC ([5]). Des contingents d'importation, s'appliquant par exemple au beurre et à la viande de mouton en provenance de Nouvelle-Zélande, ont certes été fixés, mais ils sont souvent jugés insuffisants par le gouvernement britannique et les pays exportateurs. Au cours de la période 1974-1975, le nouveau gouvernement travailliste britannique exige une renégocia-

([1]) *Résolution du Conseil du 15 mai 1973 concernant l'agriculture de certaines zones défavorisées,* JO C 33 du 23.5.1973, p. 1, COM(73) 202 final.
([2]) Entretien avec Georges Rencki, 31 mai 2011.
([3]) *Un avenir pour l'agriculture européenne. Orientations de la Commission à la suite des consultations dans le cadre du livre vert, 1985,* COM(85) 750 final du 18 décembre 1985, p. 16.
([4]) Entretien avec Helmut von Verschuer, 11 et 12 octobre 2010.
([5]) Franklin, M., *Joining the CAP. The agricultural negotiations for British accession to the European Economic Community, 1961–1973,* Peter Lang, Oxford, 2010.

tion des conditions d'adhésion du Royaume-Uni, notamment pour répondre au souci de garantir un accès continu des producteurs extraeuropéens, en particulier ceux du Commonwealth, au marché alimentaire britannique.

Après cette renégociation vient le tour de la contribution britannique au budget. Compte tenu de la taille limitée et de l'efficacité de son secteur agricole, le Royaume-Uni reçoit beaucoup moins du budget communautaire, notamment de la section «Garantie» du FEOGA, que des grands pays producteurs tels que la France. Ce problème occupera la Communauté de la fin des années 1970, au moment où expirent les plafonds des contributions irlandaise et britannique fixés à l'adhésion, jusqu'au sommet de Fontainebleau de 1984. Le coût croissant de la PAC participe à l'exacerbation du problème de la contribution budgétaire britannique, même si, en 1980, la tentative du ministre britannique de l'agriculture de lier les négociations sur le budget à celles relatives à la fixation annuelle des prix échoue.

Avec l'adhésion de la Grèce et la perspective d'élargissement de la Communauté à l'Espagne et au Portugal, le centre d'intérêt se déplace des produits du Nord, tels que les céréales et les produits laitiers, vers ceux du Sud, tels que le vin, les fruits et légumes, l'huile d'olive et le tabac. Par ailleurs, les producteurs du Sud ont souvent l'impression que les marchés de leurs produits sont moins protégés que ceux des produits du Nord. La Commission s'efforce dès lors de parvenir à un nouvel équilibre en réorientant les dépenses relatives aux garanties agricoles vers le soutien aux produits méditerranéens, qui augmentera pour atteindre 22 % du soutien au marché agricole en 1982, contre 8,9 % en 1978 ([1]).

Le fait que le secteur agricole des États membres méridionaux est en retard tant sur le plan structurel que sur celui des ressources naturelles pose également un problème. En Grèce, en Italie et dans le sud de la France, les revenus moyens des agriculteurs sont nettement plus faibles et les exploitations généralement beaucoup plus petites et moins productives qu'ailleurs dans la Communauté. Ce fossé entre le Nord et le Sud se creusera lors de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal.

La Commission, qui examine le problème méditerranéen depuis 1975, présente une communication au Conseil en 1977 qui prévoit des mesures spéciales en faveur de l'agriculture du Sud. Aux yeux de Gundelach, l'agriculture ne constitue toutefois pas la seule difficulté rencontrée par les régions structurellement faibles, le problème fondamental résidant dans le sous-développement général de la Communauté dans sa périphérie ([2]). À l'approche du deuxième élargissement vers le Sud, cette question est davantage au cœur des préoccupations de la Commission ([3]).

Ces considérations alimentent les programmes intégrés méditerranéens (PIM), qui mettent certes l'accent sur la modernisation de l'agriculture, mais reposent néanmoins aussi sur l'objectif plus large d'une amélioration des économies régionales. Le Conseil et la Commission travaillent sur les PIM au début des années 1980, et, lors de sa session de Fontainebleau en 1984, le Conseil européen est fermement résolu à les mettre en œuvre ([4]). Les PIM pilotes sont exécutés en 1984 et en 1985, et la contribution financière communautaire puise dans

([1]) AHCE, Fonds Discours, «Mediterranean agriculture: problems and prospects». Discours de Poul Dalsager devant un parterre de journalistes de la Communauté dépêchés en Grèce pour examiner les problèmes de l'agriculture méditerranéenne, Athènes, 22 novembre 1982.

([2]) Entretien avec Jens Hauge Pedersen, 2 mai 2011.

([3]) *Problèmes agricoles méditerranéens* (communication de la Commission au Conseil), COM(77) 140 final du 1er avril 1977; archives Ranieri di Carpegna, *Le problème Nord/Sud dans le secteur agricole,* SEC(87) 44 du 13 janvier 1987.

([4]) «Programmes intégrés méditerranéens: communication de la Commission» du 20 février 1985, *Bulletin des Communautés européennes,* nº 2, 1985, p. 9-11.

les trois fonds structurels existants ([1]). Les PIM sont enfin mis en œuvre en 1986, et la Communauté s'engage à affecter 6,6 milliards d'écus sur sept ans à la modernisation de l'économie en Grèce et dans certaines régions méditerranéennes de France et d'Italie.

Le statut d'exportateur majeur de produits agricoles que la Communauté acquiert dans les années 1970 provoque des difficultés avec d'autres pays exportateurs tels que l'Australie, les États-Unis et la Nouvelle-Zélande ([2]). Il porte également atteinte aux pays exportateurs émergents comme l'Argentine, le Brésil et la Thaïlande. La Communauté accorde néanmoins des concessions commerciales dans le cadre de ses relations avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), auxquels les accords de Lomé octroient des contingents d'exportation ([3]). Avec le protocole sur le sucre annexé à l'accord de Lomé I, par exemple, la Communauté accepte d'acheter et d'importer, auprès des États ACP producteurs de sucre, une quantité garantie de sucre qui bénéficiera du même régime que celui produit dans la Communauté. Lomé III est encore davantage axé sur la coopération agricole et prévoit l'entrée en franchise de 96 % des produits exportés par les pays ACP.

La dimension internationale de la PAC offre la possibilité à la Commission de négocier au nom de la Communauté. Par exemple, elle représente cette dernière lors de la conclusion de l'accord international sur le blé et de l'accord international sur le sucre. En outre, la Commission obtient le droit de négocier au sein du GATT au nom de la Communauté; le fait que la Commission, et non les États membres individuellement, négocie les matières agricoles contribue à préserver la PAC. Par contre, la dimension internationale explique en grande partie les pressions exercées sur la PAC. Si cette dernière sort indemne des négociations du Kennedy Round du GATT (1964-1967), le climat sera plus tendu dans le cadre du Tokyo Round (1973-1979) ou des pays tels que l'Australie et les États-Unis s'attaquent ouvertement à la politique agricole commune ([4]). Ces pays entendent traiter l'agriculture comme un secteur de l'économie parmi d'autres, et non au sein d'un groupe de négociation distinct.

La PAC est largement préservée à l'issue du Tokyo Round; la communication finale de la Commission au Conseil d'octobre 1979 met en évidence la victoire de la Communauté européenne, qui a su dissocier les négociations sur les produits industriels de celles relatives aux produits agricoles: «Cette reconnaissance de la spécificité agricole a permis de ne pas remettre en question la politique agricole commune» ([5]).

Au cours du cycle suivant du GATT, qui s'ouvre en septembre 1986 à Punta del Este, ce «statut spécial» de la PAC est soumis à une menace bien plus sérieuse. Cette fois, un groupe de pays exportateurs, baptisé le «groupe de Cairns», accentue la pression sur les Européens pour qu'ils libéralisent les échanges agricoles et suppriment les subventions à l'exportation. La Commission se trouve dans la position délicate qui consiste à faire face aux exigences maximalistes du groupe de Cairns, ainsi que du Canada et des États-Unis, en ce qui concerne les subventions à l'exportation. En fin de compte, le cycle d'Uruguay (1986-1994) contribuera à accélérer la réforme de la PAC, avec les réformes MacSharry de 1992.

([1]) Voir chapitre 17, «La politique régionale, expression concrète d'une solidarité européenne».
([2]) Entretien avec Michel Jacquot, 9 septembre 2010.
([3]) Voir chapitre 22, «L'aide au développement: entre anciennes priorités et nouveaux défis».
([4]) AHCE, BAC 48/1984/234, note de Leslie Fielding à David Hannay, Australia's Relations with the Community: Policy Statement by the Australian Foreign Minister, 28 juillet 1976, p. 16-18.
([5]) AHCE, BAC 48/1984/238, Diverses notes sur les négociations, p. 563-573; AHCE, COM(79) 514 final, *Négociations commerciales multilatérales dans le cadre du GATT* (communication de la Commission au Conseil), 8 octobre 1979.

La PAC et l'«argent vert»

Les turbulences économiques et monétaires des années 1970 vont avoir des répercussions considérables sur la PAC. L'unité du marché agricole commun avait trouvé son expression dans la fixation uniforme des prix par les institutions, au moyen de l'unité de compte agricole (UCA ou UC verte) (l'«argent vert») dont la valeur correspondait initialement à celle du dollar et à celle de l'unité de compte ordinaire. À la suite de l'effondrement du système de Bretton Woods, à la fin des années 1960, cette unité est mise en péril lorsque les devises des États membres commencent à fluctuer. En 1969, la dévaluation du franc français et la réévaluation du mark allemand affectent la valeur des produits agricoles de ces pays; dans le cas de la France, ils deviennent moins chers, et dans celui de l'Allemagne, plus chers. Pour compenser ces différences, la Communauté met en place des prélèvements à l'exportation aux frontières françaises ainsi que des subventions aux importations à destination de la France. Dans le cas de l'Allemagne, les taux de prélèvement à l'importation sont augmentés, et des subventions à l'exportation des produits agricoles allemands sont introduites. Ces montants compensatoires monétaires (MCM) originaux sont d'abord considérés comme des mesures temporaires, mais face à la persistance des turbulences monétaires, ils sont institués de façon permanente en 1971 ([1]). Même si les MCM protègent le mécanisme d'intervention sur les prix et soutiennent par là même le principe d'unité du marché de la PAC, ils soulèvent des problèmes de par leurs effets secondaires sur la consommation, la production et le commerce. Les MCM ne s'appliquent qu'aux produits pour lesquels des achats d'intervention sont prévus, comme les céréales, le lait, le sucre, etc., alors que les autres groupes de produits subissent l'effet immédiat des fluctuations de la valeur des monnaies. Par ailleurs, ce système perturbe le processus de fixation de prix communs et amène, à la fin des années 1970, à la coexistence de sept zones de prix différentes, alourdissant encore le poids financier du FEOGA. C'est pourquoi, durant toute cette période, la Commission préconise avec insistance le démantèlement des MCM ([2]). Cela est toutefois difficile étant donné l'écart important entre les devises fortes et les devises faibles. Les États membres bénéficiant de devises fortes, comme l'Allemagne et les Pays-Bas, finissent par avoir recours aux MCM pour fournir un complément de revenu à leurs agriculteurs. La mise en place du système monétaire européen est une occasion manquée de démanteler les MCM, ce qui ne sera chose faite que lors du sommet de Fontainebleau, en juin 1984, en contrepartie d'aides supplémentaires accordées aux agriculteurs allemands.

Le beurre de Noël

«Pour le beurre, le seul débouché, c'était l'extérieur, avec les subventions à l'exportation. Le seul marché était la Russie. À l'époque, on était en pleine guerre froide. Nourrir les Russes en leur faisant payer le kilo de beurre 2,80 francs, alors qu'en Europe il était à 28 francs, c'était un scandale. Le Parlement européen [...] s'élevait violemment contre ce bradage du beurre européen. Il demandait, notamment les Allemands, à ce qu'on généralise ou à ce qu'on augmente les opérations dites du "beurre de Noël". Au moment des fêtes, on ressortait des stocks et on les remettait sur le marché intérieur avec des réductions de prix importantes, de l'ordre de 20, 30 ou 40 %. Les Allemands disaient: plutôt que de vendre aux Russes, il faudrait multiplier les opérations "beurre de Noël", sans se rendre compte que, si les gens achetaient du beurre de Noël, ils n'achetaient plus le beurre normal» ([3]).

([1]) Fennell, R., *The Common Agricultural Policy. Continuity and Change*, Clarendon Press, Oxford, 1997, p. 89 et suiv.

([2]) AHCE, COM(78) 20 final du 10 février 1978, *Les effets économiques du système agrimonétaire* (communication de la Commission au Conseil).

([3]) Entretien avec Claude Villain, 19 septembre 2011.

Pour *The Economist*, la citation de Tacite, «digne de l'empire, s'il n'avait pas été empereur», exprime l'incapacité des membres de la CEE à appliquer le traité de Rome. Dans ce numéro, la PAC est dépeinte, dans le contexte du 25e anniversaire du traité de Rome, comme une réalisation décorant la tombe de la CEE.

Recadrer la politique agricole commune

Dès le milieu des années 1980, les dépenses liées au dispositif de soutien du marché agricole par l'intermédiaire de la section «Garantie» du FEOGA (ou FEOGA-Garantie) augmentent considérablement en termes réels et représentent près des deux tiers des dépenses communautaires. On dispose de trois instruments pour stabiliser les prix des denrées alimentaires au sein de la Communauté européenne: un prélèvement variable à l'importation, qui renchérit les aliments importés de l'extérieur de la Communauté; les achats d'intervention (et, dans une moindre mesure, les ventes), dont l'objectif est de maintenir le niveau des prix au sein du marché communautaire; les subventions à l'exportation, qui permettent aux marchandises communautaires d'être vendues sur les marchés mondiaux, sur lesquels les prix sont plus bas. Les sommes à consacrer au FEOGA-Garantie ne sont pas fixées à l'avance; elles sont seulement estimées — les dépenses effectives pour le soutien à l'agriculture dépendront à la fois des prix fixés pour les produits agricoles et d'un éventail de conditions: le taux de change du dollar, les prix mondiaux, les conditions météorologiques, etc., conditions sur lesquelles la Communauté européenne n'a aucune prise. Les dépenses au titre du FEOGA-Garantie ne sont pas adéquatement limitées par les procédures budgétaires et risquent de dépasser les montants inscrits au budget.

Au vu de la croissance des coûts du système de soutien et les excédents ayant commencé à nuire à l'image de la PAC, la Commission tente de diversifier les instruments de mise en œuvre de cette politique, mais elle ne propose pas une réforme de fond des mécanismes et des objectifs de la PAC. D'ailleurs, même si elle avait avancé une telle révision fondamentale, les obstacles au changement de cap auraient été extrêmement importants. Outre les réticences manifestées au sein même de la DG VI, où le terme de réforme est considéré comme un «gros mot» ([1]), et celles dont font preuve certains commissaires européens, le Conseil de ministres est lui-même sans doute peu favorable à approuver facilement des changements, comme les oppositions suscitées par des changements, même mineurs, le montrent. C'est la raison pour laquelle, de 1973 à 1986, la stratégie de la Commission se borne à remédier aux symptômes que constituaient les excédents agricoles plutôt qu'à s'attaquer aux causes premières du problème.

En vue de parvenir à un équilibre au sein des différents marchés, la DG VI élabore divers systèmes, dont certains sont audacieux et novateurs et d'autres vont même parfois jusqu'à des mesures désespérées. Le beurre est bradé à des prix planchers dans des

([1]) Entretien avec Michael Franklin, 5 août 2010 (traduit de l'anglais).

Lors d'une manifestation à Bruxelles en avril 1982, les agriculteurs français expriment leur colère contre le projet de réforme de la politique agricole commune en brandissant des slogans tels que «C'est Washington qui dirige à Bruxelles» et «Européens pour les prix et Français pour les charges».

pays situés au-delà du rideau de fer. Les contrats sur le beurre signés avec l'Union soviétique en 1973 et en 1977 sont des questions politiques très délicates et très controversées. D'autres moyens plus classiques de se débarrasser des excédents sont l'aide alimentaire aux pays en voie de développement [le programme d'envoi en Inde de matière grasse butyrique et de lait écrémé en poudre figure parmi les plus importants ([1])], les incitations à accroître la consommation, par exemple, le beurre de Noël subventionné, les distributions gratuites de lait et de fruits à l'école, la transformation de vin en alcool bon marché et de beurre en matière grasse butyrique, pour n'en citer que quelques-uns. Ces mesures ne fournissent pas de solutions à long terme, mais elles sont bien accueillies par les États membres car elles ne coûtent rien aux agriculteurs.

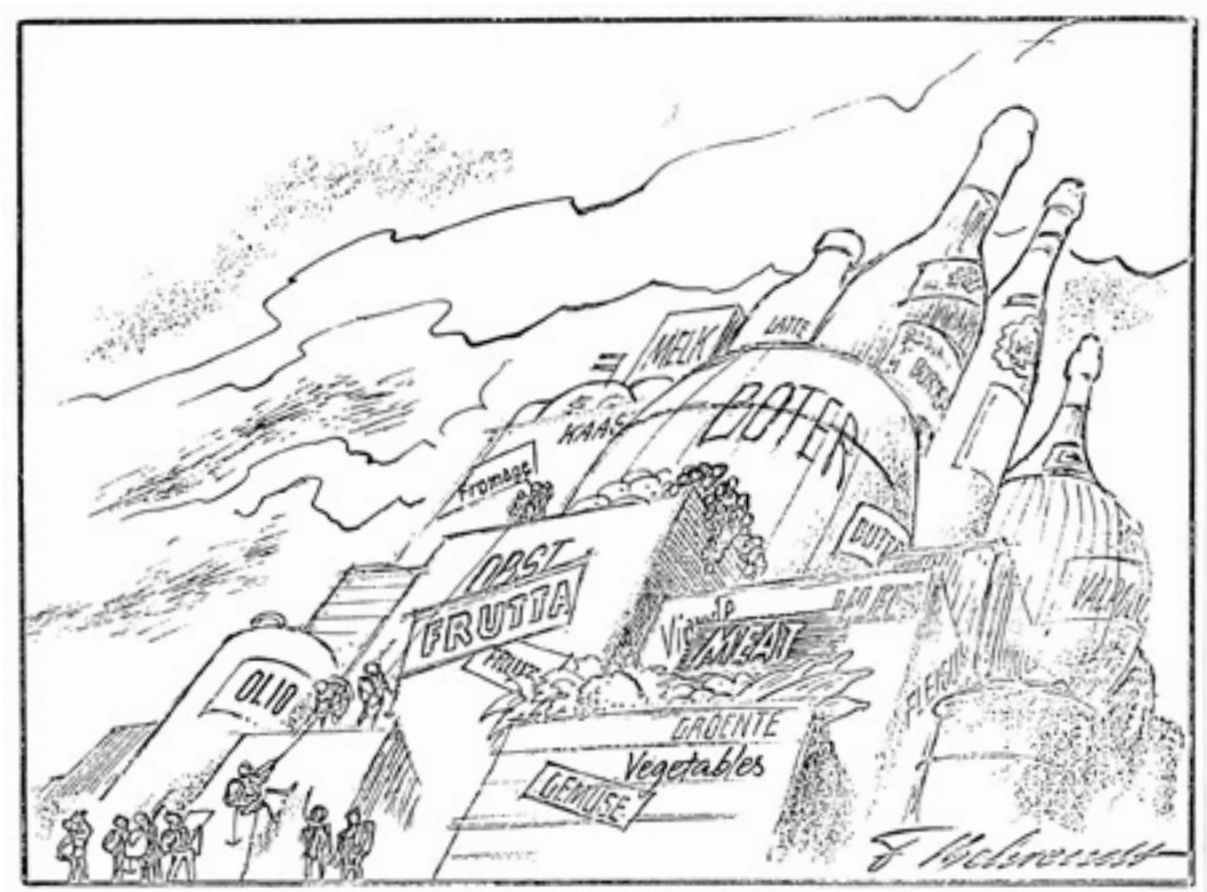
Le prélèvement de coresponsabilité et les quotas laitiers

Depuis 1973, la Commission caressait l'idée de faire assumer par les producteurs une partie des coûts de la surproduction ([2]). L'idée est finalement mise en pratique dans le secteur laitier par l'introduction de prélèvements de coresponsabilité et de quotas laitiers.

Le prélèvement de coresponsabilité peut être considéré comme la première mesure d'abandon de la politique de prix généreux et d'achat garanti et illimité des produits par la Communauté. En juillet 1976, la Commission décide de proposer au Conseil le principe d'un prélèvement de coresponsabilité sous la forme d'un programme d'action étalé sur trois ans,

([1]) Entretien avec Helmut von Verschuer, 11 et 12 octobre 2010.

([2]) AHCE, COM(73) 1850 final du 31 octobre 1973, *Aménagement de la politique agricole commune* (communication de la Commission au Conseil).



En 1984, le Conseil des ministres de l'agriculture adopte les quotas laitiers. Soulignant le problème persistant des excédents agricoles, le caricaturiste néerlandais Fritz Behrendt demande sèchement s'il n'y a plus d'obstacles au marché commun (*Europe*, été 1984, p. 6).

afin d'équilibrer le marché du lait ([1]). Le Conseil adopte ce programme d'action le 17 mai 1977, et le prélèvement de coresponsabilité prend effet en septembre de cette même année ([2]).

Pour dire les choses simplement, le prélèvement de coresponsabilité est une méthode qui permet de faire baisser les prix de manière indirecte, au moyen d'une taxe sur le lait livré aux laiteries. Ce prélèvement n'a qu'un succès limité car, initialement, le Conseil l'établit au taux très bas de 1,5 % en prévoyant qu'en cas de dépassement du seuil limite, les prix ne seraient réduits que l'année suivante. Le prélèvement de coresponsabilité est toutefois alourdi en 1980 par l'adoption d'un prélèvement supplémentaire qui s'applique lorsque les volumes des livraisons aux laiteries sont supérieurs d'au moins 2 % à ceux de 1979. Entre 1979 et 1982, les dépenses au titre du FEOGA-Garantie augmentent bien plus lentement que durant la période 1974-1979, grâce notamment au prélèvement de coresponsabilité ([3]).

Après 1982, les dépenses au titre du FEOGA-Garantie explosent, passant de 12,4 milliards d'écus en 1982 à 15,9 milliards en 1983, puis à 18,4 milliards

([1]) AHCE, COM(76) PV 391, 2e partie, séance du 6 juillet 1976; BAC 177/1995/3070, SEC(75) 3530/10, document de travail complémentaire sur certaines questions relatives au secteur du lait et des produits laitiers (diffusé sous l'autorité de Pierre Lardinois), 25 novembre 1975, p. 4-6.

([2]) Règlement (CEE) nº 1078/77 et règlement (CEE) nº 1079/77, JO L 131 du 26.5.1977.

([3]) *Orientations pour l'agriculture européenne dans le cadre du mandat du 30 mai 1980,* COM(81) 608 final du 23 octobre 1981.

en 1984 ([1]). Les efforts déployés par le Conseil européen (notamment lors du sommet de Stuttgart en 1983) et la Commission pour trouver des mesures radicales afin de limiter la production, et par conséquent les coûts, doivent être considérés en même temps que trois questions étroitement liées: premièrement, la compensation budgétaire réclamée par le gouvernement britannique; deuxièmement, la menace pour le budget communautaire que constitue l'explosion des coûts liés à la PAC (tant en 1983 qu'en 1984, les engagements de dépenses de la Communauté européenne dépassent ses propres ressources); troisièmement, la décision du Conseil d'élargir la Communauté à l'Espagne et au Portugal, deux pays relativement pauvres, exportateurs de produits agricoles «méridionaux». Ces élargissements nécessitent donc de nouveaux ajustements de la PAC et exercent des pressions supplémentaires sur le budget. L'effet cumulé de ces trois problèmes met plus que jamais la PAC sous pression.

En réponse au sommet de Stuttgart, la Commission propose l'établissement d'un système de quotas pour le marché du lait, au moyen d'une taxe supplémentaire sur les excédents de lait par rapport au seuil garanti ([2]). En l'absence de quotas, la solution de remplacement peu attrayante consiste à casser de 12 % le prix du lait en 1984-1985 afin de compenser les dépenses supplémentaires risquant de découler du dépassement, en 1983, du seuil garanti ([3]). Compte tenu de l'objectif de soutien du revenu agricole de la PAC, une telle mesure est inacceptable. La Commission, et en particulier Claude Villain, directeur général de l'agriculture, choisit donc une mesure d'ordre pratique qui, si elle ne met pas en péril les principes fondamentaux de la PAC (prix communs, préférence communautaire, solidarité financière), n'en constitue pas moins une solution audacieuse pour remédier aux problèmes financiers.

À la suite du Conseil européen de Stuttgart de juin 1983, la Commission soumet une proposition concernant l'imposition de quotas à la production laitière. Le magazine interne, *Courrier du personnel*, de la Commission illustre la mesure de cette manière (n° 443, 28 juin 1983).

La mise en place de quotas avait été discutée depuis très longtemps au sein de la Commission européenne, mais nombreux étaient ceux qui s'y opposaient. L'argument invoqué contre les quotas était qu'il s'agissait d'un mécanisme artificiel qui gèlerait les modèles de production, ne permettant pas à celle-ci d'être prise en charge par les agriculteurs les plus efficaces et allant par conséquent à l'encontre des principes d'un marché libre ([4]). Dans les États membres et parmi les groupes de défense des intérêts des agriculteurs, les quotas sont également impopulaires. Claude Villain se souvient de la façon dont il a dû se battre pour faire accepter l'idée de quotas laitiers: «Je l'ai défendue devant les dirigeants agricoles de France et dans d'autres pays, car elle a été très contestée» ([5]).

Sans surprise, l'approbation et l'adoption des quotas laitiers par les États membres sont le fruit d'un pro-

([1]) Petit, M., *Agricultural Policy Formation in the European Community: the birth of milk quotas and CAP reform,* Elsevier, Amsterdam, 1987, p. 27.

([2]) AHCE, COM(83) 500 du 28 juillet 1983, *Politique agricole commune: propositions de la Commission* (communication de la Commission au Conseil).

([3]) AHCE, BAC 49/1989/237, SEC(83) 1508 du 23 septembre 1983, *Conséquences économiques des propositions de la Commission visant à l'adaptation de l'organisation du marché dans le secteur du lait et des produits laitiers* (note d'information de MM. Ortoli et Dalsager).

([4]) Entretien avec Sergio Ventura, 14 septembre 2010.

([5]) Entretien avec Claude Villain, 19 septembre 2011.

cessus ardu. Le 16 septembre 1983, la Commission approuve une série de propositions spécifiques. Les volumes de production sont fixés au niveau de 1981 plus 1 %, et la production qui dépasse ces quotas est soumise à un superprélèvement fixé à 7 % du prix CEE cible. Un prélèvement spécial fixé à 4 % du prix cible frappe les producteurs pratiquant une agriculture intensive (plus de 15 000 kg de lait par hectare de superficie fourragère) ([1]). Les gouvernements des États membres mettent en place un groupe de fonctionnaires à haut niveau en vue de préparer le sommet d'Athènes du 6 décembre 1983. Ce sommet est un échec et il faudra encore trois autres mois de réunions avec le Conseil et avec le groupe à haut niveau, avec la médiation de la Commission, pour que les divergences sur le paquet agricole soient aplanies.

Le 13 mars 1984, le Conseil convient d'instituer des quotas laitiers pour une période de cinq ans. Cette taxe peut être prélevée soit au niveau de la laiterie soit à celui de l'exploitation agricole. La période de base choisie est l'année 1981 plus 1 %, comme suggéré par la Commission dans sa proposition initiale ([2]). L'accord final, conclu au sein du Conseil le 31 mars 1984, après l'aval donné par le Conseil européen des 19 et 20 mars, est très proche de la proposition initiale de la Commission. Il s'agit d'une approbation du principe des seuils de garantie et de leur application à d'autres produits, et, autre élément important, le Conseil trouve également un accord sur le démantèlement des MCM positifs.

Le coût des mesures relevant du FEOGA-Garantie sur le marché du lait tombe de 3,014 milliards d'écus en 1984 à 2,815 milliards en 1985 ([3]). Le régime des quotas laitiers aura constitué une mesure efficace et durable.

Orientations nouvelles et livre vert de 1985

Depuis l'instauration des quotas laitiers en 1984, la Commission poursuit sa tâche de révision de la PAC en vue d'une maîtrise de la production et des coûts. Pendant le mandat du commissaire Andriessen, la Commission devient plus favorable à l'idée d'une réforme de la PAC. Pour citer son chef de cabinet, Carlo Trojan: «À l'époque, les vraies réformes de la politique agricole ont commencé avec Andriessen» ([4]).

En janvier 1985, la Commission lance un «débat général sur les perspectives de la politique agricole commune» ([5]). Les conclusions de ce débat sont publiées en juillet 1985 dans le livre vert. Ce livre n'offre pas de révision révolutionnaire de la PAC. Au contraire, ce document a pour but de présenter des «options» et propose un éventail de mesures possibles telles qu'une politique restrictive des prix, des aides directes au revenu et l'application du système de quotas à d'autres groupes de produits. Le document se heurte à de nombreuses critiques au sein de la Commission. Pour le président Jacques Delors et quelques autres, qui craignent que certains passages n'«empoisonnent» le débat politique, le livre vert va trop loin ([6]).

([1]) Petit, M., *Agricultural Policy Formation in the European Community: the birth of milk quotas and CAP reform,* Elsevier, Amsterdam, 1987, p. 27.

([2]) AHCE, BAC 40/2002/37, «The Council, Main points of the Agreement on the control of production in the milk sector» (5802/84), 13 mars 1984; règlement (CEE) nº 1371/84 de la Commission du 16 mai 1984 fixant les modalités d'application du prélèvement supplémentaire visé à l'article 5 du règlement (CEE) nº 804/68, JO L 132 du 18.5.1984; règlement (CEE) nº 857/84 du Conseil du 31 mars 1984 portant règles générales pour l'application du prélèvement visé à l'article 5 du règlement (CEE) nº 804/68 dans le secteur du lait et des produits laitiers, JO L 90 du 1.4.1984; règlement (CEE) nº 564/84 du Conseil du 1er mars 1984 visant la suspension des aides aux investissements dans le secteur de la production laitière, JO L 61 du 2.3.1984.

([3]) Archives Ranieri di Carpegna, tableau nº 12, non daté.

([4]) Entretien avec Carlo Trojan, 13 janvier 2011.

([5]) AHCE, COM(85) 333 final du 30 juillet 1985, p. I; AHCE, BAC 237/2004/46, note du secrétariat du steering group sur les perspectives de la PAC. Résumé des principales décisions de la réunion préparatoire (14 mars), 15 mars 1985; entretien avec Frans Andriessen, 14 octobre 2010.

([6]) BAC 49/1989/257, communication de Jürgen Schüler à Karl-Heinz Narjes, 9 juillet 1985.

Diversifier les instruments de la politique agricole commune [1]

Jusqu'à présent, la PAC a été caractérisée par la mise en relief de l'instrument que représente le soutien des prix et qui se reflète dans la part qu'occupe la section «Garantie» du FEOGA. Ce déséquilibre entre le soutien des prix et d'autres mesures n'est pas ce que voulaient les auteurs de la PAC, et il se traduit par l'utilisation d'une politique d'un seul instrument, majeur, en vue de réaliser divers objectifs. Maintenant que nous venons d'atteindre les limites de cette approche, la question se pose inévitablement de savoir quels instruments complémentaires pourraient être développés.

D'importantes initiatives ont été prises récemment dans ce sens avec les décisions du Conseil concernant la nouvelle politique relative aux structures agricoles et les programmes intégrés méditerranéens. Il faut examiner plus en profondeur les moyens permettant d'assurer une meilleure place à l'agriculture dans la société, tout en tenant compte en particulier de la situation des exploitations familiales. Cet examen est d'autant plus nécessaire:

- qu'une politique des prix restrictive a un impact sur les revenus agricoles;
- qu'il existe un risque croissant de polarisation entre les diverses agricultures européennes, allant de celles qui ont une bonne structure et bénéficient de conditions économiques favorables à celles qui subissent un handicap naturel dans le contexte d'une économie régionale peu développée;
- que l'élargissement pose un défi.

La Communauté doit s'assurer que les conditions sociales et économiques des personnes employées dans le secteur agricole ne sont pas mises à mal par ces développements et que le contexte social des régions rurales n'est pas détruit par le départ d'une main-d'œuvre agricole de plus en plus nombreuse. Dans certaines régions, l'emploi et les activités agricoles, même si elles sont maintenues au moyen de subventions, sont indispensables si l'on veut éviter le dépeuplement des campagnes. Le maintien d'un grand nombre d'agriculteurs n'est, toutefois, pas incompatible avec le fait — qui devrait être encouragé — que ces derniers obtiennent une part de leur revenu de sources non agricoles (agriculture à temps partiel).

C'est la raison pour laquelle la Commission présente dans ce document consultatif un certain nombre d'options à prendre en considération dans les domaines suivants:

- le rôle de l'agriculture en tant que protection de l'environnement — dans notre société industrialisée, ce rôle est considéré comme devenant de plus en plus important, et, si le secteur agricole était disposé à accepter de nouvelles disciplines dans ce contexte, la société devrait lui en être reconnaissante en lui donnant les ressources financières nécessaires;
- une meilleure intégration de l'agriculture dans le développement régional — tous les problèmes du secteur agricole ne peuvent pas être résolus par le seul biais de la politique agricole. Il est donc impératif d'examiner quelles contributions peuvent apporter d'autres politiques. La politique agricole doit en effet être considérée dans une perspective plus large d'une politique rurale globale;
- les aides directes aux revenus dans le secteur agricole — dans le contexte d'une politique des prix restrictive, il faut envisager des mesures complémentaires sous forme d'aides aux revenus.

[1] *Perspectives de la politique agricole commune. Le livre vert de la Commission*, juillet 1985, p. V-VI.

Après l'adoption de ce document par la Commission, une consultation est lancée au cours de laquelle l'avis des groupes d'intérêt, des États membres et d'autres institutions communautaires est recueilli. Comme on pouvait s'y attendre, les groupes de pression des agriculteurs s'opposent aux réductions de prix compensées par des aides directes au revenu. Les États membres adoptent, quant à eux, des positions divergentes. La plupart des États membres sont contre une politique de restriction des prix, mais certains penchent en faveur de l'octroi d'aides directes au revenu dans certaines circonstances, tandis que les Pays-Bas et le Royaume-Uni prônent une réforme et une politique de restriction des prix ([1]). Les enjeux liés à une réforme supplémentaire de la PAC demeurent donc élevés, et la Commission réagit en conséquence. Les résultats de la consultation publiés en décembre 1985 ([2]) sont conformes à la formule préconisée par Andriessen pendant tout son mandat: diversification des instruments — car seule une combinaison de mesures (politique restrictive des prix et mesures supplémentaires telles que le prélèvement de coresponsabilité) semble acceptable aux ministres et au monde agricole.

Le livre vert est novateur en ce qu'il lance une procédure de consultation des institutions communautaires et des autres parties concernées. Mais surtout, le livre vert accélère un processus de réflexion concernant les buts et les instruments de la PAC et la façon dont ils devraient être recadrés à l'avenir. Au sein de la Commission, on tend de plus en plus à considérer l'agriculture comme faisant partie d'un ensemble plus vaste: l'«espace rural», l'économie et la société dans les zones rurales ([3]).

Conclusion

Alors que les années 1960 peuvent presque faire figure d'âge d'or de la PAC, en revanche, dans les années 1970 et 1980, cette politique a placé la Commission européenne face à des défis immenses, le plus important étant la lutte contre les montagnes de beurre proverbiales et les lacs de lait légendaires. Cependant, de 1973 à 1986, la PAC a évolué et a, dans une certaine mesure, donné la preuve de sa souplesse et de sa polyvalence. La Communauté européenne a réussi à surmonter un certain nombre de défis, tels que les turbulences monétaires, les élargissements vers le Sud et les cycles de négociations du GATT. Bien que la PAC ait été soumise à de fortes pressions durant cette période, la Communauté européenne n'était pas prête à se lancer dans des réformes de grande envergure qui auraient remis en question les principes d'unité des marchés, de solidarité financière et de préférence communautaire. C'est pourquoi la Commission a fait appel à des solutions innovantes telles que les quotas laitiers. Enfin, la crise économique des années 1970 et l'adoption ultérieure des principes de la politique du néolibéralisme économique ont rendu plus difficiles à justifier les politiques protectionnistes et redistributives comme la PAC que ce n'était le cas dans les années 1960. La PAC a subi des changements encore plus importants au début des années 1990, et on peut penser que les événements survenus à la fin des années 1970 et dans les années 1980 ont ouvert la voie au recadrage de la PAC par la Commission et aux débats sur les changements à opérer, ainsi qu'à leur mise en œuvre.

Katja Seidel

([1]) AHCE, BAC 98/1997/1351, note de Michel Jacquot (cabinet du président) sur la réunion informelle du Conseil «Agriculture» sur l'avenir de la PAC, 25 septembre 1985.
([2]) AHCE, COM(85) 750 final du 18 décembre 1985.
([3]) Ibidem; entretien avec Helmut von Verschuer, 11 et 12 octobre 2010.

16.2. Création d'une «Europe bleue»: la politique commune de la pêche

La base juridique permettant l'établissement d'une politique commune de la pêche (PCP) réside dans les articles du traité CEE relatifs à l'agriculture: l'article 38 dispose que le marché commun s'étend aux produits agricoles, y compris aux produits de la pêcherie. Les objectifs de la PAC — unicité du marché, solidarité financière et préférence communautaire — s'appliquent donc également au secteur de la pêche. Au départ, ce dernier n'est pas un secteur économique important dans la Communauté des Six, et la PCP démarre lentement. Ce n'est qu'en 1966 que la Commission publie un premier *Rapport sur la situation du secteur de la pêche dans les États membres de la CEE et les principes de base pour une politique commune* [COM(66) 250 final]. Quatre ans plus tard, en juin 1970, à la suite de nouveaux travaux de la Commission, le Conseil adopte une résolution sur la pêche, suivie, en octobre de la même année, de deux règlements. Ces règlements [(CEE) nº 2141/70 et (CEE) nº 2142/70] entrent en vigueur au début de 1971 et instituent un marché commun des produits de la pêche, assorti d'une politique commune des prix, de dispositions relatives aux échanges avec les pays tiers et d'une possibilité de cofinancement de mesures structurelles nationales par la section «Orientation» du FEOGA. Élément d'une importance déterminante, à la suite de ces règlements, le principe d'égalité d'accès des navires de la Communauté aux fonds de pêche de tous les États membres fait désormais partie de l'acquis communautaire.

Derrière ces avancées se cache une motivation évidente à définir les principes de la politique avant un événement majeur: l'ouverture des premières négociations en vue de l'élargissement à trois des plus grandes nations de pêche du monde (le Danemark, la Norvège et le Royaume-Uni), dont les eaux, avec celles de l'Irlande, constituent d'importants lieux de pêche pour la flotte des Six. Les futurs États membres potentiels n'ayant pas eu leur mot à dire sur la définition des principes de la PCP, pourtant capitaux pour eux, sont très irrités par la décision de la Communauté concernant la pêche ([1]). S'il est alors prévisible que l'élaboration de la PCP ne se fera pas sans peine, personne ne se doute certainement de l'ampleur des difficultés qu'il faudra surmonter.

Les débuts de la PCP peuvent être scindés en deux périodes distinctes. Au cours de la première période, de 1973 à 1977, des travaux novateurs posant les jalons de la PCP sont réalisés par une petite division chargée des produits de la pêche au sein de la DG VI, «Agriculture». Le résultat de ces travaux est adopté formellement par le Conseil dans sa «résolution de La Haye» de novembre 1976. La seconde période commence avec la création officielle d'une direction générale «Pêche» (la DG XIV) en 1977 et se termine avec la concrétisation de la PCP au début de 1983. La DG XIV est mise sur pied pour des raisons non pas organisationnelles, mais politiques: il faut attribuer une direction générale à un Irlandais. Eamonn Gallagher est donc nommé directeur général, alors que le commissaire chargé de l'agriculture conserve la responsabilité de cette politique jusqu'en 1981, année où le commissaire grec Giorgios Contogeorgis obtient le portefeuille de la pêche en plus de celui des transports. D'aucuns critiquent la création d'une DG distincte pour la pêche, l'estimant inutile. Certains membres de la Commission craignent à coup sûr la perte de personnel et de compétences

([1]) Entretiens avec David Hannay, 14 juillet 2011, et Robert Jackson, 27 septembre 2011.

Un pêcheur récoltant sa «moisson». Une illustration de la politique commune de la pêche par le caricaturiste français Plantu en janvier 1983 (*Le douanier se fait la malle. 20 ans de dessins sur l'Europe*, Le Monde Éditions, Paris, 1992, p. 68-69).

à la suite du transfert d'une division des DG I et VI vers la nouvelle DG XIV ([1]). Cette dernière se compose d'un petit groupe soudé d'experts de la pêche. Ses figures de proue sont Eamonn Gallagher, le directeur général, et Raymond Simonnet, un directeur que son personnel surnomme «l'amiral». Tous deux jouent un rôle essentiel dans l'établissement de la PCP. Leur suprématie au sein de la DG est parfois à l'origine de frustrations et de difficultés pour d'autres membres du personnel, qui se plaignent d'un manque de transparence ([2]).

Première phase: les défis internationaux et les réponses communautaires, 1973-1977

Vu l'aversion des Danois, des Irlandais et des Britanniques pour le principe d'égalité d'accès de tous les pêcheurs communautaires aux eaux territoriales des uns et des autres, l'acte d'adhésion de 1972 (article 100) prévoit une dérogation à la liberté d'accès portant sur une zone de 6 milles marins au large des côtes des États membres, applicable jusqu'au 31 décembre 1982. Dans certaines régions particulièrement dépendantes de la pêche, cette zone est étendue à 12 milles (article 101). Les droits de pêche historiques des autres États membres dans ces zones sont toutefois maintenus. Pour la Commission, deux tâches découlent de l'acte d'adhésion: le Conseil a six ans pour déterminer les conditions d'exercice de la pêche en vue d'assurer la protection des fonds et la conservation des ressources biologiques de la mer (article 102), et, dans la perspective de l'expiration

([1]) AHCE, COM(77) PV 416, 2e partie, réunion du 2 février 1977, p. 11.
([2]) Entretien avec Eugenio Pino, 10 octobre 2011.

de la dérogation à la fin de 1982, il faut trouver une solution durable.

C'est l'évolution de la situation internationale qui précipite la modification du cadre initial de la PCP. En 1973, la troisième conférence des Nations unies sur le droit de la mer débute. À cette occasion, il est plus que probable que certains pays voudront voir l'espace maritime s'étendant jusqu'à 200 milles nautiques de leurs côtes former une zone économique exclusive (ZEE), portant entre autres sur les droits de pêche. La Commission est tout à fait consciente que cela aura de graves répercussions sur le secteur de la pêche de la Communauté. Les conséquences probables d'une telle évolution sont doubles. Tout d'abord, les navires de la Communauté pourraient ne plus pouvoir accéder à leurs lieux de pêche habituels situés dans les eaux de pays tiers et être contraints de déplacer leurs activités vers les eaux communautaires. Ensuite, l'activité des navires de pêche de pays tiers dans les eaux susceptibles de devenir communautaires devrait être réglementée. La Commission doit donc trouver des solutions à plusieurs problèmes: premièrement, faire en sorte que les nouvelles zones de 200 milles nautiques au large des côtes des États membres forment une zone communautaire, dans le respect du principe d'égalité d'accès; deuxièmement, réglementer l'activité de pêche dans cette zone, par exemple par des mesures de conservation; troisièmement, résoudre le problème d'accès des navires de la Communauté aux fonds de pêche situés dans des pays tiers, et celui des navires de pays tiers aux eaux communautaires; quatrièmement, concevoir des mesures destinées à aider la flotte de pêche de la Communauté à se reconvertir et à s'adapter pour relever ce nouveau défi.

La Commission s'attend à ce que l'extension de l'espace maritime des États membres à une zone de 200 milles nautiques vienne exacerber les divergences d'intérêts existant entre eux. Une grande partie des lieux de pêche les plus courus tomberont sous la juridiction du Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni (80 % des captures de la Communauté sont réalisées dans l'Atlantique du Nord-Est, et 75 % d'entre elles, dans les eaux communautaires); or, les navires belges, allemands, français et néerlandais ont besoin de pouvoir accéder à ces eaux ([1]).

Louis Mordrel, un haut fonctionnaire de la DG XIV qui a participé à la troisième conférence des Nations unies sur le droit de la mer, explique les conséquences désastreuses que cela pourrait avoir pour la PCP: «C'était un tel défi qu'il y avait deux solutions: ou bien la Communauté allait se disloquer en ce qui concerne la pêche — chacun partait de son côté, mais cela aurait été un désastre — ou bien on essayait de trouver des solutions communes et des positions communes vis-à-vis des pays tiers» ([2]). Une toute petite équipe de la division «Pêche» de la DG VI prépare alors la réponse de la Commission à ce défi et les premières propositions visant à étoffer la PCP.

En février 1976, la Commission présente au Conseil une communication dans laquelle elle propose une solution globale pour gérer la zone de 200 milles marins susceptible d'être instaurée. La conservation des ressources fait partie des premières préoccupations de la Commission, qui suggère de réglementer la pêche en recourant à des totaux admissibles des captures (TAC). Quant à l'accès, la Commission recommande de prolonger les dérogations prévues dans l'acte d'adhésion. Toutes les eaux se situant entre la limite des 12 milles et celle des 200 milles seraient donc des eaux communautaires régies par le principe d'égalité d'accès ([3]).

Dans sa communication, la Commission reconnaît que ses futures propositions devront tenir compte à la fois de la flotte de pêche hauturière, de plus en

([1]) Archives de Louis Mordrel, Louis Mordrel, note à l'attention de Van Lierde, 27 mai 1974.
([2]) Entretien avec Louis Mordrel, 16 juin 2011.
([3]) *Problèmes posés à la Communauté dans le secteur de la pêche maritime par l'instauration de zones économiques de 200 milles* (communication de la Commission au Conseil), AHCE, COM(76) 59 final du 18 février 1976.

plus technologique, et de la pêche côtière artisanale. D'un côté, de nombreux navires sont conçus pour pêcher le cabillaud dans l'extrême nord de l'Atlantique et, s'il leur est interdit d'accéder à ces fonds de pêche, ils devront être équipés pour capturer d'autres espèces ou retirés de la production pour éviter la surpêche. De l'autre, la pêche artisanale dans les zones côtières est très répandue, en particulier dans les régions faibles d'un point de vue structurel. Elle représente un tiers de la production et trois quarts des pêcheurs. La Commission propose donc de prendre des mesures spéciales à l'égard de ces zones dans le cadre du règlement (CEE) nº 2141/70. Étant donné que tous les États membres, à l'exception de l'Italie, pêchent en dehors de leur zone de 200 milles marins, les accords avec les pays tiers sont vitaux. Par exemple, la flotte britannique est celle qui souffrira le plus de l'extension des zones de l'Islande et de la Norvège, comme en témoignent les «guerres de la morue» qui opposent l'Islande et le Royaume-Uni durant la première moitié des années 1970.

À l'heure d'élaborer des propositions concrètes sur la base de cette communication, la principale pierre d'achoppement au sein de la Commission est la question de l'égalité d'accès. Au cours de la nuit mémorable du 22 septembre 1976, la Commission décide de limiter les dérogations au principe d'égalité d'accès à une zone de 12 milles nautiques, malgré la résistance acharnée des commissaires irlandais (Patrick Hillery) et britanniques (Christopher Soames et George Thomson), qui se battent pour une solution plus favorable à l'Irlande et au Royaume-Uni, sachant que cette question revêt une importance majeure pour ces deux pays. La Commission propose également de proroger le régime des articles 100 et 101 au-delà du 31 décembre 1982 ([1]).

Le 23 septembre 1976, la Commission présente des propositions au Conseil de ministres ([2]). Celles-ci comprennent quatre grands volets. Premièrement, le 1er janvier 1977, les États membres étendraient de concert la zone de pêche jusqu'à 200 milles marins de leurs côtes. Deuxièmement, la gestion de cette nouvelle zone incomberait à la Communauté et non aux États membres. La zone de 6 milles visée à l'article 100 de l'acte d'adhésion serait étendue à 12 milles, et ce régime se prolongerait après le 31 décembre 1982. Les droits de pêche historiques dans la zone des 12 milles devraient être respectés. Troisièmement, la Commission négocierait des accords avec des pays tiers, au nom de la Communauté, afin que les navires des États membres puissent pêcher dans la zone de 200 milles de ces pays et que certains navires de ces pays tiers puissent pêcher dans les eaux communautaires. Quatrièmement, la Communauté contribuerait financièrement à la restructuration et à l'adaptation de la flotte de pêche communautaire.

Le 8 octobre, un projet de règlement fondé sur ces principes est présenté au Conseil. Cependant, les gouvernements irlandais et britannique espéraient l'instauration d'une zone exclusive allant jusqu'à 50 milles, une solution inacceptable pour les autres États membres et pour la Commission, car contraire au principe de non-discrimination figurant dans le traité. Dès lors, le Conseil est divisé sur la plupart des points et ne parvient pas à un accord pour la date butoir du 1er janvier 1977. Lors d'une réunion de coopération politique européenne à La Haye, les ministres des affaires étrangères trouvent un compromis, qui est adopté officiellement par le Conseil le 3 novembre 1976 («résolution de La Haye»). Les États membres conviennent ainsi d'établir de concert, le 1er janvier 1977, une zone de 200 milles marins et d'autoriser la Commission à négocier des accords avec des pays tiers. Il faudra cependant encore six ans d'efforts tenaces et de négociations

([1]) AHCE, COM(76) PV 397, 2e partie, réunion du 22 septembre 1976.

([2]) *Future politique extérieure de la pêche et régime interne en matière de pêche,* AHCE, COM(76) 500 final du 23 septembre 1976.

habiles de la part de la Commission pour voir le Conseil parvenir à un accord sur la PCP.

Deuxième phase: la bataille au sujet de l'accès et des quotas, 1977-1983

Dans un contexte très difficile de diminution des ressources de pêche qui nécessitait des mesures draconiennes de conservation, une lutte acharnée s'est déroulée pendant près de sept ans entre les États fondateurs et les nouveaux. Les premiers, conduits par la France, voulaient appliquer la loi du libre accès et partager les ressources en fonction des activités traditionnelles de pêche, y compris dans les eaux des seconds. Les nouveaux États membres, essentiellement l'Irlande et le Royaume-Uni, n'acceptaient de consentir aux autres que le surplus qu'ils ne pêchaient pas eux-mêmes conformément au consensus qui s'était fait jour dans la conférence sur le droit de la mer ([1]).

Le Conseil est dans une impasse en ce qui concerne l'accès aux fonds de pêche et la répartition des ressources. Aux deux extrêmes se trouvent le Royaume-Uni et, dans une certaine mesure, l'Irlande, qui veulent que l'accès à leurs eaux côtières soit limité de manière permanente dans une zone aussi vaste que possible (allant de 12 à 50 milles selon les endroits), et la France, qui est très attachée aux droits de pêche historiques et à l'égalité d'accès.

Les deux parties campent de plus en plus sur leurs positions et le ton monte, au sein du Conseil comme au sein de la population des États membres. La situation s'envenime. Lorsque le conservateur Peter Walker vient remplacer John Silkin à la tête du ministère britannique de la pêche en 1979, le nouveau gouvernement Thatcher commence à se montrer plus conciliant. Sans encore parvenir à un déblocage complet, le Conseil réussit à adopter le premier règlement annuel relatif aux totaux admissibles des captures en 1980. La Commission présente plusieurs solutions de compromis, et le Conseil tente désormais d'aboutir à une entente sur la base d'une zone exclusive de 12 milles nautiques. Il semble que le délai de la fin de l'année 1980, fixé dans la déclaration du Conseil du 30 mai 1980 ([2]), pourra être respecté, les États membres se rassemblant autour d'une solution de compromis. Les avancées réalisées concernant la question budgétaire britannique en 1980 ne sont peut-être pas étrangères à l'amélioration de la situation dans le secteur de la pêche ([3]).

Outre la question de l'accès, la répartition des ressources disponibles entre les États membres, c'est-à-dire la détermination des quotas, est aussi très controversée. À l'origine, le Royaume-Uni souhaite pouvoir réaliser 60 % des captures des principales espèces. Ce chiffre est ensuite réduit à 45 %. La proposition de la Commission de 1978, quant à elle, prévoit 31 % pour le Royaume-Uni. Finalement, la proposition de la Commission du 3 décembre 1980 sur la répartition des quotas est jugée acceptable par la plupart des États membres: elle attribue 36,1 % des captures au Royaume-Uni, 24,1 % au Danemark et 13,6 % à la France. Une question de politique intérieure vient toutefois empêcher la conclusion d'un accord global en décembre 1980: les élections présidentielles imminentes en France et l'entrée en fonction du nouveau président français, François Mitterrand, qui espère négocier un meilleur accès et de meilleurs quotas pour les pêcheurs de son pays. La situation ne s'améliore qu'en 1982, quand l'approche de l'élargissement à l'Espagne, pays où la pêche est une activité importante, et la menace de l'expiration de la dérogation décennale au 31 décembre 1982 viennent accélérer la prise de décision. La Commission présente ses propositions

([1]) Commentaire de François Benda concernant la première ébauche du présent chapitre.

([2]) Déclaration du Conseil du 30 mai 1980 concernant la politique commune de la pêche, JO C 158 du 27.6.1980, p. 2.

([3]) Leigh, M., *European Integration and the Common Fisheries Policy,* Croom Helm, Londres, 1983, p. 84.

de compromis définitives en juin 1982 ([1]). Le dernier obstacle à la conclusion d'un accord est dressé par le gouvernement danois, qui tente d'obtenir des améliorations de dernière minute sur quelques points, notamment son quota de capture pour le maquereau.

Le 25 janvier 1983, le Conseil adopte finalement une décision concernant l'accès et les quotas et met en place un régime communautaire de la pêche et de l'aquaculture. La solution retenue correspond dans une large mesure aux premières propositions formulées par la Commission en 1976: la dérogation (le «régime des 12 milles») est prorogée de dix ans supplémentaires, jusqu'en 1992, et pourra l'être pour une période de même durée; par ailleurs, elle est étendue aux eaux se situant jusqu'à 12 milles nautiques des côtes de tous les États membres. Des exceptions sont prévues pour les détenteurs historiques de droits de pêche. Les objectifs du régime communautaire de la pêche sont définis dans le règlement de base [(CEE) nº 170/83]: il s'agit d'«assurer la protection des fonds de pêche, la conservation des ressources biologiques de la mer et leur exploitation équilibrée sur des bases durables et dans des conditions économiques et sociales appropriées». Le régime comprend un système de TAC, à diviser en quotas par État membre, un règlement fixant les TAC pour 1982 et les conditions dans lesquelles ces TAC peuvent être pêchés [(CEE) nº 172/83] et un règlement prévoyant la gestion et la conservation communes des ressources [(CEE) nº 171/83]. Un comité scientifique et technique est institué pour faire en sorte que les TAC répondent à des normes scientifiques de conservation des stocks.

Les décisions de 1983 comprennent un important accord sur la politique structurelle, un domaine qui a également pâti des six années de blocage. En 1977 et en 1978, la Commission avait présenté une proposition de directive visant à faciliter l'adaptation des capacités de production et de transformation aux nouvelles circonstances. Le Conseil ne l'avait pas adoptée, mais certains États membres avaient appliqué des mesures de la directive sous la forme d'aides d'État, approuvées pour la plupart par la Commission en vertu de l'article 92. En réponse à la déclaration du Conseil de mai 1980, la Commission avait présenté une nouvelle proposition, révisée, concernant la politique structurelle, qu'elle avait soumise au Conseil le 22 juillet 1980 ([2]). Le 25 janvier 1983, le Conseil s'engage dans une résolution à adopter les mesures nécessaires. Enfin, le 4 octobre 1983, il parvient à un accord sur ce qu'on appellera plus tard le «programme d'orientation pluriannuel» (POP) [règlements (CEE) nº 2908/83 et (CEE) nº 2909/83]. Les règlements en question visent la restructuration du secteur de la pêche et la réduction et la modernisation de la flotte de pêche. Le premier POP (1983-1986) est purement indicatif, mais le suivant, adopté en décembre 1986 ([3]), oblige les États membres à réduire la capacité de leur flotte de 2 % (en puissance) et de 3 % (en jauge) sur une période de cinq ans.

Comme convenu dans la résolution de La Haye de 1976 et en dépit de l'impasse dans laquelle se trouve le Conseil, la Commission négocie de nombreux accords avec des pays tiers. Lorsque les deux parties ont un intérêt réciproque pour leurs fonds de pêche, la Commission vise des accords-cadres, comme ceux signés en 1978 et les années suivantes avec la Suède, les Îles Féroé, le Canada, la Finlande et la Norvège, concernant la pêche dans la zone communautaire de 200 milles nautiques. Lorsqu'un pays n'a rien à offrir, ses navires ont l'interdiction de pêcher dans les eaux communautaires: c'est le cas de la République démocratique allemande, du Japon, de la

([1]) AHCE, COM(82) 368 final du 11 juin 1982, *Proposition modifiée de règlement (CEE) du Conseil instituant un régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche;* COM(82) 368 final/2 du 22 juin 1982.

([2]) AHCE, BAC 36/1980/450, COM(80) 420 final du 18 juillet 1980, *Propositions en matière de politique structurelle dans le secteur de la pêche* (communication de la Commission au Conseil).

([3]) Règlement (CEE) nº 4028/86 du Conseil du 18 décembre 1986 relatif à des actions communautaires pour l'amélioration et l'adaptation des structures du secteur de la pêche et de l'aquaculture, JO L 376 du 31.12.1986, p. 7.

Pologne, de la Roumanie et de l'Union soviétique. Cela libère des capacités de pêche pour les navires de la Communauté. Comme certains États membres pêchent dans les eaux africaines de l'Atlantique du Centre-Est et du Sud-Est, la Commission entame des discussions exploratoires et conclut des accords avec, entre autres, la Guinée-Bissau, la Mauritanie et le Sénégal. La Communauté européenne adhère à plusieurs organisations régionales de gestion des pêches, telles que l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest (1979) et la Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est (1982) ([1]).

Élargissement, conservation des stocks, contrôles et répression des infractions

La période de répit qui suit le déblocage de janvier 1983 prend fin avec l'élargissement à l'Espagne et au Portugal. Une nouvelle phase, annonciatrice d'une nouvelle série de problèmes et qui menace de perturber l'équilibre trouvé de haute lutte en matière de quotas et d'accès, commence. Eugenio Pino, un ancien directeur de la DG XIV, se souvient: «Il y a eu un nouvel échelon à franchir, c'est-à-dire l'adhésion de l'Espagne et du Portugal. Avec cette adhésion, il y a eu pratiquement un doublement des problèmes aussi, et de capacité, et des gens qui étaient employés dans le secteur de la pêche» ([2]). Le troisième élargissement va doubler le nombre de pêcheurs, augmenter le tonnage de la flotte de pêche communautaire de 65 % et faire croître l'activité de pêche de 45 % ([3]). Or, les eaux ibériques ne comprennent aucune zone de pêche importante et n'amélioreront donc pas la quantité globale de ressources disponibles. Si l'on accordait à l'Espagne et au Portugal le libre accès aux eaux communautaires, les États membres existants devraient réduire considérablement leurs quotas de capture, car les stocks sont déjà totalement exploités. Bien que le gouvernement espagnol souligne, dans sa déclaration du 21 juillet 1980, l'importance de la pêche pour son économie, il est hors de question d'accorder l'égalité d'accès aux navires espagnols. Sans surprise, les négociations d'adhésion sur ce chapitre sont particulièrement ardues et aboutissent finalement, dans le traité d'adhésion de 1986, à une restriction de l'accès des flottes espagnoles et portugaises aux eaux irlandaises et britanniques pendant une période transitoire s'étendant jusqu'en 2002.

Si, en 1976, la Commission estime vital de mettre en place une politique de conservation efficiente dans la zone communautaire de 200 milles nautiques, c'est notamment pour assurer la protection des stocks et, donc, l'avenir du secteur de la pêche ([4]). En raison des désaccords au sein du Conseil, la politique communautaire de conservation des stocks demeure inefficace. Certains États membres, comme le Royaume-Uni, prennent des mesures de conservation unilatérales, ce que la Commission ne peut tolérer. L'affaire est portée devant la Cour de justice des Communautés européennes, qui se prononce en faveur de la Commission ([5]). Lors de la conception de la nouvelle politique en 1976, les stocks de certaines espèces, par exemple le hareng, sont déjà en très nette diminution. L'absence d'engagement ferme de la Communauté concernant les TAC et les quotas proposés par la Commission conduit à une surpêche au cours des années 1980 et 1981. Aucun accord ne pouvant être trouvé sur la protection des ressources halieutiques, il est recouru à l'application, sur une base volontaire, des propositions de TAC formulées par la Commission, ainsi qu'à des réglementations et mesures nationales provisoires, approuvées par la Commission, portant sur la conservation et la gestion des ressources, ce qui représente une solution temporaire mais insatisfaisante.

([1]) Churchill, R. R., et Owen, D., *The EC Common Fisheries Policy,* Oxford University Press, Oxford, 2010, p. 8.
([2]) Entretien avec Eugenio Pino, 10 octobre 2011.
([3]) Lequesne, C., «Quand l'Union européenne gouverne les poissons: pourquoi une politique commune de la pêche?», *Les études du CERI,* n° 61, décembre 1999, p. 5.
([4]) Archives Louis Mordrel, Mordrel, L., «L'adaptation de la politique commune de la pêche», 2 août 1976.
([5]) Entretien avec John Temple Lang, 15 février 2011.

Compte tenu de l'amenuisement des stocks halieutiques, il est essentiel de pouvoir faire respecter les règles de la nouvelle PCP. La Commission dispose de pouvoirs limités à cet égard. En 1983, une équipe d'inspecteurs est mise sur pied dans le but d'assurer le respect des TAC et des quotas, mais son chef fait état de difficultés majeures pour détecter les fraudes, étant donné que la Commission doit prévenir les autorités nationales de l'arrivée de ses inspecteurs. Il estime aussi que les inspecteurs communautaires sont trop souvent dans l'incapacité de s'imposer face aux autorités locales, qui ferment les yeux sur les irrégularités ([1]).

Conclusion

Entre 1973 et 1986, des progrès considérables sont réalisés dans le cadre de la PCP. Confrontée à un défi d'échelle internationale, la Commission trouve des solutions adéquates, présente les propositions nécessaires et guide le Conseil à travers des négociations extrêmement difficiles, qui débouchent sur l'établissement d'un véritable système communautaire de conservation et de gestion des ressources halieutiques en 1983. En outre, en négociant des accords bilatéraux et en participant à des négociations internationales telles que celles qui ont lieu dans le cadre des Nations unies sur le droit de la mer, la Commission joue un rôle important sur le plan des relations extérieures pour la Communauté. Cependant, la politique de la pêche est et demeurera un sujet de controverse, compte tenu des intérêts largement divergents des États membres. Les nouvelles règles applicables au secteur ne parviennent pas à aplanir ces différences. Malgré les TAC et les quotas, les problèmes de surpêche ne peuvent pas non plus être enrayés efficacement, le système d'inspection étant resté un tigre de papier. La tâche de la Commission concernant la PCP est énorme: elle doit concilier les souhaits des ministres de la pêche et des pêcheurs mécontents avec la nécessité de contrôler et de conserver les stocks halieutiques, une mission qui se révèle souvent presque impossible.

La Commission a arrêté et mis en œuvre un certain nombre de dispositions d'application du règlement sur le contrôle des activités de pêche des bateaux des États membres adopté en 1982 ([2]), afin d'assurer le respect des limitations des possibilités de pêche décidées par le Conseil:

i) une force d'inspection constituée d'agents mandatés de la Commission a été mise sur pied afin d'assister aux opérations de contrôle effectuées par les services nationaux en mer et dans les ports;

ii) l'arrêt de la pêche a été décidé à plusieurs reprises en ce qui concerne les stocks pour lesquels elle avait constaté, sur la base des captures notifiées par les États membres, que les quotas étaient épuisés;

iii) un journal de bord à tenir par les capitaines des bateaux de pêche battant pavillon d'un État membre ou enregistrés dans un de ceux-ci a été mis au point dans un règlement du 22 septembre ([3]). Ce document, dont l'entrée en vigueur est prévue en 1984, indiquera, pour les espèces pour lesquelles un TAC a été fixé, au moins les quantités de chaque espèce capturées et retenues à bord, la date et le lieu de ces captures ainsi que le type d'engins utilisés. Par ailleurs, un système de licences a été établi pour gérer les activités de pêche des navires communautaires dans une zone biologiquement sensible au nord de l'Écosse ([4]).

Katja Seidel

([1]) Entretien avec François Benda, 2 novembre 2010.

([2]) Règlement (CEE) nº 2057/82 du Conseil du 29 juin 1982 établissant certaines mesures de contrôle à l'égard des activités de pêche exercées par les bateaux des États membres, modifié par le règlement (CEE) nº 1729/83, JO L 220 du 29.7.1982, p. 1.

([3]) Règlement (CEE) nº 2807/83 de la Commission du 22 septembre 1983 définissant les modalités particulières de l'enregistrement des informations relatives aux captures de poisson par les États membres, JO L 276 du 10.10.1983, p. 1-18.

([4]) Commission CE, *Dix-septième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1983,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1984, p. 206.

Chapitre 17

La politique régionale, expression concrète d'une solidarité européenne

Depuis sa mise en place, la politique régionale européenne a contribué au financement de nombreux programmes de développement et de reconversion en Europe au moyen d'instruments financiers appelés «Fonds structurels». Son rôle est devenu de plus en plus central dans la poursuite des objectifs fixés par les traités européens. Il faut y voir le fruit d'une lente construction depuis 1973, car auparavant «ni la politique régionale ni la direction de politique régionale n'existaient [...]; il existait seulement une division à l'intérieur de la direction générale des affaires économiques qui s'occupait de la dimension régionale des politiques économiques nationales» ([1]). Le traité de Rome, peu explicite sur le sujet, ne contenait en effet aucune disposition relative à une politique régionale. Cela étant, l'un des objectifs fondamentaux de la CEE visait à renforcer l'unité des économies des États membres et à en assurer le développement harmonieux en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisées ([2]).

Certaines modalités d'application des règles de concurrence contenues dans le traité CEE peuvent toutefois être considérées comme une porte d'entrée vers une politique européenne en la matière. Conformément aux dispositions des articles 92, 93 et 94 du traité, les aides d'État sont considérées comme incompatibles avec le marché commun dans la mesure où elles entraînent une distorsion des échanges entre les États membres. Mais ces mêmes articles prévoient une exception, notamment pour les aides d'État octroyées dans certaines régions «où sévit un grave sous-emploi ou dans lesquelles le ni-

([1]) Entretien avec Carmelo Messina, 23 novembre 2010.

([2]) Préambule du traité CEE, alinéa 5, et article 2.

veau de vie est anormalement bas» ([1]). La Commission cherche à la fois à préserver les exigences d'une concurrence efficace et d'un développement régional ordonné en examinant les régimes d'aides des États membres. Les aides régionales font d'ailleurs l'objet d'une communication de la Commission au Conseil en 1971 dans le but de mettre fin à la surenchère en matière d'aides régionales et de parvenir à une coordination de ces régimes d'aides au niveau de la Communauté ([2]). Il s'agit en fait d'aboutir, avec le temps, à concentrer les aides nationales sur les régions les plus défavorisées de la Communauté, définies au moyen de critères fixés au niveau communautaire. Ce processus a fait quelques progrès au cours de la période étudiée, mais sans trouver une issue véritablement satisfaisante.

Les études et les rapports de la Commission de l'époque confirment l'existence de disparités régionales qui ne se sont pas réduites avec la mise en place progressive du marché commun, dans un contexte plus large de crise économique et pétrolière. L'arrêt dans la convergence des économies des six États membres contribuera à la prise de conscience de la nécessité d'une intervention communautaire en faveur des régions désavantagées de la Communauté. Les chefs d'État ou de gouvernement conviennent lors de la conférence d'octobre 1972 à Paris de l'objectif essentiel visant à remédier aux déséquilibres structurels et régionaux qui pourraient affecter la réalisation de l'Union économique et monétaire fixée à 1980. L'élargissement à l'Irlande et au Royaume-Uni vient ajouter des difficultés régionales majeures à celles que connaissent déjà les Six, en particulier l'Italie.

Une période fondatrice (1973-1975)

Avec le premier élargissement, les problèmes régionaux prennent une plus grande ampleur. La carte des disparités socio-économiques entre les États membres de la Communauté s'en trouve profondément modifiée, avec le produit intérieur brut de l'Irlande qui se situe à 60 % du PIB de la CEE et celui du Royaume-Uni dont toutes les régions, sauf une (South East), sont en dessous de 80 % de ce même PIB. Une situation qui se répétera lors de l'adhésion de la Grèce en 1981, puisqu'elle fait passer de neuf à seize le nombre de régions se trouvant à moins de 50 % du PIB de la CEE des dix États membres. De plus, avec l'adhésion de l'Espagne conjuguée à celle du Portugal en 1986, le revenu moyen (en PIB par habitant) des douze États membres devient inférieur de 8 % à la moyenne de la Communauté

Caricature datant de février 1973 sur le retard pris dans la mise en œuvre d'un fonds de développement régional. La décision relative à la mise en œuvre de ce fonds sera finalement prise à Paris en décembre 1975.

([1]) Article 92, paragraphe 3, points a) et c), du traité CEE.
([2]) JO C 111 du 4.11.1971, p. 7-9.

des Six. Or, les disparités économiques et sociales entre les régions de la Communauté, au lieu de se réduire — conformément aux objectifs du traité —, ne font que s'accroître à la suite de la crise pétrolière.

L'engagement pris en octobre 1972 se concrétise par l'adoption du principe de la constitution d'un fonds de développement régional lors du sommet de Copenhague de décembre 1973. La décision relative à la mise en œuvre de ce fonds est prise à Paris en décembre 1974. Pour résoudre les problèmes de coordination entre les structures nationales et européennes de soutien aux mesures de politique régionale, le commissaire britannique chargé de la toute nouvelle politique régionale, George Thomson, dégage cinq idées maîtresses d'une politique régionale communautaire. Il s'appuie pour ce faire sur un rapport relatif aux disparités régionales dans la Communauté élargie qui est présenté en mai 1973 au Parlement et au Conseil. «L'une des idées maîtresses est non seulement de développer une politique en faveur des régions les plus pauvres, mais surtout de rechercher un meilleur équilibre global du point de vue du territoire», souligne Renato Ruggiero, directeur général de la DG XVI, «Politique régionale», en février 1975 ([1]). Et il poursuit en insistant sur le rôle de coordination de cette politique et sa nécessaire complémentarité. «De même, la politique régionale communautaire ne peut pas et ne doit pas remplacer les politiques régionales des États membres. Elle doit, par contre, coordonner et compléter ces politiques au moyen d'un effort financier supplémentaire. L'action communautaire ne doit pas se limiter à de nouvelles aides financières, mais doit devenir un élément dynamique de toutes les autres politiques, y compris les politiques sectorielles comme la politique agricole.»

La politique régionale favorise les intérêts britanniques dans la mesure où le Royaume-Uni possède, outre des bassins industriels en déclin, des régions rurales peu développées comme son voisin irlandais, pays demandeur mais qui tenait à conserver certaines de ses positions fortes. «Le cas de l'Irlande était difficile [...]. Parce que [...] sa situation économique, qui était très faible, son niveau de développement, sa situation géographique et, en plus, ses rapports relativement complexes — pour ne pas dire difficiles — avec le Royaume-Uni et avec l'Irlande du Nord rendaient effectivement nécessaire de les traiter d'une manière différente par rapport au reste de l'Europe» ([2]). Cette question de l'impact du premier élargissement sur la politique régionale peut être généralisée. Georges Rencki, directeur chargé de la coordination des politiques nationales, des études et des analyses à la direction générale «Politique régionale», observe à ce propos: «Tous les élargissements de la Communauté jusqu'au dernier, à l'exception d'un seul (Autriche, Finlande et Suède), se sont traduits par un accroissement des écarts de développement (PIB par habitant) dans la Communauté. Par ailleurs, si vous mesurez la progression du budget de la politique régionale, on constate que ses augmentations sont liées aux élargissements, d'un côté, et aux progrès réalisés dans l'intégration économique, de l'autre. En effet, chaque pas vers le désarmement douanier entraîne des réserves des pays les plus défavorisés auxquels il faut répondre, car ils ont de moins en moins de moyens de se défendre contre la concurrence. Les travaux relatifs à l'union monétaire aggravent encore les craintes et amènent Jacques Delors à proposer le concept de "cohésion économique et sociale" qu'il fera adopter ensuite dans l'Acte unique» ([3]).

Les négociations sur la création du Fonds européen de développement régional (FEDER) se révèlent particulièrement difficiles du fait de tensions sur le budget liées à la situation économique difficile et sur la répartition géographique des concours du Fonds. La Commission propose la création d'un

([1]) AHUE, «La politique régionale de la Communauté européenne», exposé de Renato Ruggiero, directeur général de la DG XVI, 5e symposium européen de management, Davos, 3 février 1975, p. 3.

([2]) Entretien avec Carmelo Messina, 23 novembre 2010.

([3]) Entretien avec Georges Rencki, 7 juin 2012.

Schéma indiquant les aides aux régions françaises en 1978. À partir de ce moment, le FEDER évolue vers une approche plus communautaire.

Fonds européen de développement régional sous la forme d'un cofinancement avec les États membres d'aides régionales d'un montant de 2,25 milliards d'unités de compte (UC, presque égal au dollar) au cours des trois années qui suivent, soit de 1974 à 1976. En janvier 1974, la Commission Ortoli parvient toutefois à convaincre le gouvernement Heath d'accepter l'offre allemande d'un fonds régional de 1,25 milliard d'UC en échange d'une part garantie de 25 %. Quant à l'Irlande et à l'Italie, le budget proposé est loin de répondre à leurs attentes. Des changements politiques en Allemagne, en France et au Royaume-Uni, avec l'arrivée de nouveaux dirigeants, freinent les négociations au niveau des politiques et des actions de la Communauté. En octobre 1974, la Commission propose un compromis qui porte sur le montant de l'enveloppe budgétaire et les conditions d'éligibilité du Fonds. Celui-ci est plus particulièrement destiné à l'Irlande, à l'Italie et au Royaume-Uni et s'élèverait à 1,4 milliard d'UC sur trois ans. Le sommet de Paris des 9 et 10 décembre 1974 donne le feu vert à la création du FEDER pour une période triennale à compter du 1er janvier 1975. Le budget qui est finalement alloué est de 1,3 milliard d'UC, ce qui est loin de ce qu'avait proposé la Commission au départ. Une partie de ce montant est financée, à l'initiative de Sicco Mansholt, par des crédits réservés du FEOGA à hauteur de 150 millions d'UC.

Ce budget est réparti en quotas nationaux fixés aux termes d'une négociation ad hoc. Les États membres présentant les déséquilibres régionaux les plus graves se voient attribuer les quotes-parts proportionnellement les plus importantes. La nécessité de développer des politiques structurelles est perçue dès le départ. Le rapport Marjolin de 1975 sur l'Union économique et monétaire demande la mise en place d'une politique régionale structurelle grâce aux moyens du FEDER mais aussi de la BEI ([1]). Le Fonds social européen, instauré par le traité CEE et son article 123, est réorienté en 1972 et adapté en 1977 pour garantir un meilleur équilibre entre les actions régionales en faveur de l'emploi et celles menées pour assurer l'insertion professionnelle des personnes fragilisées ([2]). Dans les années 1980, il ciblera davantage les personnes à risque dans ses interventions.

Antonio Giolitti succède à George Thomson et sera le commissaire responsable de la politique régionale de 1977 à 1985. Il s'appuie dans un premier temps sur Renato Ruggiero, qui aura été le premier directeur général de la DG XVI, avant d'être remplacé par Pierre Mathijsen en mars 1977.

La DG XVI est divisée en deux directions principales. La conception des politiques régionales est confiée à une «direction A» dirigée par Georges Rencki (qui remplace Philippe de Castelbajac), un

([1]) AHCE, BAC 214/1991/161, Commission CE, *Rapport du groupe d'étude sur l'Union économique et monétaire en 1980,* rapport Marjolin, Bruxelles, mars 1975.

([2]) Commission CE, *Fonds social européen. Textes officiels,* 2e éd., Bruxelles, 1977, p. 3.

Français d'origine polonaise, fédéraliste convaincu, ancien membre du cabinet Mansholt, qui occupera ce poste jusqu'en 1991. La direction chargée de la gestion des fonds, appelée «direction B», est assurée par Rosario Solima, un fonctionnaire italien, qui s'occupe de la direction «Opérations de développement et de reconversion» depuis 1968 et qui incarne en quelque sorte la continuité du travail entamé à la fin des années 1960. L'action de cette direction est davantage centrée sur la gestion des crédits du FEDER et des prêts de reconversion CECA. Avec la création du FEDER en 1975, la DG XVI va bénéficier d'un renforcement de ses effectifs afin d'assurer la gestion du Fonds. Elle est aussi chargée de la conception des politiques (analyses des disparités régionales, impact régional de la politique communautaire, etc.) et de la gestion du FEDER.

Après une longue bataille, la création du FEDER

Le Fonds européen de développement régional est créé par un règlement du Conseil du 18 mars 1975 ([1]). Il est appelé à contribuer aux interventions financières que les États membres accordent sous la forme de subventions ou de prêts à taux réduits en faveur de l'investissement dans les activités industrielles, artisanales et de service. Le Fonds peut participer également au financement des infrastructures (avec un maximum de 30 % de la dépense de l'État). Les financements sont destinés en priorité aux investissements permettant la création de nouveaux postes de travail, mais les investissements visant au maintien de l'emploi dans le cadre de plans de reconversion ou de restructuration d'entreprises peuvent également être financés. Cette clause intéresse en particulier le Royaume-Uni confronté à la reconversion massive et à la modernisation d'installations industrielles anciennes.

En 1975, première année de fonctionnement du FEDER, les demandes de concours reçues de la part des États membres portent sur 1 521 projets, dont 1 183 sont retenus par la Commission. Le FEDER représente l'instrument principal de mobilisation des ressources financières communautaires à finalité régionale.

L'appareil institutionnel du FEDER commence à fonctionner rapidement, dès l'été 1975. Le comité du Fonds assiste la DG XVI dans la création et l'exécution administrative des règles et des procédures du Fonds. Ce comité du Fonds est consulté sur la qualité des projets. Il est composé des représentants des États membres et est présidé par la Commission. Si son avis est non conforme, il est fait appel au Conseil. Un comité de politique régionale auprès du Conseil et de la Commission est institué en même temps que le FEDER pour contribuer à la coordination des politiques régionales des États membres. La création de ce comité constitue l'un des points controversés avant l'adoption du règlement de 1975. Deux questions font en effet débat. D'une part, le représentant permanent de la France ne partage pas la conception de la Commission visant à instituer ce comité tant auprès du Conseil qu'auprès de la Commission elle-même et demande que le comité soit institué uniquement auprès du Conseil, la Commission coopérant étroitement à ses travaux. Mais les huit autres pays marquent leur accord sur la thèse de la Commission, qui finalement prévaudra. D'autre part, le débat porte sur la consultation, par le comité de politique régionale, des milieux professionnels. Les États membres ne partagent pas tous la même approche à ce sujet. Finalement, sur la base d'une suggestion de Renato Ruggiero, directeur général de la DG XVI, la fixation de la procédure de consultation est renvoyée au règlement intérieur du comité de politique régionale.

Le président du comité de politique régionale est élu par ses membres, mais son secrétariat est assuré par la Commission (direction A). Le comité, opérationnel à partir de juillet 1975, outre la coordina-

([1]) Règlement (CEE) nº 724/75, JO L 73 du 21.3.1975.

tion des politiques régionales des États membres, est également chargé d'élaborer un schéma de programme de développement des régions commun aux États membres.

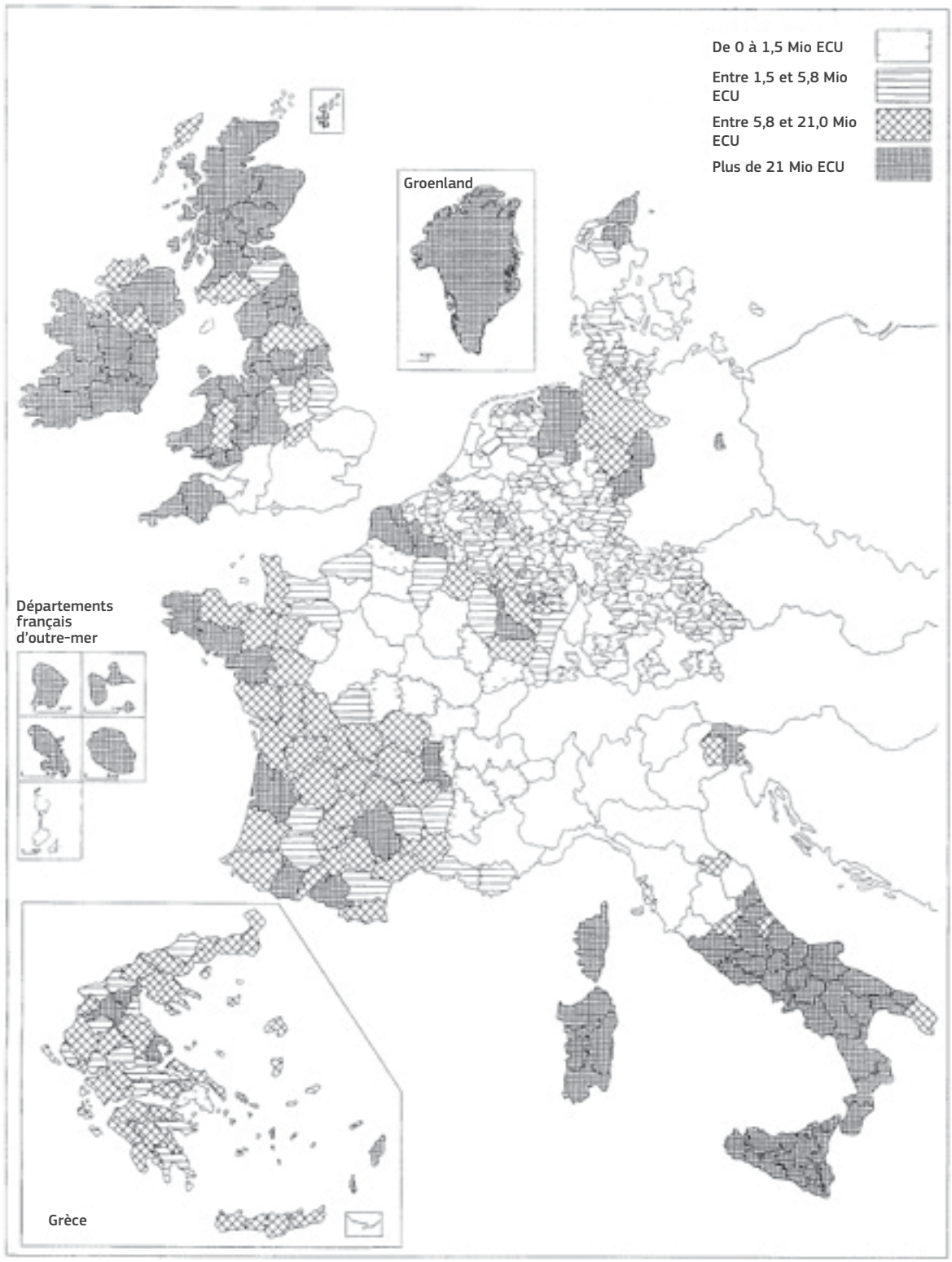
Dès sa création, la politique régionale communautaire doit composer avec la forte centralisation voulue par les États membres, notamment soucieux de se réserver, face aux régions, l'exclusivité des rapports avec les institutions communautaires et spécialement avec la Commission et ses services. La Commission cherche à desserrer ce lien en entretenant des rapports directs, même informels, avec les autorités régionales et locales, non sans provoquer quelques frictions avec les gouvernements. Ces contacts ont favorisé la participation de ces instances représentatives dans l'élaboration des programmes de développement régional lorsqu'ils existaient, à l'exclusion des questions budgétaires. La deuxième génération du FEDER, après 1985, ne modifie pas notablement cette situation qui varie d'ailleurs d'un État à l'autre. Les administrations nationales continuent de dominer la sélection de projets et la mise en œuvre des fonds, tandis que la Commission joue un rôle plus actif, notamment dans le cadre des actions hors quotas. Il est en effet plus facile d'opérer des consultations dans le cadre de programmes pluriannuels que sur la base d'une multitude de projets.

Cela s'inscrit dans le cadre de la recherche active de programmes financés par la section hors quotas. Des régions comme les Länder allemands, les régions belges, les régions-îles, mais aussi la Bretagne et l'Écosse, constituent l'avant-garde de l'implication, encore fort limitée mais croissante, des territoires infranationaux dans l'élaboration et la gestion des projets financés par le FEDER. Les relations avec ces associations seront officialisées par la décision de la Commission de créer auprès d'elle un comité consultatif des collectivités régionales et locales, préfiguration du futur Comité des régions inscrit dans le traité de Maastricht en tant qu'organe consultatif de la Communauté.

Un problème politique de taille: quelles régions doivent être aidées?

Si la Commission procède à des analyses et met en évidence des disparités régionales existantes, le FEDER intervient dans les régions déterminées par les États membres. Il s'agit surtout d'accorder une priorité aux régions qui connaissent les problèmes les plus graves et sont les plus défavorisées sur les plans économique et social. Qui doit déterminer les priorités régionales? La question s'avère délicate à trancher. Or, cela relève du rôle de la Commission, mais pour les Britanniques, par exemple, la tâche de définir ces priorités dans l'octroi du concours du Fonds doit être laissée aux États membres qui sont les plus aptes à décider en matière sociale par rapport à l'ensemble des régions de la Communauté. La définition de la nature des disparités régionales et le choix des indicateurs pour les mesurer permettent de décider de l'éligibilité des régions aux aides communautaires. Le processus constitue en l'espèce un problème important en raison des conséquences financières et politiques considérables qu'il entraîne en conditionnant notamment la répartition des ressources. Des difficultés techniques liées en grande partie au manque de comparabilité initiale des données statistiques entre pays doivent d'abord être résolues pour l'application concrète des indicateurs. Il faudra plusieurs années pour y parvenir. De nombreuses régions des États prospères éligibles aux aides régionales dans le cadre national bénéficient ainsi des fonds du FEDER et figurent de ce fait sur les cartes de la Commission alors même qu'elles dépassent de loin la moyenne communautaire. Cette situation, qui neutralise la discrimination positive de l'aide communautaire en faveur des zones les plus défavorisées, sera modifiée avec l'adoption en 1979 de la première réforme de la politique régionale, laquelle indique que les zones prioritaires nationales ne reçoivent de l'aide du FEDER aux investissements qu'en tenant compte des principes de la coordination des aides à finalité régionale au niveau communautaire. Cela donne une première indication sur les pouvoirs de la Commission en matière

Aide du Fonds européen régional 1975-1984



La répartition par région des aides du FEDER sur ses premières dix années, en millions d'ECU.
(*La Communauté européenne et ses régions. 10 ans de politique régionale communautaire et de Fonds de développement régional*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1985.)

de concurrence, limitant certaines aides régionales des pays prospères. À partir de 1980, la Commission va se fonder sur un indice synthétique composé du PIB par habitant (considéré comme reflétant le potentiel économique ou de l'activité) et du taux de chômage, en appliquant la moyenne communautaire. Cette manière de procéder aboutit à une image de la situation socio-économique des régions présentant des différences importantes avec celle résultant des moyennes nationales, utilisées dans les politiques régionales nationales. Un long processus est lancé conduisant après 1986 à concentrer les interventions du FEDER dans les régions les plus défavorisées, définies à l'aide de l'indicateur «PIB par habitant» rapporté aux moyennes communautaires. Ce même raisonnement aboutira à ce que les aides régionales purement nationales obéissent également à des critères identiques, en dépit des réticences initiales de nombreux États membres et, plus particulièrement, de l'Allemagne.

Lors du lancement du FEDER en 1975, les régions qui peuvent prétendre à une aide représentent environ 100 millions d'habitants. Cela constitue 38 % de la totalité des habitants de la Communauté européenne. Durant cette période initiale, la Commission défend les deux principes suivants: le caractère complémentaire afin d'apporter une contribution nouvelle au développement régional et la concentration des concours du Fonds, une exigence visant à ce que les aides soient accordées en priorité aux régions qui en ont le plus besoin. Le 19 décembre 1975, le commissaire Thomson s'adresse aux ministres responsables de la politique régionale dans les États membres pour attirer leur attention sur les préoccupations de la Commission concernant le FEDER ([1]). Thomson insiste alors sur l'importance du principe de complémentarité, à savoir les ressources additionnelles qui permettent aux États d'affecter davantage de moyens au développement régional grâce aux contributions du Fonds. Le commissaire souligne que les objectifs fixés ne peuvent être atteints si ce principe n'est pas appliqué correctement, «et que cela soit clair aussi bien pour les partenaires de la Communauté que pour leur propre opinion publique» ([2]). Il faut avant tout éviter que le FEDER n'intervienne en faveur de projets déjà terminés. Pour la Commission, il est essentiel de démontrer à l'opinion publique que de nouvelles relations sont en train de s'établir entre la Communauté et ses États membres en matière de développement régional.

Dès sa première année de fonctionnement, le FEDER met en évidence plusieurs dimensions qui se révéleront importantes pour le développement de la politique régionale européenne, comme son apport en termes de ressources additionnelles. Il en est ainsi de la nécessité d'une concentration géographique sur les zones prioritaires, des priorités aux investissements créateurs d'emploi et, enfin, de l'accent mis sur une bonne préparation et exécution des programmes de développement régional.

Une première réforme de la politique régionale (1979)

En 1977, un réexamen complet de la politique régionale communautaire prévu par le règlement du FEDER est lancé. Le moment est venu pour la Communauté de définir clairement une conception d'ensemble de la politique régionale communautaire pour les années à venir ([3]). Il s'agit également de montrer de manière tangible à l'opinion publique que la Communauté n'a pas été créée dans l'unique but de faire fonctionner le marché commun, mais aussi pour s'occuper des problèmes concernant la vie

([1]) AHCE, BAC 48/1984/177, SEC(76) 685 du 19 février 1976 comprenant en annexe B la lettre envoyée par M. Thomson aux ministres responsables de la politique régionale dans les États membres.

([2]) Ibidem.

([3]) AHCE, BAC 48/1984/178, COM(77) 195 final du 1er juin 1977, *Orientations en matière de politique régionale communautaire* (communication et propositions de la Commission au Conseil).

quotidienne de ses habitants, comme le rappelle le commissaire Antonio Giolitti en mars 1980 ([1]). De nouveaux problèmes voient le jour en raison des besoins de développement global des régions traditionnellement défavorisées auxquels viennent s'ajouter des difficultés d'adaptation et de reconversion des secteurs en crise tels que le textile ou l'acier, même dans les régions les plus riches. Et dans un avenir proche, la politique régionale de la Communauté est appelée à résoudre les problèmes liés aux nouvelles adhésions, en participant notamment au développement de certaines régions méditerranéennes. Par ailleurs, certaines critiques n'épargnent pas le système d'aides appliqué au cours de la première phase du FEDER en raison sans doute de la règle du cofinancement obligatoire par les États membres que certains ne peuvent assumer. Ces critiques, dont le commissaire Grigoris Varfis fait écho à l'occasion des dix ans du FEDER, portent notamment sur le fait que des régions parmi les plus riches reçoivent parfois des fonds plus importants, et que les moins développées d'entre elles, en raison de leurs moyens limités, en obtiennent moins tant sur le plan national que de la part de la Commission ([2]).

Une révision majeure de la politique régionale de la Communauté s'impose, tout en gardant à l'esprit qu'il faut obtenir l'unanimité du Conseil pour prendre des initiatives en la matière. La Commission adopte dans ce cadre, le 1er juin 1977, ses «orientations en matière de politique régionale communautaire» ([3]). Dans ce document, la Commission met en avant deux objectifs majeurs: la réduction des déséquilibres régionaux existants et la prévention de nouveaux déséquilibres régionaux susceptibles de se produire en fonction de l'évolution des structures économiques mondiales ou de décisions politiques communautaires.

Plusieurs nouveaux concepts sont avancés et acceptés par le Conseil, les 26 et 27 juin 1978. On peut les résumer comme suit: les instruments de la politique régionale sont appelés à être diversifiés et à englober également des éléments non financiers. Il s'agit de s'assurer que la politique régionale puisse dorénavant prendre en compte les effets régionaux des autres politiques communautaires et que l'inverse devienne vrai. La politique régionale fait partie intégrante des politiques économiques de la Communauté et des États membres. Enfin, la Commission est désormais tenue d'élaborer périodiquement un rapport sur la situation et l'évolution socio-économique des régions de la Communauté.

Deux mécanismes majeurs sont créés

Parallèlement aux programmes nationaux d'intérêt communautaire dont l'initiative revient aux États membres et qui contribuent sur une base parfois pluriannuelle au développement de leurs régions, la Commission va prendre part à l'émergence de deux nouveaux mécanismes qui vont se révéler très importants.

Le premier consiste en l'obligation pour la DG XVI d'effectuer régulièrement l'analyse de l'impact (positif ou négatif) des autres politiques communautaires sur les régions, communément appelée «analyse de l'impact régional» (AIR). Des études sur l'impact régional de la politique agricole commune, sur la politique commerciale et sur la pêche seront ainsi menées. Cette AIR vise à infléchir ou à prévoir des mesures compensatoires pour atténuer les effets négatifs des politiques communautaires ou pour en accompagner les effets positifs. Elle a pour conséquence, après un débat parlementaire, de provoquer un infléchissement des mesures de soutien aux revenus agricoles en faveur des produits des régions du Sud européen.

([1]) *La politique régionale de la Communauté européenne,* texte de l'intervention d'Antonio Giolitti au VIIIe Congrès international des économies régionales, Bruxelles, 3 mai 1980, p. 3.
([2]) AHUE, Fonds Emanuele Gazzo (EG-98), «Manifestation pour le 10e anniversaire du FEDER», Bruxelles, 28 novembre 1985, p. 5.
([3]) AHCE, BAC 48/1984/178/1, *Orientations en matière de politique régionale communautaire* (communication et propositions de la Commission au Conseil), COM(77) 195 final du 1er juin 1977.

Le second mécanisme se traduit par la création d'une nouvelle section du FEDER, certes modeste en termes financiers mais plus souple. Une section dite «hors quotas» fixée à 75 millions d'UC pour 1978 et 1979, soit 5 % du budget du FEDER, permettant de financer des actions communautaires spécifiques. La section dite «hors quotas» est adoptée sur proposition de la Commission, après l'avis du Parlement européen, par une décision du Conseil à l'unanimité. Elle permet de financer des actions spécifiques de développement motivées par les conséquences régionales des politiques communautaires. Cette section est ainsi conçue comme un moyen d'augmenter l'influence de la Communauté sur les politiques nationales, ce qui explique l'accueil peu enthousiaste des États membres ([1]).

Des actions dites «communautaires spécifiques de développement», éligibles au concours de la section hors quotas du Fonds régional, sont adoptées par le Conseil en octobre 1980. Réalisées sous la forme de programmes spéciaux pluriannuels et non plus sous celle de projets individuels, elles vont permettre de financer des aides à l'investissement, notamment des petites et moyennes entreprises. Ces actions comportent la création d'emplois relatifs aux investissements non seulement «matériels» comme la construction de l'usine elle-même et son équipement, mais aussi «immatériels» comme la couverture des frais de consultance ou de gestion, l'hébergement touristique en milieu rural, les études de marché et l'aménagement des sites dégradés, etc., dans des zones qui peuvent être différentes des zones FEDER ([2]). Le financement est déterminé par une logique de projet. L'une des premières actions spécifiques concerne la revitalisation des zones sidérurgiques touchées par les mesures restrictives du plan Davignon suivies d'autres concernant les espaces frappés structurellement par les crises de la construction navale et du textile. Une deuxième série de programmes communautaires est adoptée en 1984 afin d'aider notamment les régions du Sud affectées par les adhésions projetées de l'Espagne et du Portugal.

Le 6 février 1979, le règlement du FEDER, modifié par le Conseil, est adopté par ce dernier ouvrant la voie au développement d'une politique régionale à caractère plus global et davantage communautaire. La dotation du Fonds s'élève à 945 millions d'UC contre 581 millions en 1978, une augmentation de 63 % qui doit beaucoup à l'action du Parlement européen face à un Conseil européen pour le moins réticent ([3]).

Cette réforme du FEDER s'inscrit dans la volonté de la Commission d'améliorer la coordination entre les États membres en matière de politique régionale et de démontrer l'efficacité des fonds. Cette coordination s'appuie sur les deux moyens essentiels, dont le premier prend la forme des programmes de développement régional (PDR) «renforcés» qui doivent être établis, cette fois obligatoirement, selon un schéma commun, pour plusieurs années. Les PDR transmis par les États membres à la Commission doivent dorénavant comporter de nouvelles précisions quant à la politique suivie (priorités, aspects budgétaires, aperçu statistique pour chaque région, résultats obtenus en termes d'investissement et d'emploi). Une fois en possession de ceux-ci, la Commission les examine en vue de «déterminer les domaines prioritaires de l'intervention du Fonds». Cela étant, le financement par la section sous quotas du FEDER reste toujours déterminé selon une logique de projet par projet, ce qui ne changera pas avant 1984. Le second moyen d'améliorer la coordination entre les États membres réside dans une meilleure gestion communautaire des aides régionales nationales au niveau des règles de la concurrence.

([1]) C'est du moins l'analyse a posteriori du député européen français François Musso, Parlement européen, session document 1988/89, 21 octobre 1988, série A, p. 18.

([2]) Entretien avec Georges Rencki, 27 octobre 2011.

([3]) JO C 36 du 9.2.1979, p. 12.

Une deuxième réforme en 1984

La nouvelle réforme du FEDER est réalisée à la suite d'un rapport demandé à la Commission par le Conseil européen de Stuttgart de juin 1983 portant sur l'amélioration de l'efficacité des Fonds structurels de la Communauté. La Commission propose notamment de renforcer le dialogue avec les États membres sur l'utilisation des ressources.

L'adoption d'un nouveau règlement après trois ans de négociation, le 19 juin 1984, renforce encore le caractère communautaire de la politique régionale sur trois aspects au moins ([1]). Tout d'abord, les instruments non financiers font partie intégrante du règlement dont le titre premier est consacré à la coordination des politiques régionales. Les quotas nationaux sont ensuite remplacés par un système de fourchettes pour trois ans. Dans ce cadre, seul un minimum est garanti pour chaque État membre. Enfin, les actions hors quotas continuent et leur volume est bientôt porté de 5 à 9 % du budget du FEDER. De nombreuses nouvelles actions communautaires sont lancées, dans les zones dominées par secteurs industriels déclinants et aussi pour ce qui est de l'accès aux services avancés de télécommunication, dans les régions les plus défavorisées et en faveur de la valorisation du potentiel énergétique endogène. Ces programmes «hors quotas» sont désormais adoptés à la majorité qualifiée et non plus à l'unanimité. Force est de constater que le financement par programme pluriannuel comme dans le «hors quotas» et non plus par projets individuels permet à la Commission de participer davantage à la discussion avec un État membre sur l'avenir de sa politique de développement et plus seulement comme auparavant sur tel ou tel projet précis d'investissement.

([1]) Règlement (CEE) nº 1787/84 du Conseil du 19 juin 1984, JO L 169 du 28.6.1984.

Ce concept de «financement» est étendu à l'ensemble du Fonds de manière très progressive. L'objectif poursuivi au départ était qu'au moins 20 % des concours soient affectés aux financements par programme, le reste pouvant prendre la forme de projets comme c'était le cas depuis la création du FEDER. Les PDR peuvent aussi porter sur le cofinancement des régimes (législations) d'aide à l'investissement des entreprises. Les programmes qui font pour la première fois l'objet d'une approbation par la Commission, avec une possibilité d'appel auprès du Conseil, doivent être plus précis et comporter des objectifs quantifiés avec, annuellement, des indications de la part des États sur les résultats de l'action régionale en termes d'investissements et d'emplois.

Cette période de réforme est marquée par d'intenses discussions internes au sein de la Commission autour de la difficulté croissante d'examiner efficacement depuis Bruxelles un nombre grandissant de projets individuels. Ce système ne permet plus à la Commission, aux yeux d'un certain nombre de fonctionnaires, d'avoir une vue d'ensemble cohérente et d'être politiquement associée au choix des objectifs et des priorités du développement des régions éligibles afin d'y faire inclure les priorités communautaires. Cela étant, le financement par projet garde ses partisans en raison de sa visibilité sur le terrain et est d'ailleurs maintenu pour les projets de grande ampleur. La réforme du FEDER de 1984 accentue le caractère horizontal ou global de la politique régionale et permet d'approfondir le recours aux analyses de l'impact régional. Cette évolution provient aussi de l'insistance des responsables de la direction générale «Politique régionale» en faveur d'une meilleure prise en compte de l'impact considérable, positif ou négatif, que peuvent avoir les autres politiques communautaires et nationales dites «sectorielles», comme la politique agricole, de la concurrence, des transports ou même de la recherche, sur le développement des régions défavorisées de la Communauté.

La réforme de 1984 renforce en partie l'influence de la Commission face aux États membres, qui consi-

dèrent toujours ce dossier comme très «politique» et délicat à manier. La marge d'appréciation de la Commission se développe à la fois par le biais de la concentration des fonds dans les régions les plus pauvres et par celui du passage du vote à l'unanimité à un vote à la majorité qualifiée au Conseil. Indéniablement, la tendance en 1986 est au renforcement du rôle de la Commission dans l'attribution et l'utilisation des fonds, ce que confirmera le début de la décennie suivante ([1]).

La Cassa per il Mezzogiorno, créée en 1950, va représenter un levier important pour le développement du sud de l'Italie jusqu'à sa suppression en 1986. Avec l'aide du FEDER, elle financera des infrastructures, comme cet aqueduc en Sicile, construit en 1976.

Vers des actions communautaires spécifiques: les opérations dites «hors quotas»

Faisant suite au règlement du Conseil de février 1979 créant les actions communautaires spécifiques de développement régional cofinancées dans le cadre de la section hors quotas du FEDER, le Conseil adopte à partir de 1980, sur proposition de la Commission, une série d'actions communautaires valables cinq ans (certaines furent prolongées). Ces actions peuvent concerner également des zones qui diffèrent de celles couvertes par la section hors quotas. Le Fonds cofinance dans ce cas des programmes pluriannuels approuvés par la Commission et non pas des projets individuels. Certains de ces programmes sont évoqués ici, à titre d'exemple, afin d'illustrer les deux particularités des actions hors quotas: leurs motivations, d'une part, et la nature des aides octroyées, d'autre part.

Un de ces programmes a pour objectif d'améliorer la situation économique et sociale des zones frontalières de l'Irlande et de l'Irlande du Nord en développant leurs considérables potentialités touristiques. Ces zones sont économiquement très en retard et connues à l'époque comme des lieux de confrontations politiques violentes. Un autre vise à renforcer les structures économiques dans les régions du sud-ouest de la France (Aquitaine, Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon) et de l'Italie (Mezzogiorno) dont l'agriculture, en particulier, risque d'être affectée par la future adhésion de l'Espagne et du Portugal. Le programme prévoit des aides à l'investissement dans les petites et moyennes entreprises (PME) et l'artisanat, ainsi que la promotion du tourisme rural dans le cadre du développement agricole. Il s'agit donc d'une action clairement préventive. Il faut souligner les réserves émises par le commissaire Christopher Tugendhat, vice-président de la Commission, lors de la préparation de cette action, qui visent la réduction du pourcentage du quota britannique et l'augmentation de celui de la France qui en serait la conséquence. Le commissaire Giolitti indique à son collègue que ces chiffres sont exacts, mais seulement si l'on réunit pour le calcul les deux sections du FEDER (sous quotas et hors quotas) ([2]).

Un troisième programme porte sur l'offre énergétique dans les zones montagneuses du Mezzogiorno, au moyen de l'aide à l'investissement dans les miniturbines hydroélectriques (il s'agit alors de nouvelles technologies) et dans les autres sources d'énergie alternatives. Ces

([1]) Entretien avec Eneko Landaburu, 20 janvier 2012; Barca, F., *An Agenda for a reformed cohesion policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations,* rapport indépendant élaboré à la demande de Danuta Hübner, commissaire chargée de la politique régionale, avril 2009.

([2]) Entretien informel avec Georges Rencki, 7 juin 2012, et archives personnelles de Georges Rencki.

mesures sont mises en œuvre sous la forme de programmes spéciaux pluriannuels et non plus au titre de projets individuels comme ceux financés dans la section sous quotas du FEDER. Cette action a pour but de répondre au risque de rupture des importations du pétrole, matière première dont dépend l'Italie pour ses ressources énergétiques. Ce pays est aussi celui où les réserves de puissance électrique sont particulièrement faibles en comparaison avec les autres États membres. Autant de facteurs limitant les possibilités de développement du Mezzogiorno, notamment dans les zones montagneuses, qui ont un grand besoin de l'implantation de nouvelles activités.

Avec l'entrée en vigueur, le 1er janvier 1985, du nouveau règlement du FEDER, les deux premiers programmes communautaires (STAR et Valoren) cofinancés par le Fonds régional sont lancés. Ils concernent les régions les plus défavorisées de la Communauté, à savoir la Grèce, l'Irlande, le Mezzogiorno, l'Irlande du Nord, la Corse et les départements d'outre-mer (DOM), ainsi que des régions espagnoles et portugaises restant à déterminer. Tout en contribuant au développement régional, ils appuient donc la réalisation des objectifs d'autres politiques communautaires comme la politique des télécommunications et la politique énergétique. Le premier programme (STAR) vise un meilleur accès aux services avancés de télécommunications. Le second (Valoren) porte sur la valorisation du potentiel énergétique endogène.

L'autre particularité des actions communautaires spécifiques consiste dans la nature différente des opérations éligibles par rapport à celles finançables habituellement par le FEDER.

On peut prendre comme exemple les actions destinées aux zones affectées par la restructuration de l'industrie sidérurgique résultant de l'existence de surcapacités de production. Adoptées en 1980 et renouvelées en 1984 pour une nouvelle période de cinq ans, elles concernent des zones belges, françaises, italiennes, luxembourgeoises, néerlandaises et britanniques. Ainsi, à côté des aides «classiques» à l'investissement dans les PME figure une série d'aides contribuant à «l'élimination des obstacles au développement de nouvelles activités économiques». Ces aides concernent l'aménagement des sites dégradés et visent la modernisation des locaux des PME, la création d'espaces verts, des travaux d'amélioration de l'aspect esthétique des sites, le développement de voies de desserte routière, ainsi que les constructions nécessaires pour attirer de nouvelles activités telles que la création de logements pour les travailleurs.

La Commission lance en août 1985, à l'initiative du commissaire Lorenzo Natali, responsable des négociations de l'élargissement, une action comparable au programme hors quotas du FEDER destiné au Sud-Ouest français et au Mezzogiorno italien mais élargie, d'une part, à la Grèce et, d'autre part, aux autres fonds communautaires comme le Fonds social et le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole.

Ces programmes représentent une nouvelle démarche du développement régional en proposant à la fois une approche globale et intégrée, incluant à côté des aides aux investissements dans les entreprises l'aspect agricole et des réponses aux questions sociales et de formation professionnelle. Ils concernent donc divers domaines du développement et mobilisent toutes les sources de financement communautaire, national, régional et local, et ce pendant une durée particulièrement longue (sept ans). Il s'agit de la première tentative d'opération intégrée communautaire à grande échelle. Les autorités nationales ne sont plus les seuls maîtres d'œuvre puisque chaque PIM fait l'objet d'une convention tripartite entre la Commission, l'État membre et les pouvoirs régionaux concernés. Il s'agit là d'une tentative en faveur des programmes intégrés qui aura malheureusement moins d'effets durables pour l'évolution future des Fonds structurels. Une explication plausible en est la relative faiblesse des volumes de l'apport financier communautaire dans un territoire donné par rapport à ceux fournis par les différents ministères nationaux. Ainsi, quelques années plus tard, la structure, créée spécialement pour favoriser ce genre d'actions intégrées, est dissoute. Une meilleure coordination des fonds est toutefois acquise pour l'avenir, ce qui représente une réelle valeur ajoutée apportée par les PIM.

Par ailleurs, le Parlement européen va demander à plusieurs reprises à la Commission de veiller au respect du principe de l'additionnalité des interventions communautaires. Il s'agit pour la Commission de vérifier que les efforts consentis par les États membres restent aussi importants que dans le passé au niveau des dépenses éligibles au FEDER de façon que l'accroissement résultant de l'effort communautaire puisse avoir un impact réel sur les économies régionales. La règle de l'additionnalité ne sera toutefois adoptée qu'en 1988.

L'inscription dans le traité

Au cours de la décennie qui suit la création du FEDER, la Commission parvient à transformer un instrument, mis sur pied essentiellement pour obtenir un équilibre financier entre les différents États membres, en une véritable politique de solidarité communautaire dotée de moyens de plus en plus importants — 13 % du budget total de la Communauté européenne en 1985 —, une politique qui sera par ailleurs inscrite dans le traité CEE grâce à l'Acte unique européen et aux efforts de Jacques Delors, alors président de la Commission. La Commission peut désormais affirmer davantage des priorités communautaires à travers des initiatives et des programmes qu'elle porte et stimule. De simple instrument de compensation, la politique régionale communautaire est progressivement devenue un instrument financier majeur pour redistribuer des moyens vers les pays plus défavorisés, puis vers l'ensemble des régions périphériques européennes.

Cela étant, les disparités entre les régions de la Communauté restent considérables tout au long de cette période. Le revenu par habitant des dix régions les plus riches de la Communauté européenne représente en 1985 plus du triple de celui des dix régions les moins prospères. De telles disparités régionales sont au moins deux fois plus importantes que celles observées aux États-Unis. Leur atténuation progressive constitue une œuvre de longue haleine nécessitant des efforts importants et prolongés de solidarité. Signe des temps, la politique régionale va mettre de plus en plus en avant la notion de «développement endogène», afin de souligner que les régions sont avant tout les actrices de leur propre développement. Le commissaire Giolitti l'exprime bien dans un discours à Strasbourg en janvier 1984: «Le développement est comme une plante qui doit être adaptée aux conditions locales et qui doit être alimentée et cultivée par les énergies locales, sinon elle ne produira que quelques fleurs dans le désert» ([1]).

En conclusion, la période 1973-1986, qui s'ouvre avec la naissance de la politique régionale et prend la forme au départ du seul cofinancement de politiques nationales, se termine par l'affirmation d'une véritable politique communautaire dont la montée en puissance se traduit, entre autres, par le quasi-doublement des fonds du seul FEDER (de 4,8 à 7,3 % en dix ans) — l'un des instruments majeurs de cette politique — et par un souci d'atteindre sans cesse une plus grande efficacité sur le plan du développement régional ([2]). Chacun se trouve dès lors placé devant ses responsabilités: «Nous étions là pour contribuer à ce qui devait être l'effort de chacun des États et des régions elles-mêmes; même si nos financements ont beaucoup augmenté et ont représenté des sommes tout à fait importantes, notamment pour les régions qu'on appelait à l'époque [celles] de l'objectif n° 1, qui étaient les régions en retard, ce n'était pas le moteur essentiel du développement bien entendu, et heureusement» ([3]).

Pierre Tilly

([1]) AHCE, Fonds Discours, «Le rôle des régions dans la construction d'une Europe démocratique», discours d'Antonio Giolitti à la conférence des régions de la Communauté européenne et des pays candidats, Espagne et Portugal, Strasbourg, 27 janvier 1984, p. 11.

([2]) «Les régions de l'Europe: un moyen de renforcer la cohésion de la CE», entretien avec Grigoris Varfis, *Ces régions qui font l'Europe*, juin 1985, p. 49.

([3]) Entretien avec Eneko Landaburu, 20 janvier 2012.

Chapitre 18

Circulation des travailleurs, droits sociaux et affaires sociales

La construction de l'Europe sociale s'appuie sur certaines dispositions du traité de Rome, certaines mesures législatives et la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes ([1]). La période qui va de 1973 à 1986 présente à cet égard une certaine homogénéité. Elle commence avec l'adoption d'un programme d'action sociale pour se poursuivre par un certain nombre d'initiatives dans des domaines aussi divers que la santé et la sécurité au travail, l'égalité des chances, la sécurité sociale des travailleurs migrants ou encore le dialogue social ([2]). Au départ, une volonté d'harmonisation sociale guide les gouvernements, la Commission et les autres institutions européennes pour améliorer le fonctionnement du marché commun et progresser vers les objectifs sociaux du traité de Rome. Mais la crise économique et les mutations profondes du tissu industriel changent les paradigmes hérités de la période des Trente Glorieuses et entraînent la mise en œuvre de mesures visant essentiellement à atténuer les impacts sociaux de la crise. Une évolution sensible se produit dès lors dans l'approche politique et économique de la Communauté au tournant des années 1970 et 1980, avec une attention de plus en plus grande portée à la compétitivité et à l'accompagnement social des travailleurs confrontés aux restructurations du tissu économique. Avec l'Acte unique européen de 1986 débute une nouvelle étape. Elle se caractérise par la volonté de créer un espace social européen à travers une législation communautaire fondée à la fois sur des initiatives de la Commission mais aussi, et c'est là une nouveauté, sur des accords entre partenaires sociaux. Le projet est porté par Jacques Delors, un ancien syndicaliste chrétien devenu président de la Commission en 1985.

([1]) De Schutter, O., «L'équilibre entre l'économique et le social dans les traités européens», *Revue française des affaires sociales,* n° 1, 2006, p. 131.

([2]) *Résolution du Conseil du 21 janvier 1974 concernant un programme d'action sociale,* JO C 13 du 12.2.1974, p. 1.

Les antécédents (1958-1973)

Si le traité de Rome instaure des éléments de politique sociale — le Fonds social européen (FSE), le Comité économique et social (CES) et l'élaboration de principes communs en matière de formation professionnelle —, les objectifs communautaires premiers restent en définitive l'augmentation de la production et l'ouverture des marchés. La politique sociale accompagne l'intégration économique entre les États membres de la Communauté ([1]). La Commission comporte, certes, une direction générale «Affaires sociales». Elle s'intéresse cependant essentiellement à la libre circulation des travailleurs et à la formation professionnelle, domaines reconnus par les dispositions du traité de Rome.

Le contexte change au tournant des années 1960-1970. Bien avant les chocs pétroliers de 1973, la surchauffe économique conduit à un recul de la croissance, et le chômage structurel refait son apparition en Europe (1,4 million de chômeurs dans la CEE en 1971; 1,6 million en 1972), accompagné d'une reprise de l'inflation. Cette évolution engendre l'expression de nouvelles demandes sociales: lutte contre le chômage, accompagnement des reconversions, etc. L'arrivée au pouvoir de Willy Brandt, soutenu en Allemagne par le puissant syndicat DGB, relance le débat sur l'Europe sociale. Une nouvelle dynamique se profile. Il faut non seulement étendre les dispositions communautaires aux nouveaux entrants — et donc aussi celles qui concernent le secteur social —, mais aussi absorber des États qui, dans leur approche des questions sociales, n'ont pas toujours la même vision que les Six. Cependant, les systèmes de protection sociale des nouveaux entrants, fondés sur des principes différents de ceux des pays fondateurs, sonnent en fait le glas des espoirs d'harmonisation sociale en Europe portés depuis les débuts de l'Europe communautaire. Cette fracture traverse l'espace communautaire à partir de 1973.

Une voie ouverte vers une Europe sociale (1974-1985)

Au moment de l'élargissement, l'optimisme est de rigueur, et ce d'autant plus que la conférence de Paris de 1972 confie à la Commission le mandat d'arrêter avant le 1er janvier 1974 un programme d'action sociale. Une impulsion majeure semble donnée en faveur d'une Europe sociale, et d'importants chantiers peuvent faire l'objet d'investissements communautaires: la protection des travailleurs migrants, la lutte contre la pauvreté et la précarité, l'emploi, le travail des femmes, le dialogue social, par exemple.

Le Conseil adopte ainsi le 21 janvier 1974 une résolution quant à un programme d'action sociale. Celui-ci s'appuie sur les travaux menés au cours de l'année 1973 par la Commission. Il couvre une période de deux ans (1974-1976), et la Commission se doit de refaire un projet d'action sociale pour le 31 décembre 1976. Le texte adopté par le Conseil précise que la politique sociale remplit une fonction propre par rapport aux autres domaines communautaires et se fixe trois objectifs: la réalisation du plein emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail et la participation des partenaires sociaux aux décisions communautaires ([2]). Roland Tavitian, à la direction générale «Affaires sociales» en octobre 1972, décrit ainsi ce contexte: «J'arrivais dans une DG mobilisée pour sa préparation [du programme d'action sociale], menée par Léo Crijns. Et c'était une grande période, presque euphorique. La Communauté s'élargissait. Les Britanniques arrivaient avec le Danemark et l'Irlande. Le premier plan par étapes pour l'UEM émergeait. Et l'on venait de réformer le Fonds social pour le rendre moins automatique,

([1]) Varsori, A., «Aux origines d'une Europe sociale», dans Dumoulin, M. (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2007, p. 441-455.

([2]) Heynig, E., «Le programme d'action sociale de la Communauté européenne», *Revue du Marché Commun,* n° 173, 1974, p. 111-120.

Le Comité économique et social

Les relations entre la Commission et le Comité économique et social, qui réunit en son sein les représentants de la vie économique et sociale ainsi que de la société civile, évoluent timidement entre la moitié des années 1970 et la signature de l'Acte unique européen. L'influence de cette assemblée consultative sur les décisions politiques communautaires augmente relativement au cours de cette période, à la suite notamment des projets de réforme élaborés dans le but d'améliorer ses rapports avec la Commission et de renforcer ainsi son rôle institutionnel.

Le sommet de Paris d'octobre 1972 accorde au CES le droit de se saisir de toute question touchant au droit communautaire, sans qu'il y ait une demande de la Commission ou du Conseil, exauçant ainsi le vœu de reconnaissance du CES. Cette décision est un premier pas vers une participation accrue du Comité à l'élaboration des décisions communautaires. La même année, le Comité obtient le droit de publier ses avis au Journal officiel et d'ouvrir ses portes au public et à la presse, mettant ainsi fin à la restriction de publicité de ses travaux.

Au cours des années 1970, le CES, qui demeure encore dans l'ombre, plaide pour une amélioration de la coopération institutionnelle et pour une association plus active à l'élaboration des grands programmes d'action. Le directeur général du CES, Roger Louet, déclare en 1975 que le CES voudrait «pouvoir intervenir au stade de la réflexion, de la recherche et contribuer ainsi à la formulation des propositions de la Commission en y intégrant davantage les préoccupations des milieux qu'il représente» ([2]).

Malgré une approche de plus en plus dynamique, l'efficacité des interventions du CES demeure limitée, le Conseil et la Commission ayant tendance à négliger les avis formulés par le Comité ou à le consulter à un stade déjà trop avancé des travaux ([3]). Néanmoins, la Commission participe de façon accrue aux réunions des organes de travail du Comité (sections, sous-groupes, groupes d'études, sessions plénières) en y déléguant des fonctionnaires de haut niveau et parfois même des commissaires. Le président de la Commission s'engage quant à lui, au moins une fois par an, à prendre part à une session plénière du CES afin d'y exposer la situation politique de la Communauté.

C'est seulement vers la moitié des années 1980 que le CES sort véritablement de l'ombre. Avec l'arrivée de Jacques Delors à la présidence de la Commission, les demandes d'avis émanant directement de cette dernière augmentent de façon importante. L'Acte unique européen confirme cette évolution avec un élargissement significatif des domaines de consultation obligatoire du Comité. Dans un contexte de crise économique, cette évolution témoigne du désir de la Commission d'une participation accrue des milieux socio-économiques aux décisions politiques communautaires.

Élisabeth Palmero

mieux coller aux priorités communautaires, pour développer, selon l'expression de Raymond Rifflet, une "politique active de l'emploi"» ([1]).

Mais l'euphorie de 1972-1973 ne dure pas longtemps. L'optimisme de l'élargissement est rapidement érodé sur le front économique par l'instabilité monétaire internationale et par le premier choc pétrolier. La croissance économique est plus faible. La politique sociale ne peut plus se concevoir comme une politique simplement axée sur la redistribution, comme le souligne Roland Tavitian: «Vers 1975-1976, l'action de la Commission s'est plutôt concentrée sur quatre ou cinq grands axes: l'emploi des jeunes, l'égalité des chances hommes/femmes, les directives Vredeling sur la participation des travailleurs, la santé et la sécurité au travail et, bien sûr, la création de la Fondation de Dublin et du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (Cedefop), outils destinés à favoriser le dialogue concret des partenaires sociaux» ([4]).

([1]) Entretien avec Roland Tavitian, 10 septembre 2010; voir aussi encadré «La Commission et les agences, un départ difficile», p. 360.

([2]) Activité et influence du CES par Roger Louet, directeur général, *Courrier du personnel,* nº 352, 7 février 1975, p. 18.

([3]) Alphone Lappas, président du CES, dans *30 jours d'Europe,* nº 188, mars 1974, p. 32.

([4]) Entretien avec Roland Tavitian, 10 septembre 2010; voir aussi encadré ci-après.

La Commission et les agences, un départ difficile

Le Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (Cedefop) et la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound), tous deux créés en 1975 dans une période de difficultés économiques et de mutation sociale rapide, sont les doyens des organismes communautaires décentralisés. Ces deux agences «satellites» accompagnent les institutions communautaires, en particulier la Commission, dans la réalisation des objectifs fixés par le premier programme d'action en matière de politique sociale, adopté à l'issue du sommet de Paris de 1974.

Installé initialement à Berlin-Ouest, le Cedefop ([1]) a pour but de promouvoir le dialogue social et de favoriser, au niveau communautaire, la promotion et le développement de la formation professionnelle et de la formation continue. Le bilan des premières années d'existence du Centre est mitigé; son rôle exact, sa structure, le budget qui lui est alloué et le statut de ses employés demeurent longtemps incertains. La structure du Cedefop et ses liens avec la Commission se renforcent seulement à partir de la seconde moitié des années 1980 et en amont de l'Acte unique européen, la politique sociale et le développement de la formation professionnelle occupant alors une place importante dans le débat communautaire ([2]).

Eurofound, qui s'installe à Dublin en 1976 ([3]), a pour mission de mettre à disposition, notamment de la Commission, les informations techniques et scientifiques nécessaires à la conception et à l'établissement de meilleures conditions de vie et de travail. En assurant des tâches de recherche et d'analyse, elle permet de faciliter les discussions sur des sujets tels que l'impact du télétravail ou celui du développement technologique sur le travail posté.

Au cours des années 1970 et 1980, les relations entre la Commission et les deux agences sont incertaines, limitées, et leurs négociations délicates.

Publications du Cedefop.

La DG V, «Affaires sociales», et la Fondation font double usage au lieu de coordonner les différentes recherches entreprises, et ce malgré le fait que la Commission envoie des représentants au sein de chacun des conseils d'administration. Jean Degimbe, président du Cedefop pendant trois ans et président de la Fondation pendant dix ans, confirme cette situation en affirmant que la Commission et ces agences appartiennent à «deux mondes différents, qui se regardaient un peu en chiens de faïence» ([4]).

Élisabeth Palmero

([1]) Règlement (CEE) n° 337/75 du Conseil du 10 février 1975, JO L 39 du 13.2.1975, p. 1. Le Cedefop déménagera à Thessalonique en 1995.

([2]) Varsori, A., «Vocational education and training in European social policy from its origins to Cedefop», *European Journal of Vocational Training*, n° 32, 2004.

([3]) Règlement (CEE) n° 1365/75 du Conseil du 26 mai 1975, JO L 139 du 30.5.1975 (article 2, paragraphe 1).

([4]) Entretien avec Jean Degimbe, 13 juillet 2010.

Pour réaliser la grande diversité des missions qui lui sont assignées, la direction générale «Affaires sociales» peut s'appuyer sur l'expérience acquise depuis la CECA dans le domaine social et sur des personnalités rompues aux pratiques et aux réalités du monde de l'emploi et du travail. Trois directeurs généraux vont se succéder durant la période 1973-1986. Le Belge Raymond Rifflet assume la fonction jusqu'en mai 1973, et son successeur Michael Shanks, qui vient de l'industrie — de British Oxygen —, reste dix-huit mois à la tête de la direction des affaires sociales, montrant par là l'importance du social pour les Britanniques confrontés à de lourds problèmes de reconversion industrielle. En 1976 arrive un autre Belge, Jean Degimbe, qui, en tant que membre du cabinet Ortoli, présida notamment le groupe des chefs de cabinet qui eut à examiner le programme d'action sociale approuvé en janvier 1974 par le Conseil. Issu du syndicalisme chrétien, il a collaboré au cabinet du vice-président Raymond Barre au sein de la Commission Rey et au cabinet du président François-Xavier Ortoli. Degimbe assurera la direction de la DG jusqu'en 1992, ce qui constitue une longévité exceptionnelle dans l'exercice de cette fonction. Sous son autorité, la DG développe une approche tournée notamment vers les acteurs de terrain. Là encore, le témoignage de Roland Tavitian est éclairant: «Pas question d'appliquer un quelconque "manuel"; plus qu'ailleurs peut-être, les affaires sociales ne peuvent travailler sérieusement que dans un contact régulier soit avec le terrain, soit avec des experts. Cela suppose un élément essentiel de confiance de la part de la hiérarchie, dans des limites raisonnables, bien sûr» ([1]).

Un pas important vers l'égalité hommes/femmes ([2])

Le travail féminin figure alors au centre des préoccupations de la Commission. Celle-ci contribue notamment à des avancées spectaculaires en matière d'égalité hommes/femmes à partir de la seconde moitié des années 1970. Il faut y voir une logique de protection des droits sociaux au service du marché intérieur, le souci d'éviter des distorsions de concurrence entre États membres mais aussi le fruit d'une évolution (lente) des mentalités.

La directive adoptée par le Conseil le 10 février 1975 sur l'égalité des rémunérations entre les hommes et les femmes est emblématique de cette action volontariste, et ce en pleine Année internationale de la femme des Nations unies. Alors que le Conseil se prononce plutôt dans un premier temps pour une recommandation, l'action de la Commission permet d'aller dans le sens d'une directive. Pour Jacqueline Nonon, chef d'unité à l'époque, le contexte issu de l'élargissement de 1973 est favorable à une telle avancée: «La chance là-dedans, ça a été l'arrivée des Anglais, parce que, les Anglais, ils avaient déjà une loi, leur loi sur la "Equal opportunity" [égalité des chances]. Ils étaient très fiers de montrer qu'ils étaient en avance, et j'avais la chance d'avoir un commissaire qui était [Patrick] Hillery, un Irlandais, qui me soutenait tout à fait, et un directeur général, Michael Shanks, qui me soutenait également» ([3]).

Une deuxième directive, adoptée en 1976, affiche l'égalité de traitement dans l'accès à l'emploi, la formation professionnelle, les promotions et les conditions de travail. Cette proposition de la Commission, annexée à son mémorandum de 1975 sur la situation des travailleurs, répond à l'arrivée

([1]) Entretien avec Roland Tavitian, 10 septembre 2010.

([2]) Voir Quintin, O., «L'égalité entre hommes et femmes: une réalisation spécifique de la politique sociale communautaire», *Revue du Marché Commun*, n° 288, 1985, p. 309-318.

([3]) Entretien avec Jacqueline Nonon, 25 octobre 2010.

Affiche de la semaine communautaire de la sécurité au travail qui se tient du 2 au 8 mai 1977. Les conditions de travail sont au centre des revendications ouvrières dans les années 1970.

plus massive des femmes sur le marché du travail. Bruxelles constate en effet, après enquête, qu'elles restent cantonnées à certains emplois, limités en nombre. Cela renforce les discriminations existantes, dont il faut sortir, comme le montre l'affaire Gabrielle Defrenne, une employée de la compagnie aéronautique belge Sabena. Les arrêts Defrenne ont permis au juge européen de faire reconnaître l'effet direct (qui octroie aux particuliers la possibilité d'invoquer directement une norme européenne devant une juridiction nationale ou européenne) concernant l'article 141 du traité CEE [1]. La prohibition de toute discrimination fondée sur le sexe devient par ailleurs un principe général du droit. Une troisième directive, adoptée en 1978, complète le dispositif: elle consacre l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale. Elle n'est cependant appliquée qu'à partir de 1984. Le travail intense de Jacqueline Nonon, de Marie Josée Jonczy et d'autres fonctionnaires au sein du service juridique favorise ces premiers pas. La Commission poursuit dès lors sa réflexion en la matière, et les années 1980 permettent des avancées significatives. Un programme d'action (1982-1985) comporte des actions spécifiques pour modifier des facteurs pesant sur les perspectives d'emploi des femmes [2]. Il s'agit d'aider les femmes à créer des entreprises ou de les encourager à investir des domaines considérés jusqu'alors comme réservés aux hommes. Il préconise également une réflexion sur le temps partiel, pour mieux permettre le partage des responsabilités parentales et supprimer les discriminations en la matière [3].

La santé et la sécurité au travail

L'action de la Communauté se déploie également dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail, lequel constituait déjà un sujet d'importance dès le début des années 1950. En 1974, un comité tripartite institué par une décision du Conseil du 27 juin est chargé d'assister la Commission dans la préparation et la mise en œuvre des activités dans ce domaine, comme la prévention médicale ou la protection des travailleurs. Il va permettre une coopération accrue entre les administrations nationales et les organisations représentatives des travailleurs et des employeurs.

En 1978, puis en 1984, les premiers programmes d'action en matière de santé et de sécurité sont lan-

[1] Arrêt du 8 avril 1976 dans l'affaire 43/75, Defrenne/Sabena, Recueil 1976, p. 455.

[2] JO C 186 du 21.7.1982, p. 3.

[3] Proposition de directive du Conseil relative aux congés parentaux et aux congés pour raisons familiales, 24 novembre 1983, JO C 333 du 9.12.1983, p. 6-8.

cés ([1]). La première directive-cadre en matière de santé et de sécurité au travail est adoptée en 1980: elle concerne la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition aux agents chimiques, physiques et biologiques pendant le travail ([2]). La directive portant sur la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à l'amiante pendant le travail ([3]) concerne un agent chimique en particulier. Elle suscite une forte opposition dans le rang des employeurs, tout en constituant un premier pas vers la résolution d'une problématique appelée à devenir de plus en plus importante et sujette à de nombreux débats.

Sensibilisation à la médecine du travail, affiche de la Confédération européenne des syndicats (1970).

Ce cycle de directives se clôture avec celle du 12 mai 1986 concernant la protection des travailleurs contre les risques dus à l'exposition au bruit pendant le travail ([4]). En raison d'une absence de compétence législative explicite dans le traité jusqu'au milieu des années 1980, la sécurité et la santé au travail furent toutefois globalement considérées comme une annexe à l'harmonisation du marché et aux politiques économiques de la Communauté. L'Acte unique européen constitue un important progrès dans la mesure où il introduit dans le traité une nouvelle disposition législative de politique sociale visant à promouvoir «l'amélioration [...] du milieu du travail, pour protéger la santé et la sécurité des travailleurs» ([5]). Celle-ci s'inscrit également dans le contexte plus global d'une vision renouvelée de la prévention. L'adoption de la convention nº 155 sur la sécurité et la santé des travailleurs par l'Organisation internationale du travail (OIT) en 1981 constitue un instrument clé dans ce cadre.

Assurer et renforcer la libre circulation des personnes

La libre circulation des travailleurs prend progressivement forme à partir des années 1950 ([6]). Le programme d'action de la Commission du 18 dé-

([1]) Une première directive sur l'approximation des législations, des règlements et des dispositions administratives des États membres concernant la protection de la santé des travailleurs exposés au chlorure de vinyle monomère entre d'ailleurs en vigueur dans ce cadre le 29 juin 1978 (directive 78/610/CEE du Conseil, JO L 197 du 22.7.1978).

([2]) Directive 80/1107/CEE du Conseil du 27 novembre 1980, JO L 327 du 3.12.1980, p. 8.

([3]) Directive 83/477/CEE du Conseil du 19 septembre 1983, JO L 263 du 24.9.1983.

([4]) Il s'agit de la directive 86/188/CEE du Conseil, JO L 137 du 24.5.1986.

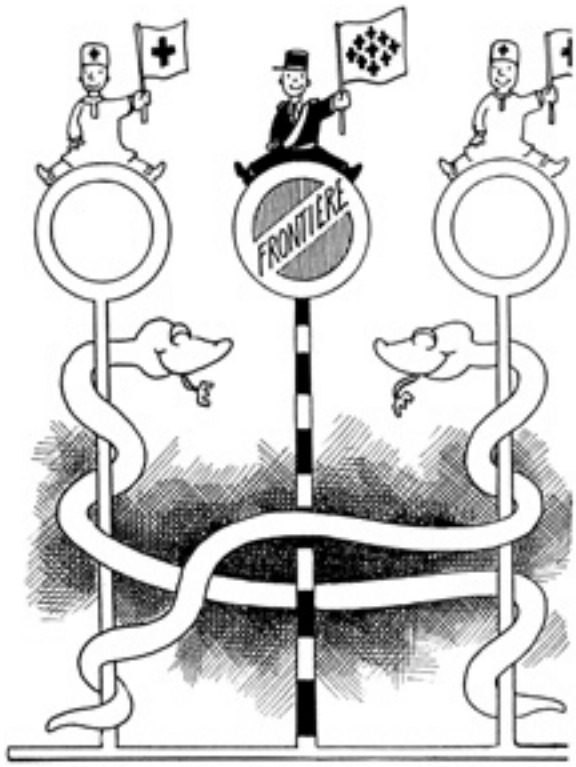
([5]) Deux nouveaux articles inscrits dans l'Acte unique ouvrent des perspectives importantes en la matière. Il s'agit de l'article 118 A qui autorise le Conseil à prendre des prescriptions minimales pour promouvoir «l'amélioration [...] du milieu du travail, pour protéger la santé et la sécurité des travailleurs», et de l'article 100 A qui vise à éliminer toutes les entraves aux échanges dans le marché unique et à permettre la libre circulation des marchandises à travers les frontières.

([6]) Cette mise en application doit beaucoup au règlement nº 15 et à la directive du 16 août 1961, JO 57 du 26.8.1961, et surtout au règlement (CEE) nº 1612/68 et à la directive 68/360/CEE du Conseil du 15 octobre 1968, JO L 257 du 19.10.1968.

cembre 1974 se rapporte notamment à la situation des travailleurs migrants et de leur famille. Le premier résultat en sera une amélioration du règlement (CEE) nº 1408/71 portant sur la sécurité sociale des travailleurs migrants ([1]). C'est dans ce cadre que sera évoquée la création éventuelle d'une union des passeports entre les États membres, fondée sur une harmonisation par étapes de la législation sur les étrangers et permettant l'abolition du contrôle des passeports à l'intérieur de la Communauté ([2]).

Le régime de la libre circulation des travailleurs salariés va faire l'objet de plusieurs directives visant à une meilleure coordination des dispositions relatives à l'accès à la profession et à son exercice. Citons, par exemple, celle du 16 juin 1975 concernant les activités des médecins ([3]). Il s'agit dans le cas d'espèce de la première extension à une activité salariée de directives tendant à la coordination des législations nationales relatives à une profession. C'est en outre un pas en avant dans la reconnaissance mutuelle des diplômes qui s'applique aussi bien au médecin salarié qu'au médecin indépendant. La coordination des régimes de sécurité sociale applicable aux travailleurs non salariés continuera à poser un problème, et il faudra attendre 1981 pour que les règlements (CEE) nº 1408/71 et (CEE) nº 574/72 soient étendus aux indépendants et aux membres de leur famille ([4]).

Les règlements (CEE) nº 1408/71 et (CEE) nº 574/72 qui régissent notamment le paiement des prestations familiales pour les travailleurs migrants et leur famille font par ailleurs l'objet d'une proposition de la Commission au Conseil le 10 avril 1975. L'entrée en application effective de ces règlements est essentielle pour la réalisation de la liberté d'établissement et de la libre prestation de services. La Commission



Caricature de Plantu sur le libre établissement des médecins dans les pays de la CEE en mars 1977. C'est dans le secteur de la santé que l'harmonisation et la reconnaissance mutuelle des titres et diplômes a été la plus rapide.

souhaita la mise en œuvre d'une solution uniforme dans tous les États membres de manière à généraliser le principe de l'octroi des prestations familiales du pays d'emploi. Il s'agissait d'éliminer les différences de traitement qui découlaient de la résidence de la famille du travailleur dans le pays d'origine. Ces dispositifs prévus au niveau communautaire nécessitaient une adaptation des administrations nationales. Or, les États manifestèrent des réticences à adapter leurs législations et leurs pratiques, à l'exemple de la France qui refusa longtemps de verser les prestations familiales aux travailleurs communautaires pour leur famille restée au pays. Le travail juridique de la Commission dans ce domaine fut donc essentiel, autant sur la rédaction de règlements que sur les mesures d'application, avec un nombre important d'affaires portées devant la Cour de justice pour lesquelles la Commission faisait toujours un mémoire, rappelle Annette Bosscher, chef d'unité: «Quand j'ai quitté la

([1]) Degimbe, J., *La politique sociale européenne: du traité de Rome au traité d'Amsterdam,* Institut syndical européen, Bruxelles, 1999, p. 107.
([2]) *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* nº 7, 1975. Cité dans Ribas, J.-J., Jonczy, M.-J., et Séché, J.-Cl., *Traité de droit social européen,* 1re éd., Presses universitaires de France, Paris, 1978, p. 194.
([3]) JO L 167 du 30.6.1975, p. 1.
([4]) Et ce en vertu du règlement (CEE) nº 1390/81 du Conseil du 15 mai 1981, JO L 143 du 29.5.1981.

[division] "Sécurité sociale des travailleurs migrants" (en 1981), je crois qu'on avait 150 arrêts de la Cour, affaires préjudicielles ou infractions, et j'allais parfois à la Cour assister l'avocat de la Commission pour les détails techniques» ([1]).

La Cour de justice joua un rôle considérable dans l'interprétation des dispositions de droit communautaires relatives à la libre circulation des travailleurs et à l'égalité de traitement en matière de protection sociale. Il faudra des arrêts de 1986 et de 1989 pour que la France cède sur les prestations familiales aux travailleurs communautaires. À la suite des arrêts Pinna, du nom d'un ressortissant italien travaillant en Savoie mais dont la résidence familiale restait fixée en Italie, des adaptations des législations tant communautaire que française se révélèrent nécessaires. La CJCE invalida notamment l'ancien article 73, paragraphe 2, du règlement (CEE) nº 1408/71 au motif qu'il exclut l'octroi de prestations familiales françaises aux travailleurs soumis à la législation française pour les membres de leur famille qui résident dans un autre État membre. La Cour considéra qu'il s'agissait d'une forme indirecte de discrimination dans la mesure où les conditions sont plus difficiles à remplir pour un non-ressortissant que pour un national. L'affaire Pinna conduisit finalement à l'adoption du règlement (CEE) nº 3427/89 du 30 octobre 1989, qui généralise à tous les États membres le principe de l'application de la loi du pays de l'emploi. Pour la Commission, explique Annette Bosscher, cette affaire Pinna était d'une grande importance: «Ça a été une grande victoire parce qu'on avait essayé plusieurs fois d'unifier le système pour tout le monde: la France y a toujours été très opposée, l'Allemagne trouvait que c'était un assez bon système [...] Alors, après l'affaire préjudicielle, je crois qu'on a dû faire trois procédures d'infraction. Le tout a duré quinze ans, je crois, avant que la France ait finalement accepté» ([2]).

Une concertation sociale prometteuse puis décevante

Pour ce qui est de l'implication des partenaires sociaux dans le dialogue et la gestion de la Communauté, les résultats sont plus mitigés, malgré des débuts prometteurs s'inscrivant dans la lignée de la création du comité permanent de l'emploi en 1970 ([3]). La Commission joue un rôle actif dans la mise sur pied de cette concertation avec les acteurs sociaux européens, et Jean Degimbe y contribue aussi dès sa prise de fonctions comme directeur général: «Dès que je suis arrivé, en 1976, j'ai tout de suite réuni les partenaires sociaux; dans la semaine où j'ai pris mes fonctions, et c'était la première fois depuis longtemps. [...] On a longuement parlé et on a promis de se revoir extrêmement régulièrement» ([4]). C'est dans le cadre des conférences tripartites, préparées par la Commission, que ce dialogue se noue. On considère à l'époque que la conférence tripartite permettrait avant tout d'avoir un premier contact avec les représentants patronaux et syndicaux, et le président Ortoli y tenait beaucoup. Avec l'arrivée de Roy Jenkins à la présidence de la Commission en janvier 1977, du moins dans la première phase de cette présidence, les contacts avec la Confédération européenne des syndicats, l'Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe (UNICE) et le Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général (CEEP) s'intensifient. Ils portent sur les priorités politiques de l'exécutif européen et son programme de travail. Des comités consultatifs en matière d'hygiène et de santé sur le lieu de travail, de sécurité sociale des travailleurs migrants et de libre circulation des travailleurs sont mis sur pied à l'initiative de la Commission. Les conférences tripartites sont préparées par cette dernière, qui présente à chaque conférence un rapport sur le sujet retenu, et sont

([1]) Entretien avec Annette Bosscher, 13 août 2010.
([2]) Ibidem.
([3]) Paulus, D., *La création du comité permanent de l'emploi des Communautés européennes,* travaux de l'Institut d'études européennes de l'ULB, Bruxelles, 1972.
([4]) Entretien avec Jean Degimbe, 11 juillet 2010.

l'occasion de confronter différents points de vue (les organisations socioprofessionnelles y font également part de leurs réflexions sur le thème inscrit à l'ordre du jour). Les discussions se terminent par des déclarations, et il appartient à la Commission et au Conseil d'en tirer les conclusions qui s'imposent.

Le dialogue censé se nouer lors des conférences se révèle particulièrement difficile ([1]). Le ton est donné en ce sens par la conférence de juin 1976. Force est de constater à cette occasion qu'on est loin du compte en termes de croissance économique. L'analyse des causes de cette situation et les remèdes à y apporter opposent les différents protagonistes à un point tel qu'il n'est pas possible d'adopter une déclaration commune. Seule décision tangible: on se rallie à un programme d'études sur des questions liées à l'emploi. Les divergences grandissantes entre syndicats ouvriers et organisations patronales, entre les premiers et les pouvoirs publics apparaissent une nouvelle fois au grand jour. Celles-ci sont en réalité présentes dans le dialogue social depuis le début de la décennie. Elles opposent un discours patronal insistant sur la maîtrise de l'accroissement des revenus et sur le nécessaire désengagement économique des pouvoirs publics à un discours syndical éclaté. Les tenants du dialogue social modéré (DGB, par exemple) affrontent ceux qui veulent un autre type de croissance, s'appuyant sur la réduction de la durée de travail, sur le contrôle des prix et des mouvements de capitaux et sur le maintien d'un secteur public fort. On est pour le moins éloigné des objectifs tracés par la Commission.

L'analyse de la situation entre les employeurs et les syndicats s'avère de plus en plus opposée, notamment sur l'aménagement du temps de travail à partir de 1979. Un acteur témoigne des ambiguïtés: «Nous nous sommes orientés vers une proposition de directive sur l'aménagement du temps de travail. Un jeune Allemand de la direction avait fait un travail de fond extraordinaire. Deux ans de travail intense avec des groupes d'experts, les partenaires sociaux, des modèles économiques, pour essayer de mesurer les résultats et les alternatives. Tout cet exercice se ramena finalement à quelques textes sur les durées du travail minimales (plus un accord très vague à la conférence tripartite) bien loin des demandes syndicales; c'était comme un os qu'on leur jetait. Et cela illustrait toute cette ambiguïté de la politique sociale européenne; vous êtes dans des zones de très forte subsidiarité, mais y agir (ou paraître agir) est essentiel pour la visibilité publique» ([2]).

Malgré ces résultats très mitigés au niveau du dialogue social communautaire, la Commission fait cependant un travail important dans d'autres domaines liés aux relations professionnelles dans l'entreprise. Elle élabore un texte, accepté comme directive en 1975, sur les licenciements collectifs, consacrant l'obligation d'une consultation des représentants du personnel. Pour la Commission, la directive de 1975 répond au souci de donner aux travailleurs et à leurs élus les moyens de peser sur les restructurations qui se généralisent. Mais on ne s'interdit pas de réfléchir à d'autres pistes: réduction du temps de travail, concertation et dialogue au moment des fermetures d'entreprise, accent mis sur la formation. Un autre dossier, le statut de la société européenne et l'information-consultation des travailleurs, va se révéler beaucoup plus coriace.

La proposition Vredeling: un débat houleux

Le 30 juin 1970, la Commission présente une première proposition de règlement visant l'élaboration d'un statut de la société anonyme européenne afin de contribuer à la suppression des frontières à l'intérieur de la Communauté et à l'élimination des

([1]) Sur les conférences tripartites, Laudat, G., «Une nouvelle instance communautaire: les conférences tripartites», *Revue du Marché Commun,* n° 213, 1978, p. 30-39.

([2]) Entretien avec Roland Tavitian, 10 septembre 2010.

Manifestation des travailleurs de la métallurgie en Belgique devant le Berlaymont, 11 février 1982. Les syndicats mènent des actions d'envergure pour faire pression sur la Commission dans le cadre de la crise de la sidérurgie européenne.

restrictions au droit d'établissement. Ce règlement prévoit la création d'un cadre juridique permettant la constitution de sociétés anonymes rattachées directement à la Communauté européenne et non plus à un État membre. Le but est en fait de faciliter l'interpénétration des entreprises européennes et de rapprocher les conditions de travail d'un État de la Communauté à l'autre. L'idée est aussi de réamorcer la concertation sociale et de renforcer l'information des salariés sur les conditions de fonctionnement des entreprises transnationales. Il y a en effet une volonté des États, qui se trouvent être quelque peu impuissants face à des entités dont on ne sait plus toujours où se trouve le centre de décision, ni qui les compose, d'imposer à ces dernières une certaine discipline.

Vu l'échec de la première tentative, le 9 octobre 1972, la Commission fait une nouvelle proposition au Conseil de ministres. Elle vise à accorder un droit de regard aux salariés dans la marche des entreprises en étendant à toute la Communauté le système dualiste allemand ([1]). La mise en place d'un Comité européen d'entreprise représentant les intérêts de tous les salariés européens et compétent sur toutes les questions concernant plusieurs établissements est envisagée. Ce Comité aurait même un droit de

([1]) Le système dualiste appliqué alors en Allemagne, aux Pays-Bas, en Italie et, en partie, en France s'appuie sur l'existence de deux structures avec des missions différentes. L'une, le directoire, s'occupe de la gestion de la société; l'autre, le conseil de surveillance, a pour mission de contrôler ce directoire et de participer à l'adoption des décisions importantes qui concernent la société en question.

Une délégation des syndicats belges du secteur de la métallurgie est reçue à la Commission, le 11 février 1982, dans le cadre de la restructuration du groupe Cockerill à Liège et à Charleroi.

veto pour certaines décisions importantes. Ce modèle de cogestion allemand transposé au niveau communautaire est loin de faire l'unanimité parmi les acteurs économiques et sociaux. À la fin de 1974, la Commission doit renoncer à son projet devant les oppositions qu'il suscite du côté de la Confédération européenne des syndicats ([1]). Mais une grande partie des organisations patronales est également contre ce projet, et l'UNICE exprime sa ferme opposition à une législation qui porte atteinte, selon elle, à la liberté de prendre des décisions de gestion.

En 1978, après une nouvelle tentative visant à rapprocher les législations nationales sur le droit des sociétés, la Commission cherche en vain le soutien des États membres. En 1980, elle appuie in extremis la proposition de Henk Vredeling, commissaire chargé de l'emploi et des affaires sociales, qui concerne l'information et la consultation des travailleurs dans les entreprises à structure complexe, en particulier transnationales ([2]). Cette proposition est positivement accueillie par la Confédération européenne des syndicats. Elle voit dans la directive Vredeling la traduction d'une partie de ses revendications et un complément nécessaire aux codes de bonne conduite adoptés par les instances internationales comme

([1]) Des signes d'opposition qu'on retrouve dans son premier programme d'action lancé lors de son congrès de Copenhague de 1974 (Archives de la Confédération européenne des syndicats, Institut international d'histoire sociale, Amsterdam, dossier n° 736, Congrès de Copenhague, 23-25 mars 1974).

([2]) Projet de directive sur l'information et la consultation dans les entreprises multinationales, appelée «directive Vredeling», JO C 297 du 15.11.1980.

l'OCDE et l'OIT. Sans surprise, les employeurs se montrent défavorables au projet même si plusieurs fédérations patronales, dont celle du patronat allemand, ne voient guère de raisons de s'y opposer farouchement. Mais la nécessité d'une intervention communautaire ne se justifie pas pour l'UNICE et pour le monde patronal en général. Le patronat européen n'est pas le plus virulent dans cette affaire. Le débat concerne peu les employeurs européens habitués pour la plupart à ces processus d'information et de consultation. En Allemagne et aux Pays-Bas, par exemple, les firmes composent depuis des années avec une législation nationale allant dans ce sens. Le projet de directive ne contient donc pas d'éléments nouveaux ou controversés. Cependant, les multinationales américaines déploient une grande action de lobbying pour combattre cette directive et dénoncer son objectif, ses hypothétiques bénéfices sur le plan économique et son impact général sur les relations industrielles. Pour les milieux d'affaires américains, le «by-pass», un système proposé dans la directive impliquant un pouvoir extraterritorial pour la Communauté face aux multinationales qui ont des filiales en Europe, est considéré comme une «horreur». Le système envisagé permettrait aux représentants des travailleurs de s'adresser directement à la direction de la société de tête du groupe s'ils n'obtenaient pas l'information adéquate. La Commission doit faire preuve de beaucoup de pédagogie et d'abnégation auprès des groupes d'intérêt américains pour montrer son caractère relativement neutre face aux multinationales américaines. Le commissaire européen aux affaires sociales, Ivor Richard, qui a succédé à Henk Vredeling, défend la directive aux États-Unis en mars 1982, alors qu'on est en pleine campagne patronale contre ce projet. Ce ne fut pas simple, comme l'explique l'ancien commissaire Richard: «J'ai hérité de la "directive Vredeling". [Henk] Vredeling, un Néerlandais, m'avait précédé au poste de commissaire aux affaires sociales. Pour une raison que j'ignore, il a persuadé [Étienne] Davignon d'apposer également son nom sur la proposition, laquelle déclarait que les travailleurs seraient consultés lors de tout changement important. Cette proposition a, bien entendu, fait frémir les employeurs européens et américains. J'ai dû aller, je m'en souviens, environ trois fois aux États-Unis pour la défendre à New York. Nous nous sommes donné beaucoup de mal pour obtenir en fin de compte une version terriblement édulcorée qui a été adoptée au Parlement européen. Cela a pris toutefois énormément de temps» ([1]).

Devant le Parlement européen, le commissaire européen Richard, issu du Labour Party, se déclare prêt à écarter les éléments les plus controversés du texte de la directive pour sauver l'essentiel. Plusieurs tentatives sont amorcées afin de relancer le dossier soit pour en faire une simple recommandation, soit pour en confier le contenu aux conventions collectives. Une autre option proposée est d'inscrire le débat dans le cadre du dialogue social et de limiter le contenu aux questions technologiques. Le dossier semble enterré en 1982 malgré une nouvelle version proposée par la Commission en juillet 1983. En mai 1986, le Conseil européen, à la suggestion de la présidence néerlandaise, gèle toutefois le dossier Vredeling jusqu'en 1989, appelant les partenaires sociaux européens à continuer de négocier durant cette période.

L'action sociale de la Commission au cœur de la crise dans la première moitié des années 1980

L'évolution du système économique international modifie profondément le contexte européen au tournant des années 1970-1980. La crise provoque des mutations importantes et pose la question du rôle et des moyens de l'action publique. Le second choc pétrolier de 1979 soulève la question du démantèlement social d'une manière nouvelle: que faire avec des populations fragilisées par les impacts économiques induits par le relèvement des

([1]) Entretien avec Ivor Richard, 21 octobre 2010 (traduit de l'anglais).

tarifs pétroliers? Il faut ajouter à cela la perspective de l'élargissement aux pays méditerranéens. Le niveau de vie de ces États suppose des transferts de ressources, une politique régionale active, tout en essayant d'éviter le dumping social au détriment des anciens pays membres. «Les grandes attentes du public concernaient bien plus les conséquences sociales de l'Europe économique (chômage, emploi des jeunes, restructuration) que de construire à l'échelle européenne une vraie politique sociale dans son immense diversité (protection sociale, santé, retraites): même les demandes des syndicats nationaux portent surtout sur la question globale de l'emploi (d'ordre essentiellement économique) et sur quelques points majeurs mais limités, déjà bien identifiés comme la directive Vredeling, les restructurations et les consultations des travailleurs» ([1]).

La Commission se préoccupe des restructurations et de l'emploi dans un contexte économique et social particulièrement difficile, insiste Jean Degimbe: «On n'a pas eu d'instrument juridique quelconque du point de vue de l'emploi; on n'avait même pas de titre "emploi" dans le traité. Quand je suis arrivé comme directeur général, la direction générale était la direction des affaires sociales [...]. Donc, on ne parlait même pas dans le titre d'emploi... pour dire un peu l'état d'esprit à l'époque» ([2]). Avec un nombre croissant de chômeurs, les instances communautaires sont confrontées à des problèmes cruciaux. Ils amènent la Commission à envisager deux angles d'approche: la promotion d'une politique active de l'emploi et la quête du progrès social fondé sur l'égalité des chances. Et Jean Degimbe de poursuivre: «À travers le Fonds social, nous avons pu porter l'effort sur la reconversion des travailleurs qui étaient en grande difficulté et qui, sans le Fonds social, auraient certainement été dans un chômage plus long et ont en tout cas eu la possibilité de se reconvertir. Je ne dis pas que cela a résolu tous les problèmes, loin de là, mais en tout cas, là, la Commission a été quand même extrêmement utile» ([3]).

Pour les jeunes, la Commission propose en avril 1983 une stratégie de création de nouveaux postes de travail (2,5 millions en cinq ans). Cette stratégie repose sur l'innovation technologique, la réduction et la réorganisation du temps de travail. Cela suppose, à côté de la formation professionnelle, de mettre prioritairement à la disposition des jeunes les emplois créés à la suite de l'aménagement du temps de travail. On pourrait ensuite réserver prioritairement aux jeunes des emplois dans les secteurs associatif et public. Enfin, il s'agit de soutenir les jeunes qui voudraient se lancer dans la création d'entreprise privée ou associative. Pour la Commission, la mise en œuvre de telles mesures relève des États membres. Mais il faut également compter sur les organisations patronales, qui estiment qu'il faudrait s'engager dans une réduction du coût du travail des jeunes afin de le rendre plus attractif.

L'Acte unique européen: une impulsion historique pour le social

L'amélioration de la conjoncture économique dans la seconde partie des années 1980 fait pousser un vent d'optimisme et place définitivement le marché unique sur les bons rails. Une politique sociale prospective doit accompagner l'Acte unique dans l'esprit de la Commission Delors, car, si la croissance peut être alimentée par le marché unique, le risque d'élargir la fracture sociale entre régions riches et pauvres et entre travailleurs qualifiés et peu qualifiés ne peut être sous-estimé. Un encadrement du marché du travail est envisagé par l'article 118 A prévoyant l'harmonisation progressive de prescriptions minimales en matière de conditions de travail.

([1]) Entretien avec Roland Tavitian, 10 septembre 2010.
([2]) Entretien avec Jean Degimbe, 13 juillet 2010.
([3]) Ibidem.

La nécessité d'une cohésion économique et sociale est affirmée (article 130). Une nouvelle réforme des Fonds structurels avec une augmentation substantielle des ressources financières grâce à l'adoption du «paquet Delors» s'inscrit dans ce cadre. L'Acte unique promeut aussi le dialogue avec les partenaires sociaux (article 118 B), dont le rôle sera renforcé par le traité de Maastricht.

Les prémisses d'un dialogue social sui generis

Ce dialogue est un des éléments du renforcement de la cohésion sociale, qui est au cœur du concept d'«espace social européen». Les services du commissaire Richard estiment qu'il faut aller au-delà de systèmes de protection et de redistribution. Pour citer le commissaire: «Une bonne politique économique peut être une condition d'une politique sociale efficiente, mais une bonne politique sociale peut aussi être le support indispensable d'une bonne politique économique.» Pour promouvoir cette perspective, la Commission imagine de conclure des conventions collectives européennes, voire à défaut d'amener les États à définir les revenus minimaux à respecter. Il faudrait ensuite pousser ces mêmes États à accepter les mêmes objectifs concrets, et obtenir ainsi une orientation commune de la politique sociale. Les transformations économiques en cours au début des années 1980 posent la question des marges de manœuvre de l'État national, et le social n'échappe pas à ces évolutions. La Commission est persuadée que le cadre national ne peut plus résoudre seul les problèmes liés à la politique sociale. Voilà pourquoi il faut «européaniser» le dialogue entre partenaires sociaux et ne pas le maintenir exclusivement au niveau national.

Ces préoccupations rejoignent celles du nouveau président, Jacques Delors, dont les visions sont empreintes de son passage par le syndicalisme chrétien. Le livre blanc sur le marché unique s'accompagne d'initiatives pour structurer le dialogue social. L'UNICE et la Confédération européenne des syndicats sont en effet sollicitées par Delors dès le début de l'année 1985 pour apporter leur contribution au projet du président de la Commission. Tout au long de l'année 1985, des commissaires, y compris le premier d'entre eux, animent des rencontres avec les partenaires sociaux. Celles-ci ont d'ailleurs commencé avant l'installation officielle de Delors à la tête de la Commission. S'amorce ainsi une rupture, les partenaires sociaux étant installés dans un projet d'ensemble. Dès ses interventions de janvier 1985, Delors parle de la nécessaire «convention collective européenne» qui à ses yeux renforcera la démocratie en Europe. Celle-ci dépend de «la vitalité des relations sociales et [de] la participation du plus grand nombre». Pour Delors, il s'agit d'associer les partenaires à la production du projet communautaire. Cette politique contractuelle souhaitée par Bruxelles pourrait permettre le rapprochement des législations nationales et faire émerger — dans le cadre du projet du marché unique — un marché du travail européen. En «donnant la priorité au contrat sur la loi», la Commission reconnaît l'autonomie des acteurs sociaux, dont elle organise le dialogue.

Les bases importantes sont jetées

La réunion du 31 janvier 1985 doit pour Delors relancer le dialogue social et l'établir sur des bases différentes de celles des rencontres de 1984 [1]. Aux côtés du président et d'Émile Noël, quatre commissaires assistent à cette réunion: Peter Sutherland, Arthur Cockfield, Karl-Heinz Narjes et Alois Pfeiffer. On entame alors non pas une discussion d'ensemble sur les questions sociales, mais une réflexion sur les évolutions d'ensemble de la Communauté. Cette réunion doit lancer le dialogue social. Un ensemble de rencontres se déroule alors au cours de l'année 1985, pour lesquelles la Commission fournit notes et analyses. Jean Degimbe, assisté de Carlo Savoini, préside

[1] Didry, C., et Mias, A., *Le moment Delors, les syndicats au cœur de l'Europe sociale,* PIE-Peter Lang, Bruxelles, 2005.

les réunions à la demande du commissaire Manuel Marín. Degimbe se rappelle: «Je faisais rapport, tout à fait. C'est d'ailleurs Marín en Commission qui disait: "Nous avons encore un avis." [...] On a vu progressivement se détendre l'atmosphère pendant les réunions. Les gens commençaient à se dire que le texte était un bon texte et, progressivement, la confiance s'est créée. Il a fallu cinq à six mois. Je ne dis pas qu'ils étaient toujours d'accord, loin de là, mais à ce moment-là, on avait des rapports qui étaient quand même très facilités. Ils ont, par exemple, accepté à ce moment-là qu'après les réunions, je fasse moi-même un rapport qui synthétisait [les discussions] et sur lequel on repartait» ([1]). Il s'agit d'arriver à des conclusions communes entre partenaires, à des possibilités d'accords. On y évoque les réalités sectorielles et interprofessionnelles. On s'intéresse aux mutations technologiques. On prévoit des groupes de travail pour continuer le dialogue, et, à l'automne 1985, un premier débat sur la croissance et l'emploi est animé par le commissaire Pfeiffer. Il sera suivi d'un second débat sur l'introduction de nouvelles technologies, placé sous l'autorité de Sutherland. Le processus était en marche, rappelle Jean Degimbe. «L'évolution qu'on a vue chez les membres qui participaient aux discussions sur les préparations des avis chemin faisant [sic]. Au début, on sentait une résistance et un brin d'hostilité des uns vis-à-vis des autres. Les uns cherchant à savoir ce que les autres voulaient dire derrière ce qu'ils disaient et vice versa» ([2]). Malgré les désaccords, à la veille de la signature de l'Acte unique, la Commission Delors jette les bases d'évolutions importantes. Première évolution: le dialogue laisse entendre que l'accord entre partenaires sociaux peut se transformer en accord européen. Cette démarche contractuelle, cogestionnaire, comporte également en germe une autre évolution: celle de l'émergence d'une société européenne, dont les organisations socioprofessionnelles représentatives ont — à l'instar de la Commission — le souci et à la définition de laquelle elles participaient. Le saut qualitatif pouvait être important. Pour le réussir, il fallait également accompagner le marché d'une dimension sociale et répondre à certaines inquiétudes des partenaires syndicaux comme patronaux. Mais avait-on les moyens de le faire et de traduire les discussions en directives, en décisions et en recommandations? Les gouvernements nationaux conservent en effet des prérogatives importantes en la matière, et les partenaires sociaux pourraient être tentés de s'appuyer davantage sur les États. À moins que le dialogue social ne soit le moyen pour la Commission de créer les conditions d'une politique sociale européenne, en aidant à l'émergence d'objectifs concertés, qui pourraient être traduits en textes et que les États auraient du mal à récuser. Le défi est de taille en 1986. Le dialogue social prendra un nouvel élan en 1989 avant d'être «institutionnalisé» par le traité de Maastricht de 1992.

Conclusion

Confrontée à la crise des années 1970 et aux mouvements de contestations qui émaillent l'Europe à la fin des années 1970, la Commission s'engage dans une logique de traitement social des dysfonctionnements économiques. Elle veille à exploiter les quelques leviers qui, outre la libre circulation des travailleurs, déjà largement acquise, permettent à la Communauté de soutenir, notamment par le Fonds social, l'action des pays membres dans des domaines précis: la formation professionnelle et la transition vers la vie active, les conditions de travail liées au marché intérieur (égalité de traitement, santé et sécurité au travail). Elle n'oublie cependant pas à travers ses propositions de consolider le lien européen. Elle rencontre toutefois des difficultés à y impliquer pleinement les partenaires sociaux, et les États conservent l'essentiel des prérogatives en la matière. L'idée de l'harmonisation sociale montre ses limites tout comme la production de normes minimales.

L'évolution du contexte au début des années 1980 modifie les lignes. Il apparaît clairement qu'une po-

([1]) Entretien avec Jean Degimbe, 11 juillet 2010.
([2]) Ibidem.

litique sociale peut être un élément constitutif de la santé économique européenne. La Commission engage et développe alors la réflexion sur des aspects qualitatifs. Elle a à souffrir de l'essoufflement européen du début des années 1980. Dès le sommet de Stuttgart, puis surtout après celui de Fontainebleau, elle amorce une approche quelque peu différente. Sans rien modifier des actions antérieures, elle tente d'instaurer un dialogue social incluant les acteurs au projet communautaire. Développer la participation des organisations syndicales — essentielle pour le succès du processus — non seulement au niveau central (les conférences tripartites et le comité permanent fonctionnaient déjà), mais aussi par le développement du dialogue sectoriel. La dimension politique d'un tel projet est au moins aussi importante que son volet social. En ouvrant la possibilité aux partenaires de participer à la définition et à l'écriture de normes européennes, la Commission s'inscrit dans le prolongement des objectifs du traité de Rome. Elle peut espérer avoir plus de marges de manœuvre face aux prérogatives des États qui restent encore essentielles dans ce domaine. Ceux-ci — et c'est le cas de l'Espagne et du Portugal qui entrent en 1986 dans la CEE — escomptent surtout les moyens communautaires pour affronter les déséquilibres sociaux, ceux plus limités du FSE, mais surtout ceux du FEDER. Depuis le début des années 1970, la politique régionale est un des succès majeurs de la CEE et un instrument de premier plan pour la politique sociale.

Sylvain Schirmann
et Pierre Tilly

Chapitre 19

La politique des transports en transition

Jusqu'en 1972, la politique des transports a pu être présentée comme un «bastion de nationalismes» qui empêche la mise en œuvre d'une politique commune comme le voulait le traité CEE dans son titre IV ([1]). L'héritage auquel se heurte alors la Commission est la principale cause de ce blocage. En 1973, l'organisation des transports en Europe communautaire est en effet le résultat de décennies de politiques nationales déterminées par un ensemble de données géographiques et de traditions d'interventions de l'État en fonction de combinaisons spécifiques à chaque pays. Au début des années 1970, l'Europe des transports se présente comme une juxtaposition de systèmes ayant leur propre cohérence interne, très éloignée d'un système européen que la mise en œuvre du marché commun rend pourtant de plus en plus indispensable. À l'intérieur de l'espace communautaire, les relations entre systèmes nationaux, notamment en ce qui concerne le secteur routier, sont le plus souvent réglées au moyen d'accords bilatéraux de contingentement visant à protéger les marchés intérieurs de transports terrestres. Le transport aérien est soumis au même type de régulation sur les plans européen et international. En transport maritime, le cabotage est réservé à la flotte nationale.

Jusqu'alors, la DG «Transports» ou DG VII, sous la direction du commissaire Lambert Schaus (de 1958 à 1967), avait tenté de conduire une politique de libéralisation globale affectant tous les secteurs, visant à mettre fin aux limitations de concurrence qu'une telle situation générait — approche jugée après coup trop théorique, ouvrant la porte au débat sans fin entre libéralisation et harmonisation, débouchant sur un quasi-blocage de la situation malgré quelques

([1]) Dumoulin, M., «Les transports: bastions des nationalismes», dans Dumoulin, M. (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2007, p. 457-469; Ebert, V., et Harter, Ph.-A., *Europa ohne Fahrplan? Anfänge und Entwicklung der gemeinsamen Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (1957-1985),* Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2010; Patel, K. K., et Schot, J., «Twisted paths to European Integration: Comparing Agriculture and Transport Policies in a Transnational Perspective», *Contemporary European History,* vol. 20, nº 4, 2011, p. 383-403.

Les grands réseaux de transport relient les Européens (*Euroforum*, 23 novembre 1979).

avancées partielles en matière d'harmonisation des conditions de concurrence et des aides nationales.

Les hommes de la politique des transports

Pendant les années 1960, la DG VII relève de la responsabilité des commissaires luxembourgeois Lambert Schaus et Victor Bodson, puis du Belge Albert Coppé (1970-1973). Au départ de ce dernier, le portefeuille est attribué successivement à un Italien, le démocrate-chrétien Carlo Scarascia Mugnozza (1973-1977), à un Irlandais de la même famille politique, Richard Burke (1978-1981), à un haut fonctionnaire conservateur grec, Giorgios Contogeorgis (1982-1985), puis à un Britannique travailliste, Stanley Clinton Davis (1985-1988).

À ces changements de nationalité des commissaires s'oppose la plus grande stabilité dans les fonctions de directeur général. Dès leur arrivée à la Commission, des Britanniques assument la fonction de directeur général, manifestant par là l'intérêt qu'ils attachent à ce secteur, le Royaume-Uni occupant alors des positions dominantes dans les transports maritime et aérien européens. Ainsi, au Britannique Raymond Le Goy (1973-1980) succédera John Roderic Steele (1981-1986) qui a fait une longue carrière au sein des administrations britanniques liées au transport, en particulier aérien. Le remplacement de ce dernier par l'Espagnol Eduardo Peña Abizanda (1986-1990) se produit par ailleurs au moment où le portefeuille des transports vient d'être confié au commissaire britannique du Labour Party, Stanley Clinton Davis, assisté par un chef de cabinet britannique très actif, Graham Meadows ([1]).

Une politique renouvelée

Le programme de travail présenté par la Commission en octobre 1973 portant sur le «développement de la politique commune des transports» ([2]) marque un infléchissement par rapport aux politiques antérieures. D'un côté, l'objectif d'un marché sans distorsions de concurrence fondé notamment sur la libre prestation de services et, de l'autre, une approche plus nuancée quant aux interventions des États qu'il s'agit moins d'interdire que d'harmoniser lorsqu'elles sont utiles ([3]). Cette politique devient plus globale et moins segmentée que par le passé. Elle vise à déboucher sur un système communautaire, favorisant notamment la combinaison des modes de transport, dont la cohérence d'ensemble se substituerait à celle des anciens systèmes nationaux.

([1]) Peña Abizanda, E., «Un español en la Comisión Delors», *Información comercial española,* nº 831, 2006, p. 185-197; entretien avec Eduardo Peña Abizanda, 22 juin 2011.

([2]) *Politique commune des transports: objectifs et programme* (communication de la Commission au Conseil), *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* nº 16, 1973.

([3]) Erdmenger, J., *Vers une politique des transports pour l'Europe,* Éditions Labor, Bruxelles, 1984, p. 37.

Des camions transportent des carcasses de voitures (23 septembre 1980).

L'objectif est également d'articuler la politique des transports sur l'ensemble des politiques communautaires — politique régionale, industrielle, sociale — et de tenir compte tout à la fois des intérêts des usagers, des travailleurs du secteur et des entreprises.

D'où le choix d'une approche pragmatique concernant à la fois les infrastructures et l'organisation du marché. En matière d'infrastructures, la politique initiée à partir de 1976 vise à mettre progressivement fin aux cloisonnements entre réseaux nationaux en confiant la coordination des projets d'investissement à un comité de coordination des infrastructures. Cette convergence des priorités, peu à peu planifiée, doit s'appuyer sur un programme de soutien à des projets d'intérêt communautaire visant à supprimer les goulets d'étranglement, nombreux dans l'espace communautaire, et à faire émerger un réseau de transport européen. Une consultation relative au tunnel sous la Manche est lancée par la Commission dès février 1974 ([1]). En 1982, un premier programme d'investissements (1983-1987) est proposé, tandis que la Commission, avec l'appui du Parlement, parvient à obtenir la création d'une première ligne budgétaire pour quelques projets, il est vrai, de taille modeste.

En matière d'organisation du marché des transports terrestres, l'objectif est de promouvoir la combinaison la plus rationnelle possible entre modes de

([1]) AHCE, BAC 5/1981/65, note de J. Doucet à l'attention du directeur général de la DG «Politique régionale» sur les résultats de la consultation avec les États membres sur le projet du tunnel sous la Manche, 25 février 1974.

Débarquement d'une voiture sur les quais d'un port d'Athènes.

transport. Le principe retenu vise à imputer le coût des frais d'entretien des réseaux aux utilisateurs. L'harmonisation des tarifications et des fiscalités nationales auxquelles la Commission travaille durant toute la période joue donc un rôle essentiel en la matière. La Commission s'attache également à un rapprochement des réglementations portant sur l'accès des entreprises au marché international et national et sur l'accès à la profession, à la sécurité, y inclus les questions sociales, à l'environnement et aux aspects techniques des transports ([1]). Mais l'action ne peut être que globale et doit éviter toute approche strictement sectorielle, car comment persuader un État disposant d'un important réseau ferré de libéraliser les services de transport routier si cette libéralisation doit augmenter le déficit de l'entreprise nationale de chemin de fer? La libéralisation des transports routiers à l'échelle communautaire passe donc, entre autres, par une politique coordonnée d'assainissement financier des chemins de fer ([2]). La Commission s'y emploie dès 1973 et encourage leur autonomie de gestion sans toutefois parvenir à contenir la montée des subventions nationales aux compagnies dans le contexte économique difficile des années 1970. En 1983, elle propose de séparer la gestion et le financement des infrastructures de réseau, en les transférant aux États, des activités de transport des compagnies

([1]) Erdmenger, J., *Vers une politique des transports pour l'Europe,* Éditions Labor, Bruxelles, 1984, p. 26-27.

([2]) Ibidem, p. 96.

de chemin de fer ([1]). En matière de transports routiers, la démarche est progressive et vise à favoriser le passage d'un système de régulation organisé autour de contingents bilatéraux à un système multilatéral fondé sur des contingents communautaires. L'un des objets de la politique d'harmonisation est également d'uniformiser la charge maximale par essieu des camions, enjeu pesant à la fois sur les coûts d'entretien des réseaux routiers et sur le prix de revient facturé par le transporteur mais comportant aussi une dimension industrielle essentielle impliquant les constructeurs de poids lourds. La Commission parvient à une solution en décembre 1984 à la suite d'une série de longues négociations ([2]).

En matière de transport maritime, l'Europe assiste avec inquiétude à l'action des États du bloc de l'Est ou d'Afrique qui réservent le transport en exportation ou en importation à leur pavillon national, excluant ainsi les transporteurs européens de ce marché. Une action est ainsi décidée vis-à-vis des institutions internationales afin de faire adhérer tous les États membres de la Communauté européenne à la convention de l'Organisation des Nations unies (ONU) relative à un code de conduite des conférences maritimes. Le règlement (CEE) nº 854/79 fixe le lien entre une politique européenne et les normes internationales adoptées dans cette institution ([3]). Mais la Commission agit aussi en matière de sécurité en tirant les conséquences du naufrage de l'*Amoco Cadiz* sur la côte bretonne en mars 1978. Cette action aboutit à partir de cette même année à une série de directives et de propositions de réglementation sur le contrôle des pétroliers. Dans son mémorandum de 1985, la Commission donne une analyse complète des intérêts de la Communauté dans la navigation maritime mondiale et soumet un ensemble de quatre propositions y afférentes, que le Conseil adopte en décembre 1986 ([4]).

Quant au transport aérien, l'existence des compagnies nationales appartenant aux États rend alors très difficile la possibilité d'accords à l'échelle communautaire, chaque pays membre voulant veiller à sa propre autonomie en se réservant le droit de négocier sur le plan bilatéral les accès à son espace aérien. Ce constat vaut aussi sur le plan international quant aux relations avec les États tiers. Un tel système induit des prix élevés pour les usagers, et, à l'instar de la dérégulation qui se profile aux États-Unis, la Commission prend en main le dossier dès 1979 à travers un mémorandum sur le développement des services du transport aérien. La Commission souhaite pouvoir passer à un système multilatéral contrôlé par des agences européennes. Elle procède avec prudence en assouplissant dans un premier temps les accords bilatéraux ([5]). Le deuxième mémorandum de mars 1984 et les propositions qui y ont été ajoutées mènent au premier paquet des mesures communautaires en la matière adopté par le Conseil en 1987 ([6]). Et comme pour le transport maritime, la Commission intervient aussi dans le domaine de la sécurité ou de l'environnement, par exemple en matière d'émissions sonores. Cela offrira la possibilité de faire pression sur les compagnies aériennes pour le renouvellement de leur flotte d'avions en vue de se conformer aux niveaux de pollution sonore, tout en permettant aussi la réduction des émissions de CO_2 et l'amélioration de la sécurité.

([1]) Erdmenger, J., *Vers une politique des transports pour l'Europe,* Éditions Labor, Bruxelles, 1984, p. 99.

([2]) Ramírez-Pérez, S., «Automobile Standardisation in Europe: Between Technological Choices and Neo-protectionism», dans Bouneau, C., Burigana, D., et Varsori, A. (éd.), *Trends in Technological Innovation and the European Construction,* PIE-Peter Lang, Bruxelles, 2010, p. 187-205.

([3]) Erdmenger, J., *Vers une politique des transports pour l'Europe,* Éditions Labor, Bruxelles, 1984.

([4]) Règlements (CEE) nº 4055/86 à (CEE) nº 4058/86 du 22 décembre 1986, JO L 378 du 31.12.1986, p. 1 et suiv.

([5]) *Transports aériens: une approche communautaire,* mémorandum de la Commission, *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* nº 5, 1979; AHCE, COM(84) 72 du 15 mars 1984, *Aviation civile,* mémorandum nº 2.

([6]) Règlements (CEE) nº 3975/87 et (CEE) nº 3976/87 et directives 87/601/CEE et 87/602/CEE du 14 décembre 1987, JO L 374 du 31.12.1987, p. 1 et suiv.

Relance et continuités

En 1973, la Commission a bien conscience du fait que son programme sera long à mettre en œuvre. Elle envisage alors une action sur dix ans qui relève d'une progression prudente visant moins à opposer intérêt communautaire et intérêts nationaux qu'à les faire converger comme le suggère encore le commissaire Contogeorgis en 1984 lorsqu'il parle de «satisfaire de manière équilibrée les intérêts communs des États membres» ([1]). Mais les intérêts nationaux nécessitent beaucoup d'habileté de négociation de la part de la Commission pour arriver à des compromis. L'explication tient, pour une part, au raidissement des positions des États membres induites par les difficultés économiques des années 1970, mais aussi, par exemple, aux différences de structure entre systèmes nationaux.

Le programme d'action pour les années 1974-1977 couvre tous les champs de la politique des transports et comporte une large part de nouvelles initiatives. En novembre 1977, la Commission propose un nouveau programme s'étendant jusqu'en 1980, mais constate que beaucoup des dispositions proposées figurent déjà sur la table du Conseil. Encouragée par le Parlement, qui vient d'être pour la première fois élu au suffrage universel, la Commission propose en octobre 1980 un nouveau programme de travail pour 1981-1983, puis une nouvelle fois, à la demande du Parlement, une communication intitulée «Vers une politique commune des transports» en 1983.

Au début des années 1980, le bilan est donc contrasté. La Commission a défini une série d'objectifs et les fondements économiques et juridiques d'une politique commune. Le nombre de décisions prises s'est fortement accru depuis le milieu des années 1970, et les bases d'un droit communautaire en matière de transports sont en partie posées. Mais les blocages sont nombreux au niveau du Conseil, avec une quarantaine de propositions en instance à la fin de 1981 ([2]), et la pression exercée par les milieux économiques et le Parlement invitent à une relance du processus.

La politique des transports terrestres bénéficie d'une dynamique renforcée lorsque, le 22 mai 1985, la Cour de justice des Communautés européennes condamne le Conseil, qui n'a pas rempli ses obligations légales établies par le traité de Rome en matière de libre prestation des services de transports ([3]). Ce recours en carence a été porté devant la Cour par le Parlement européen. L'action du Parlement avait été notamment conduite par Horst Seefeld, président de la commission des transports (1979-1989) du Parlement européen. La bataille du recours en carence est en réalité menée en complicité étroite entre la commission des transports du Parlement et la DG «Transports». Comme l'explique Jürgen Erdmenger, directeur à la DG «Transports» de 1973 à 1998: «Ce sont d'abord les services [...] de ma direction qui ont aidé la commission des transports du Parlement à rédiger sa plainte. Nous avions une collaboration très étroite. Il y avait M. Seefeld [...] avec lequel nous avons écrit les textes pour cette plainte. [...] Au niveau officiel, la Commission s'est associée à la plainte du Parlement contre le Conseil. Nous l'avons suivie très étroitement avec le service juridique. Il y avait toute une filière: commission des transports, direction générale des transports, service juridique du Parlement, service juridique de la Commission. [...] Tout cela formait un réseau, une alliance. [...] Je me souviens, j'étais là personnellement avec M. Ehlermann devant la Cour lorsque la Commission plaidait à côté des juristes du Parlement. M. Ehlermann, lui-même, en tant que directeur général du service juridique, plaidait après le représentant du Parlement,

([1]) Erdmenger, J., *Vers une politique des transports pour l'Europe,* Éditions Labor, Bruxelles, 1984, p. 7.

([2]) Entretien avec John Roderic Steele, 4 août 2010.

([3]) Arrêt du 22 mai 1985 dans l'affaire 13/83, Parlement européen contre Conseil des Communautés européennes, Recueil 1985, p. 1513, «Politique commune des transports — Obligations du Conseil».

Contrôles à la frontière franco-belge (29 septembre 1980).

et j'étais derrière M. Ehlermann pour lui souffler encore des arguments» ([1]).

Les conséquences de la décision de la Cour de justice ne se font pas attendre, car elle dit clairement que la libre prestation des services dans le secteur des transports terrestres est une obligation du traité à remplir avant la période de transition. Le Conseil des ministres («Transports») en a tenu compte dans sa décision politique de novembre 1985, définissant finalement un programme d'action que la Commission avait tant de fois préconisé ([2]). Mais l'arrêt de la Cour vient également s'insérer dans la dynamique impulsée par le livre blanc de la Commission sur le marché intérieur, approuvé par le Conseil européen de Milan de juin 1985. La relance de la politique des transports s'inscrit donc dans un double cadre: elle a valeur d'objectif en soi, tout en conditionnant la mise en œuvre de l'objectif plus global d'achèvement du marché intérieur.

C'est en invoquant à la fois l'arrêt du 22 mai et les décisions du Conseil de Milan que la Commission donne une nouvelle dynamique à son action dès 1985. Celle-ci n'est pas en rupture avec ses initiatives antérieures qui se trouvent le plus souvent infléchies et accélérées. Il s'agit ainsi d'éliminer le contingentement des transports internationaux par route et de faciliter l'accès des transporteurs non résidents aux transports nationaux par route ou voie navigable. La méthode reste celle de la progressivité, mais sa mise

([1]) Entretien avec Jürgen Erdmenger, 30 septembre 2010.
([2]) Communiqué de presse nº 10358/85 du Conseil (presse 169).

Camion avec remorque à la frontière grecque (25 septembre 1980).

en œuvre s'accélère dans la perspective de 1992. En matière de chemin de fer, la Commission vise à accélérer le processus d'assainissement financier des compagnies, tout en fixant des règles pour les relations entre compagnies et États. Elle cherche également à alléger les procédures de contrôle aux frontières et relance une série d'initiatives en matière de fiscalité ou de conditions de travail ([1]).

Les efforts de la Commission de développer les relations avec les pays tiers dans les transports terrestres sont aussi non négligeables. Pour le transport routier de marchandises, il s'agit des contacts, voire des négociations avec l'Autriche et la Yougoslavie pour faciliter le transit à travers les Alpes et vers la Grèce. Vu l'importance du Rhin comme axe central de la navigation fluviale européenne, la Commission entretient une collaboration très étroite avec la Commission centrale pour la navigation du Rhin à Strasbourg.

Enfin, la perspective du grand marché rend encore plus nécessaire une politique de promotion des grands réseaux européens. Le constat de leur insuffisance et de leur incohérence est à la base de l'action de la Commission dans ce domaine depuis les années 1970. Cette insuffisance est également dénoncée par les entreprises rassemblées au sein de la Table ronde des industriels européens, et, lorsque le commissaire Stanley Clinton Davis et le président

([1]) Commission CE, *Dix-neuvième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1985*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1986.

Jacques Delors soulignent que «le développement des infrastructures était partie intégrante des stratégies économico-industrielles», ils insèrent leur raisonnement dans une ligne clairement établie depuis les années 1970. Les deux communications de 1986, l'une présentant un programme à moyen terme pour le développement des infrastructures de transport et l'autre portant sur leur financement, posent ainsi les bases de l'initiative sur les réseaux transeuropéens introduite par la suite dans le traité de Maastricht ([1]).

La politique conduite à partir de 1985 n'est donc pas en rupture avec celle qui l'a précédée depuis les années 1970. Elle relève au contraire d'une continuité fondamentale en matière d'objectifs: création d'un système intermodal ouvert et concurrentiel à l'échelle européenne intégrant la politique des transports à l'ensemble des politiques communes et ne négligeant pas certaines formes d'interventions destinées à favoriser les investissements dans les réseaux et à faciliter la régularité de la prestation de services. La politique des transports témoigne donc d'évolutions semblables à celle que la politique industrielle connaît à la même époque.

Éric Bussière
et Sigfrido Ramírez-Pérez

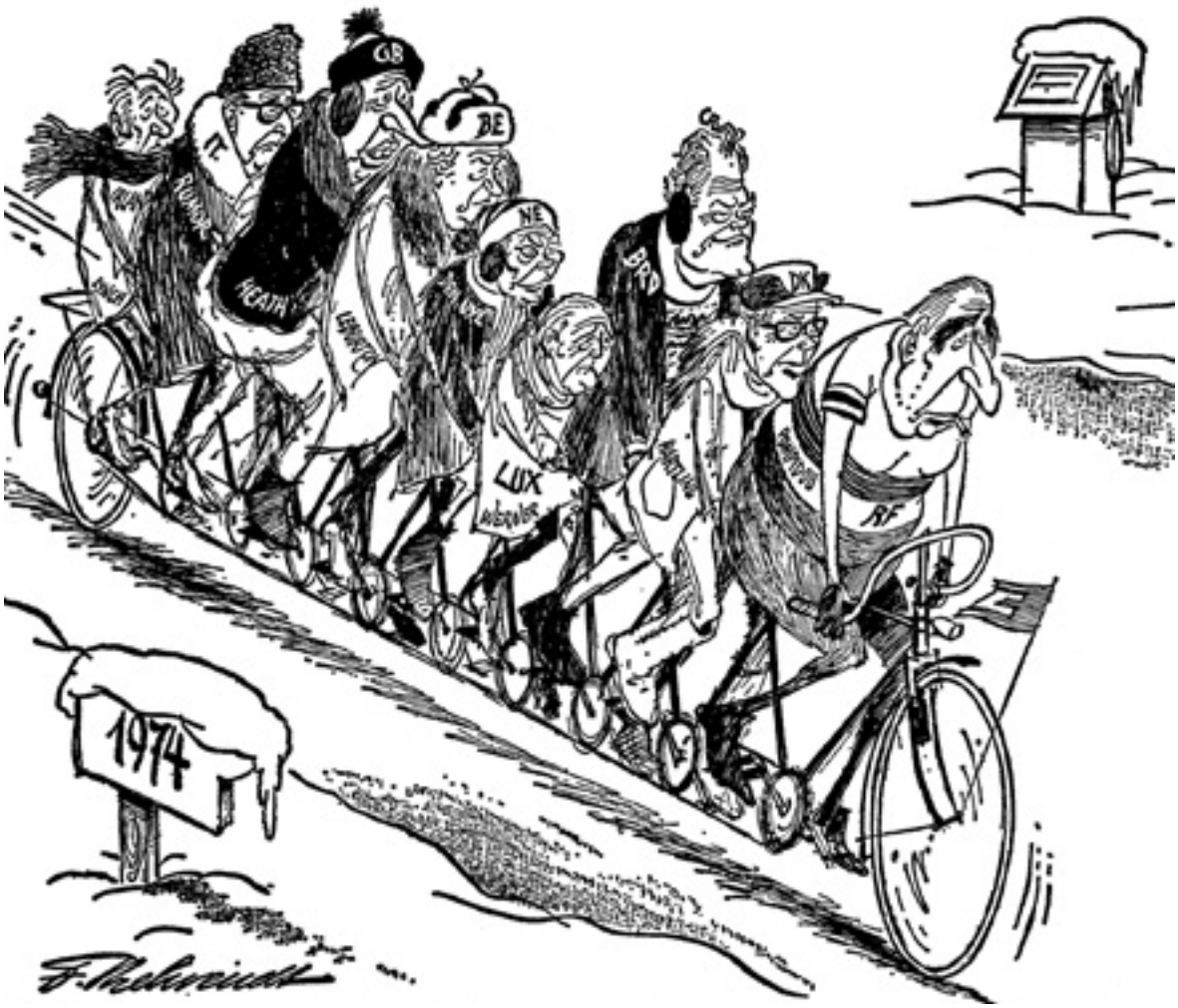
([1]) AHCE, COM(86) 340 final du 27 juin 1986; COM(86) 722 final du 15 décembre 1986.

Chapitre 20

Au cœur d'un faisceau d'interdépendances: l'énergie

Les années 1970 portent les questions énergétiques au centre des préoccupations et de l'action de la Commission. Il s'agit, au premier abord, de la difficile gestation des éléments d'une politique énergétique qui, au total, prend plus l'aspect d'une stratégie d'ensemble, selon les propres termes de Christopher Audland ([1]), directeur général de l'énergie de 1981 à 1986, que de réalisations très concrètes. Mais ce simple constat suffit à placer durablement l'énergie au cœur d'enjeux économiques et politiques renouvelés (environnement, réseaux, politique économique, questions monétaires, enjeux politiques méditerranéens) et interdépendants qui obligent la Commission à repositionner son action et à en intégrer les éléments plus que par le passé. Cette exigence n'est guère aisée à satisfaire car les possibilités d'action de la Commission, lorsqu'il est question d'énergie, sont hétérogènes: ce sont, d'une part, celles des traités CECA et Euratom qui définissent une série de compétences dans les domaines du charbon et du nucléaire et, d'autre part, le traité CEE qui affecte les hydrocarbures et l'électricité à travers la politique commerciale, celle de la concurrence et celle du marché intérieur. La fusion des exécutifs a favorisé une approche globale et cohérente des problèmes, mais n'a pas supprimé les incohérences juridiques. Au moment du choc pétrolier de 1973, la DG XVII, «Énergie», est chargée de l'énergie dans son ensemble (avec également le Contrôle de sécurité d'Euratom, hérité du traité du même nom et qui rassemble, à Luxembourg, la moitié de ses effectifs). La nécessaire vue d'ensemble, qu'exigent les spécificités de ce domaine, et les circonstances définissent la répartition des tâches entre directions — économie énergétique, charbon, hydrocarbures, nucléaire et électricité —, le tout placé en 1973 sous la coordination de Robert De Bauw, responsable, sous l'autorité du directeur général Fernand Spaak, de la politique énergétique.

([1]) Entretien avec Christopher Audland, 8 septembre 2010.



L'Europe touchée par la crise de l'énergie. Caricature de Fritz Behrendt (1974).

Cet état-major — 200 personnes au début des années 1980 — dialogue avec une série d'acteurs très diversifiés. Ce sont les États membres qui définissent encore largement des cadres nationaux hétérogènes où alternent, selon les types d'énergie, régimes de grande liberté et régimes de monopole, entreprises privées ou publiques placées ou non en situation de monopole sur leur marché intérieur, parfois intégrées au sein de groupes internationaux de taille mondiale. Mais il s'agit aussi de cadres institutionnels à caractère international comme l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) ou l'Agence internationale de l'énergie (AIE) créée en 1974 dans le cadre de l'OCDE à la suite du premier choc pétrolier.

Ce premier choc consécutif à la guerre israélo-arabe d'octobre 1973 ne prend pas la Commission au dépourvu. Déjà en 1968, elle avait esquissé les bases d'une politique d'ensemble combinant établissement de statistiques, sécurité des approvisionnements, recherches et investissements, obligation de stockage pour les compagnies pétrolières. En juillet 1973, une directive est adoptée par le Conseil prescrivant aux gouvernements de se doter des instruments réglementaires nécessaires à la prise de me-

sures d'urgence en cas de crise d'approvisionnement de pétrole. On sait cependant que la désunion, plus que l'union, l'emporte lors du choc pétrolier de 1973, les différences de structures de marché et de politiques d'approvisionnement expliquant, autant que des facteurs d'ordre politique, l'absence de réaction commune, voire le déficit de solidarité face au premier choc ([1]). C'est la raison pour laquelle la Commission obtient du Conseil à la fin de janvier 1974 la création d'un Comité de l'énergie associant les représentants des États membres sous sa présidence avec pour mission d'assurer l'application coordonnée par les États membres des mesures prises par la Communauté dans le domaine de la politique énergétique, de permettre un échange d'informations sur les conditions de l'approvisionnement en énergie et sur ses perspectives et, enfin, d'assister la Commission dans l'élaboration des propositions qu'elle a l'intention de formuler ([2]). Les événements de 1973, révélateurs de sérieuses fragilités induites par l'hétérogénéité du marché énergétique communautaire, fournissent donc l'occasion à la Commission de prendre l'initiative.

Dès 1974, elle dresse les bases d'une politique énergétique à long terme. Celle-ci se situe dans le prolongement des orientations définies depuis 1968 et vise à atténuer la vulnérabilité de la Communauté au

Un dimanche sans voitures à Bruxelles (1973).

([1]) *Compte rendu succinct de la 244e session du Conseil consacré aux problèmes énergétiques des 22-23 mai 1973,* SEC(73) 1911/12 du 30 mai 1973.

([2]) Pour diverses raisons, ce comité perdit peu à peu de sa crédibilité et de son efficacité. À partir du milieu des années 1980, il cessa de se réunir. Note de Robert De Bauw, septembre 2010.

À la recherche d'énergies alternatives *(30 jours d'Europe)*.

moyen d'une répartition plus adéquate des sources d'énergie utilisées, de la diversification des approvisionnements ainsi que d'économies d'énergie. L'objectif affiché en décembre 1974 est de réduire en dix ans le degré de dépendance externe de 63 à 40 % de la consommation. La ligne générale consiste à diminuer la part du pétrole en redéployant la consommation vers les combustibles solides, le gaz et le nucléaire. Mais cet *objectif 1985* ne peut être rencontré qu'en tenant compte de la diversité des structures et des instruments des politiques nationales comme l'ont montré les débats récurrents au sein du Conseil «Énergie» depuis mai 1973 ([1]). Cette réalité se révèle dans toute son ampleur lorsque la Commission essaie de favoriser la coopération à l'échelle communautaire en vue de doter la CEE des capacités d'enrichissement de l'uranium indispensables à la production d'électricité nucléaire ([2]). Si les principaux États membres adhèrent à cet objectif, ils ne parviennent pas à s'entendre sur un projet industriel commun et se divisent autour de deux alliances: Urenco autour de l'Allemagne et Eurodif autour de la France, qui mettront en œuvre de manières séparées leurs projets. Dès lors, si les efforts de chacun contribuent à l'objectif d'ensemble, c'est selon des lignes différentes: les uns, comme le Royaume-Uni, bénéficiant de la nouvelle production de pétrole et de gaz de la mer du Nord et les autres, comme la Belgique ou la France, poussant leur production d'électricité d'origine nucléaire. Le second choc pétrolier, en 1979-1980, invite à relancer un effort qui n'avait jusque-là donné que des résultats jugés insuffisants. Les «objectifs 1990» élaborés par les services de la Commission en 1978 et validés par le Conseil en 1980 ne s'écartent pourtant guère de ceux précédemment définis avec un degré de dépendance qu'on souhaite ne pas voir dépasser les 50 % à la fin de la décennie. Pour y parvenir, la Commission mise sur les économies d'énergie, le développement d'énergies nouvelles, un retour partiel au charbon, mais le développement de la production d'électricité nucléaire reste l'«un des éléments essentiels de la stratégie énergétique communautaire» ([3]).

Au total, les objectifs fixés au début des années 1980 sont globalement atteints au milieu de la décennie. Si ce résultat est dû aux efforts d'économies, de redéploiement et d'investissement réalisés, il est également la conséquence du ralentissement économique causé par le second choc pétrolier. La Commission souhaite donc que l'effort ne se relâche pas comme le font craindre, à partir de 1984, la diminution des

([1]) AHCE, *Communication de la Commission au Conseil sur la politique énergétique communautaire et les objectifs pour 1985,* COM(74) 1960 final du 27 novembre 1974; *Résolution du Conseil du 17 décembre 1974 concernant les objectifs pour 1985 de la politique énergétique communautaire,* JO C 153 du 9.7.1975, p. 2.

([2]) Conseil «Énergie» des 22 et 23 mai 1973.

([3]) AHCE, BAC 144/1987/276, dossier préparatoire au document COM(78) 613, *Communication de la Commission au Conseil sur les objectifs énergétiques pour 1990 et les programmes des États membres,* présenté lors du Conseil «Énergie» de décembre 1978; Commission CE, *Seizième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1982,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1983, p. 225.

prix du pétrole puis l'accident nucléaire de Tchernobyl en Ukraine. En septembre 1986, de nouveaux objectifs à l'horizon 1995 fixent le niveau de dépendance souhaitée à 40 % ([1]).

Les deux chocs pétroliers sont des révélateurs de l'hétérogénéité et de l'absence de transparence régnant sur le marché énergétique communautaire avec toutes les conséquences négatives en termes d'efficacité et de solidarité que cela comporte. La Commission s'emploie donc dès 1974 à trouver les informations nécessaires en termes de bilans énergétiques nationaux, de flux et de prix. Elle parvient ainsi à obtenir des statistiques plus fiables en matière de flux d'approvisionnement et à encourager la constitution de stocks de réserve qui passent ainsi de 102 jours de consommation pétrolière en février 1979 à 113 jours un an plus tard ([2]). Cette meilleure information permet aussi d'élaborer des scénarios de gestion de crise fondés sur l'interopérabilité des stocks entre États membres et contribue également à la définition d'objectifs globaux de consommation de pétrole lors du second choc. La Commission cherche également à obtenir des compagnies pétrolières plus de transparence dans les prix des hydrocarbures importés et à freiner les dérives générées par un marché «spot» spéculatif, peu représentatif des transactions réelles et déstabilisant du fait de ses exagérations de cours ([3]). Au total, l'expérience acquise au cours du second choc ne fait que confirmer davantage la nécessité de la réduction des disparités nationales et l'émergence nécessaire d'un véritable marché communautaire ([4]). La Commission parvient ainsi à faire reconnaître au Conseil la nécessité d'«une approche commune des États membres en matière de formation des prix», mais aussi le fait que «les politiques gouvernementales doivent viser à réduire de manière progressive les obstacles artificiels qui empêchent le marché de recevoir des indications fiables».

L'objectif d'un marché plus unifié n'est pourtant pas exclusif d'une politique d'intervention plus active. Celle-ci est souhaitée par les industriels du pétrole pour faire face à la crise du raffinage. L'origine en est la nationalisation des gisements par les pays producteurs de brut au cours des années 1970 et la volonté de ces derniers de développer leur industrie de transformation du pétrole brut et leurs ventes de produits raffinés en Europe. Le raffinage communautaire se trouve donc confronté à une nouvelle concurrence extérieure et à la nécessité de réduire fortement ses capacités en même temps qu'il doit s'adapter à une nouvelle structure de la demande, plus axée sur les produits légers. Cette situation génère durant plusieurs années à partir de 1976 un dialogue régulier entre les groupes pétroliers et la Commission, ces groupes exprimant régulièrement leur souhait de voir ce désengagement organisé et appuyé sur une politique communautaire plus interventionniste. On se contente en réalité d'un suivi du désengagement et des restructurations de l'outil de raffinage mis en œuvre à l'échelle des compagnies mais sans intervention de la Communauté ([5]). Les interventions sont au contraire plus directes dans le secteur charbonnier. Le traité CECA autorisait des aides d'État ciblées, mais permettait aussi des financements communautaires sous forme de prêts bonifiés ou de subventions qui furent déployées à la suite du premier choc. On pensa ainsi stabiliser la production charbonnière à travers des efforts de restructuration, de prospection, d'encouragement à la consommation dans la sidérurgie et à la production d'électricité. Mais la Commission n'obtint qu'avec difficulté le

([1]) Commission CE, *Vingtième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1986,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1987, p. 292 et suiv.

([2]) AHCE, BAC 156/1990/4335, Commission CE, document XVII/103/80 du 19 février 1980, «Situation des stocks pétroliers», préparé pour la réunion du 20 mars 1980 du groupe à haut niveau «Approvisionnement pétrolier».

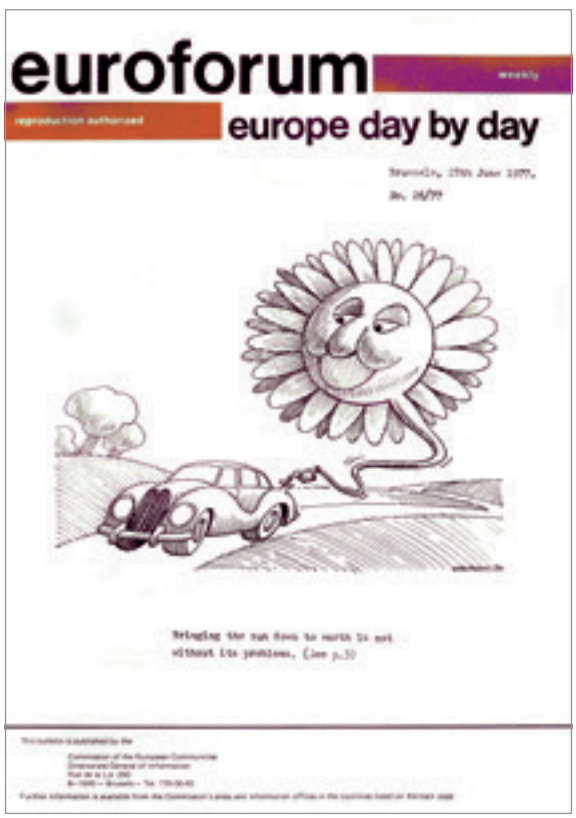
([3]) AHCE, BAC 156/1990/4334, Commission CE, document XVII/515/79-FR du 20 décembre 1979, «Note des services, discussions avec les compagnies pétrolières», préparé pour la réunion du 11 janvier 1980 du groupe à haut niveau «Approvisionnement pétrolier».

([4]) AHCE, BAC 156/1990/4336, Commission CE, document XVII/254/80 du 11 juin 1980, «Mesures à prendre pour atténuer les effets d'une soucrise des approvisionnements pétroliers», préparé pour la réunion du 16 juillet 1980 du groupe à haut niveau «Approvisionnement pétrolier».

([5]) AHCE, BAC 156/1990/2272, Commission CE, COM/ENER32/76 du 15 septembre 1976, «Résumé général des discussions tenues de mai à juillet avec les compagnies pétrolières».

soutien du Conseil à ses initiatives, sans véritable effet sur la production européenne de charbon qui diminua régulièrement durant la période. Furent également développées une série d'aides sous la forme de montants croissants à la recherche et au développement, à la promotion de technologies nouvelles dans la prospection et la production d'hydrocarbures ou d'uranium, au développement de technologies pour la production des énergies nouvelles (gazéification et liquéfaction du charbon, géothermie, solaire).

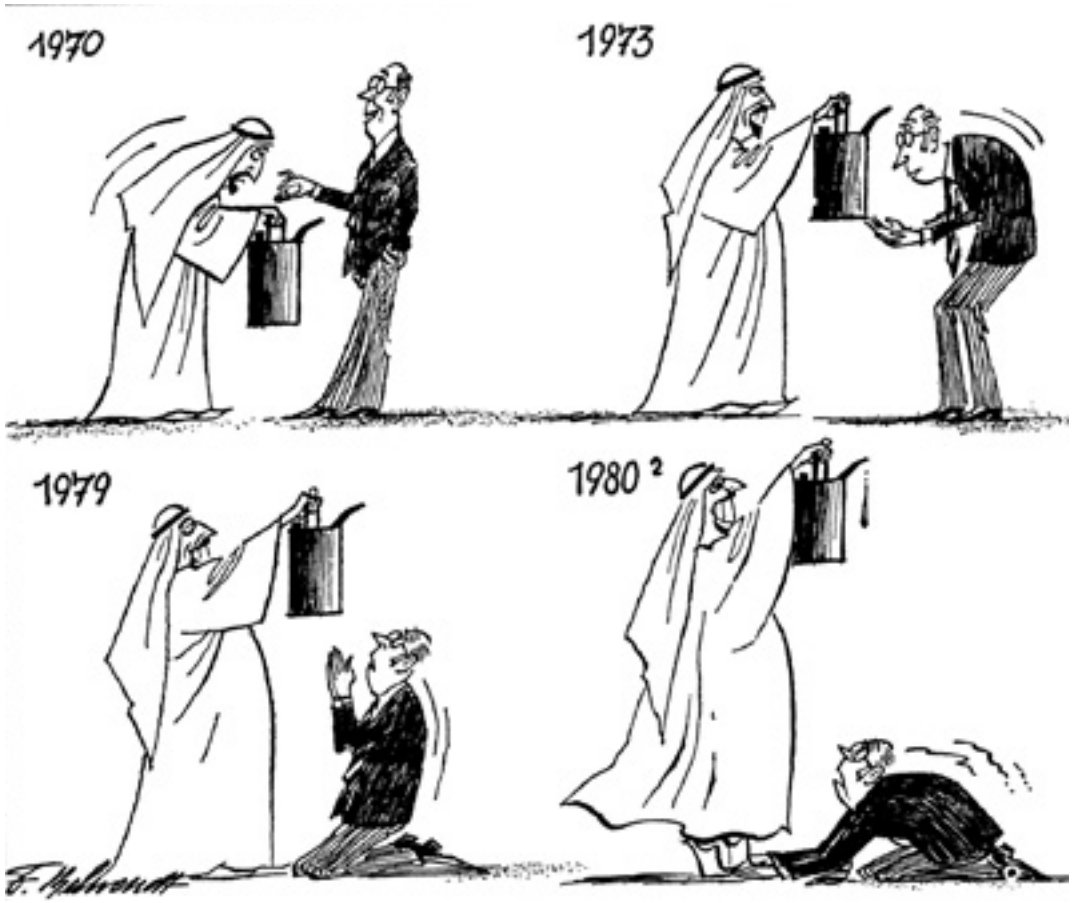
Plus fortement que par le passé, la crise énergétique rappelle enfin aux acteurs l'insertion de la Communauté dans les réseaux d'une interdépendance accrue aux contenus à la fois économique et politique. La Commission n'élude pas cette double dimension, et une partie de son action en faveur d'une plus grande unité du marché communautaire et des politiques pétrolières des États membres a pour objectif de favoriser le dialogue avec ses partenaires internationaux. Celui existant avec les États-Unis est incontournable en la matière. Il est parfois difficile comme à la conférence de Washington de janvier 1974, à l'occasion de laquelle la France se distingue de ses partenaires en refusant de participer à la création de l'Agence internationale de l'énergie, ou au début des années 1980, lorsque les continentaux s'organisent afin de développer les importations de gaz soviétique, suscitant l'inquiétude et des contre-mesures américaines embarrassantes lors de l'affaire du gazoduc euro-sibérien. Dans les deux cas, la Commission agit dans le but de préserver l'unité de la Communauté et le dialogue avec les Américains à qui elle explique qu'un éventuel arrêt des livraisons de gaz soviétique pourrait être contourné par une série de mesures internes à la Communauté. La Commission impose aussi sa présence au sein de l'AIE, représentative des intérêts occidentaux, où son influence grandit peu à peu. Elle parvient à convaincre les États membres de la nécessité d'appuyer ses efforts en matière de surveillance et de limitation des importations lors du second choc pétrolier par une action au sein de l'AIE que valident les décisions du G7 à Tokyo, en juin 1979 [1]. Ultérieurement, l'afflux croissant, sur le marché mondial, de produits raffinés dans les pays producteurs du Moyen-Orient risquait d'aggraver encore la position des raffineurs européens: on pouvait craindre en effet que d'autres pays importateurs de pétrole, tel le Japon, ne ferment leur marché, ce qui aurait reporté tout le poids de cet afflux sur les pays dont le marché était ouvert. Avec les Américains, la Commission s'employa avec succès à la promotion, au sein de l'OCDE, d'un accord assurant le partage équitable du fardeau entre tous les partenaires.


euroforum
weekly
europe day by day

Face à la crise, la Communauté cherche à développer les énergies nouvelles. L'énergie solaire permettra-t-elle de faire rouler les automobiles? *(Euroforum)*.

À l'initiative de Roy Jenkins et d'Étienne Davignon, le directeur général Audland développe enfin un dia-

[1] AHCE, BAC 36/1984/127, avant-projet de conclusions du Conseil de Strasbourg des 21 et 22 juin 1979; BAC 36/1984/127, «Note on the relationship between discussions on Energy at Strasbourg and Tokyo», sans date (document préparatoire pour le Conseil de Strasbourg des 21-22 juin 1979).



À l'époque du second choc pétrolier, l'Europe en quête de pétrole. Caricature de Fritz Behrendt (*Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 1979).

logue nécessaire avec les pays producteurs lors du second choc pétrolier, qu'il s'agisse de l'Organisation des pays arabes exportateurs de pétrole (OPAEP) ou du Conseil de coopération du Golfe ([1]). Ce double dialogue permet une gestion plus concertée du second choc et d'en atténuer pour partie les conséquences négatives pour l'économie communautaire.

Les années de la crise de l'énergie ont donc joué le rôle de révélateur d'une vulnérabilité résultant de l'absence d'un marché énergétique communautaire. Sur le plan politique, cette hétérogénéité représente un obstacle aux mesures de solidarité nécessaires en cas de crise d'approvisionnement. Sur le plan économique, elle constitue un facteur d'amplification artificielle des effets de rareté sur les prix. La Commission a donc pu démontrer durant toutes ces années la nécessité de profonds changements et préparer la mise en place d'un grand marché de l'énergie à partir de la fin des années 1980.

Éric Bussière

([1]) Entretien avec Christopher Audland, 8 septembre 2010.

Chapitre 21

Environnement et protection des consommateurs

L'environnement fait partie des matières nouvelles pour la période 1973-1986. Dans les traités européens, les seules mesures prises jusque-là concernent davantage les risques sanitaires encourus par les travailleurs des mines, de la sidérurgie et du secteur nucléaire que la protection du milieu naturel. La relance de La Haye à la fin de 1969 permet l'investissement de nouveaux champs en lien avec la dimension environnementale par la Communauté.

L'entrée dans le champ communautaire

Le concept de «politique de l'environnement» n'est défini qu'au début des années 1970 et englobe toutes les questions liées aux relations de l'homme avec la nature, à savoir les questions de la préservation des ressources et de l'énergie, du traitement des déchets, du développement urbain, de la protection de la nature, de la pollution de l'air et de l'eau, des nuisances sonores et de la préservation du sol.

Plusieurs éléments expliquent l'européanisation de ce champ environnemental. À partir des années 1960, à l'extérieur des institutions communautaires, on remarque l'influence et l'écho dans la société des rapports alarmants de scientifiques sur la dégradation de l'environnement [*Silent Spring* (1) ou *The Population Bomb* (2), notamment] ainsi que des premières catastrophes (comme le naufrage du *Torrey Canyon* au large des côtes britanniques en mars 1967). Au sein des institutions internationales, le facteur environnemental commence également à apparaître [à la conférence de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco) sur l'homme et la biosphère en 1968; au Conseil de l'Europe], et même le Parlement européen marque progressivement sa préoccupation sur

(1) Carson, R., *Silent Spring,* Houghton Miflin, Boston, 1962.
(2) Ehrlich, P. R., *The Population Bomb,* Ballantine, New York, 1968.

La question des déchets est une préoccupation majeure des premières années de la mise en place de la politique environnementale. Cette caricature du *Courrier du personnel* met en avant l'insouciance avec laquelle les habitants de la Communauté traitent les déchets.

les questions environnementales. De leur côté, les États membres, percevant les risques de distorsion de la concurrence liés à l'implantation des premières règles environnementales dans certains pays, commencent à accepter l'arbitrage de la Commission en la matière.

C'est donc par l'entremise du rapprochement des législations que la Commission aborde la dimension environnementale. Elle investira ce domaine de manière beaucoup plus directe par l'action du commissaire italien Altiero Spinelli, chargé des affaires industrielles, qui saisit alors l'opportunité d'explorer un nouveau domaine pouvant mener à un approfondissement de la construction européenne. Il demande à l'un des chefs d'unité de la DG III, Michel Carpentier, d'élaborer les premières mesures de politique environnementale. Au début du mois de janvier 1971, Carpentier prépare une communication à la Commission, présentée par Spinelli au collège, le 17 février. Après avoir exposé les motifs appelant une action à l'échelon communautaire, il demande la création d'un groupe de travail consacré à l'environnement ainsi que la constitution, au sein de sa direction générale, d'une unité spécialement dédiée à ce domaine ([1]).

Michel Carpentier prend la tête de cette nouvelle unité («Questions d'environnement») au sein de la DG III. Il se met directement au travail, recrutant autour de lui une petite équipe de collaborateurs — Claude Pleinevaux, Peter Stief-Tauch et Vladimiro Mandl — travaillant en liaison directe avec un membre du cabinet d'Altiero Spinelli, Claus Stuffmann. «C'était le point de départ. Et on a commencé à ce moment-là à se creuser la tête: qu'est-ce qu'il faudrait faire ensemble pour donner un cadre bien structuré à une future politique de l'environnement?» ([2]). Le groupe se réunit et commence à élaborer une première communication, finalement présentée par Spinelli le 22 juillet 1971.

En février 1972, Sicco Mansholt, le commissaire à l'agriculture, marqué par les conclusions du rapport Meadows commandé par le Club de Rome et intitulé «Limits to growth», propose une réflexion sur l'avenir de la politique économique et les dangers qu'elle représente pour le bien-être et la qualité de vie des populations. Si la sortie est fracassante, les résultats au sein de la Commission sont plutôt limités dans l'immédiat. Altiero Spinelli n'a que peu d'intérêt pour cette position radicale, rapidement combattue par son collègue Raymond Barre. Cela n'empêchera pas Mansholt, devenu entre-temps président de la Commission, de plaider sa cause lors de la Conférence des Nations unies sur l'environnement de Stockholm en juin 1972. Finalement, le 21 octobre 1972, à la suite des efforts de Spinelli, le sommet de Paris donne mandat à la Commission pour formuler des propositions en matière d'environnement: «Les chefs d'État ou de gouvernement soulignent l'importance d'une politique de l'envi-

([1]) AHCE, BAC 244/1991/1, *Proposition pour une action communautaire en matière d'environnement,* COM(71) 591 du 12 février 1971.
([2]) Entretien avec Peter Stief-Tauch, 6 juin 2011.

ronnement dans la Communauté. À cette fin, ils invitent les institutions de la Communauté à établir, avant le 31 juillet 1973, un programme d'action assorti d'un calendrier précis.»

Ce mandat est confirmé par la conférence interministérielle des ministres de l'environnement de Bonn du 31 octobre, au cours de laquelle ces derniers définissent huit principes sur lesquels fonder la future politique. Spinelli et Carpentier, satisfaits de cette avancée, doivent toutefois veiller à conserver intact le droit d'initiative de la Commission en matière environnementale que certains pays tentent de lui contester ([1]).

Le rôle de Spinelli dans la naissance de la politique de l'environnement est donc indéniablement essentiel. Toutefois, ce «père de la politique de l'environnement» ([2]) ne se sent pas irrémédiablement lié à celle-ci: à l'approche du changement de Commission de 1973 ainsi que de l'élargissement, il comprend qu'il ne pourra guère conserver l'ensemble de son portefeuille et se dit prêt à abandonner l'environnement pour en garder d'autres plus valorisants à ses yeux ([3]). Le portefeuille vacant n'est pas convoité, et c'est finalement l'ancien commissaire à l'agriculture, l'Italien Carlo Scarascia Mugnozza, qui en hérite, en plus des transports et de l'information.

La mise en place

Le 1er janvier 1973, la Communauté se dote d'un nouveau service, le service de l'environnement et de la protection des consommateurs (SEPC). Dirigé par Michel Carpentier, il subsistera jusqu'en janvier 1981 lorsqu'il se transformera en DG XI, «Environnement, protection des consommateurs et sécurité nucléaire», avec à sa tête un nouvel arrivant, Athanase Andreopoulos, le premier directeur général grec à la Commission.

Moins de quatre mois après la création du service, le 17 avril 1973, la Commission propose un premier programme d'action au Conseil, qui l'adopte le 22 novembre de la même année. En réalité, ce programme constitue la droite ligne de la communication de juillet 1971 puis des décisions prises lors du sommet de Paris et de la conférence de Bonn. Il propose un mélange d'actions à court et à long terme. Parmi les principes proposés, trois retiennent particulièrement l'attention: ceux de la prévention, du «pollueur-payeur» ainsi que de la subsidiarité (principe du niveau le plus approprié d'action). Trois grandes catégories d'actions sont prévues: contre les pollutions et les nuisances; pour l'amélio-

Bien que couvrant les domaines de l'éducation, de l'information et de la protection économique, la politique des consommateurs introduite par la Commission européenne vise en premier lieu à protéger physiquement les consommateurs, notamment des produits toxiques présents dans l'alimentation.

([1]) Spinelli, A., *Diario europeo: 1970-1976,* sous la direction d'Edmondo Paolini, il Mulino, Bologne, 1991, p. 343; AHCE, BAC 244/1991/5, SEC(72) 4042, réunion à Bonn des ministres de l'environnement, le 31 octobre 1972, note diffusée sur instructions d'Altiero Spinelli, Bruxelles, 13 novembre 1972.

([2]) Entretien avec Claude Pleinevaux, 8 octobre 2010.

([3]) Spinelli, A., *Diario europeo: 1970-1976,* sous la direction d'Edmondo Paolini, il Mulino, Bologne, 1991, p. 353 et 358.

La politique des consommateurs tarde à se développer malgré les pressions de certains milieux. Les agriculteurs, par exemple, qui manifestent à Bruxelles en 1980 demandent le soutien des consommateurs dans leurs diverses revendications.

ration de l'environnement et de la qualité de vie; au sein des organisations internationales. La mise en œuvre de ce programme donne un coup d'accélérateur à la protection de l'environnement: dès l'année suivante, 44 textes sont transmis au Conseil.

Elle ne se fait toutefois pas sans tâtonnements, comme l'explique un témoin qui, n'étant pas parvenu à définir ce qu'était un «déchet» au sein du SEPC et étant confronté à une demande d'explication du Conseil, avait dû répondre: «Les déchets, c'est ce dont tout le monde veut se débarrasser» ([1]). Mais dans d'autres cas, le succès est rapidement au rendez-vous, par exemple lorsque des recherches pionnières menées avec la DG XII, «Recherche, science et éducation», permettent de mettre en avant la dangerosité du plomb dans l'essence à la fin des années 1970.

L'année 1973 amène également la protection des consommateurs dans le giron de l'environnement. On peut se poser la question de savoir pourquoi ces deux politiques ont été fusionnées. La réponse semble assez imprécise. Pour Carpentier, cela s'est fait «un peu par hasard» et sans «dessein stratégique de la Commission» ([2]). Pour d'autres, cette

([1]) Johnson, S., *Stanley I Presume?,* Fourth Estate, Londres, 2009, p. 267.

([2]) Entretien avec Michel Carpentier, 22 octobre 2010.

matière aurait aussi bien pu échoir à la DG V, «Emploi et affaires sociales», mais la dimension de protection sanitaire contenue dans la notion d'«environnement» aurait emporté la décision. Certains, enfin, avancent l'idée d'un service créé initialement dans une optique horizontale et qui interviendrait dans chaque domaine traité par les Communautés. Devant les réticences des autres DG, le service horizontal se serait progressivement structuré en une petite direction générale classique ([1]).

Peu à peu, la petite équipe formée par Michel Carpentier se renforce. Le SEPC est alors constitué de trois divisions: deux pour l'environnement et une pour la protection des consommateurs. Les Britanniques, qui viennent d'adhérer aux Communautés, y entrent en force puisque deux de ces divisions leur sont attribuées. Au début des années 1970, pourtant, le personnel provient en grande partie de la filière Ispra: le Centre commun de recherche connaissant des difficultés à cette époque, nombre d'ingénieurs voient leurs compétences scientifiques mises à profit par le SEPC. Ils sont rejoints par «un ou deux juristes» ([2]). Le recrutement s'effectue donc essentiellement sur la base de compétences scientifiques et juridiques, même si la souplesse est parfois de mise, comme avec le nouveau chef de division britannique pour la prévention des pollutions et nuisances, Stanley Johnson, formé en littérature classique ([3]).

Dominé par Carpentier, respecté et apprécié unanimement, le service développe son activité dans une ambiance extrêmement positive. Les témoins de l'époque insistent sur la grande liberté dont ils ont bénéficié au cours des premières années de la mise en place de la politique de l'environnement, alors qu'il s'agissait encore d'une équipe aux effectifs réduits, mais relativement à l'abri des contraintes administratives qui séviront plus tard ([4]). La charge de travail est lourde, mais la motivation présente. Le «screening group» de 1974, qui analyse les différents services de la Commission, estime ainsi que les études menées au SEPC «traduisent sans doute une très grande mobilisation des énergies et des esprits dans un domaine dont les objectifs sont extrêmement vastes» ([5]). Il indique par ailleurs: «On note qu'un très faible pourcentage parmi les fonctionnaires A (13 %) souhaite un transfert dans une autre unité administrative. Il s'agit là, avec le service de gestion de l'union douanière (GUD), du service où l'on rencontre la plus faible proportion de fonctionnaires désirant changer d'affectation» ([6]).

Alors que le personnel semble attaché au service, les commissaires par contre se succèdent. Après Altiero Spinelli et Carlo Scarascia Mugnozza, un autre Italien récupère la charge: Lorenzo Natali. Il est suivi par l'Allemand Karl-Heinz Narjes puis par le Britannique Stanley Clinton Davis. «À cette époque-là, l'environnement était le parent pauvre. Il faut être lucide. Même au sein de la Commission, c'était un portefeuille qui était donné en forme de compensation» ([7]).

Ce peu d'intérêt pour l'environnement va évoluer. Sans devenir un portefeuille de premier plan, certains commissaires vont progressivement s'y attacher. Ainsi en 1985, Narjes rend difficilement sa compétence environnementale et insiste pour participer aux premières réunions du Conseil.

([1]) Entretien avec Ludwig Krämer, 7 octobre 2011.
([2]) Entretien avec Michel Carpentier, 22 octobre 2010.
([3]) Johnson, S., *Stanley I Presume?,* Fourth Estate, Londres, 2009.
([4]) Ibidem, p. 265-266.
([5]) AHCE, BAC 43/1978/173, rapport sur l'organisation et le fonctionnement des services de la Commission présenté par le «screening group», 30 juin 1974.
([6]) Ibidem.
([7]) Entretien avec Giancarlo Chevallard, 25 novembre 2010.

Vers une politique classique

Dans les faits, jusqu'à la fin des années 1970, l'essentiel des actions des services de la Commission se concentre sur la réponse à donner aux problèmes environnementaux les plus urgents, sur la planification des recherches et sur des actions de sensibilisation dans les pays membres. Le premier programme avait le souci de lutter contre les pollutions et les nuisances les plus dangereuses en agissant en premier lieu sur la pollution des eaux et les problèmes qui l'accompagnent, en particulier en raison des problèmes liés aux pollutions existantes dans les cours d'eau européens et de la Méditerranée. Outre une activité législative importante (notamment pour fixer des objectifs de qualité des eaux), cela permet à la Commission de participer à des conventions internationales comme celle de Paris (contre la pollution d'origine tellurique, 1974) ou celle de Bonn (protection du Rhin, 1976).

Le premier programme d'action est rapidement suivi par un deuxième en 1977, reprenant la plupart des principes énoncés précédemment. En matière de réduction des pollutions, priorité est toujours donnée à la lutte contre la pollution des eaux. Mais cette fois, l'accent est aussi mis sur les actions préventives ([1]). Le deuxième programme permet ainsi de lancer des actions à plus long terme: protection et gestion rationnelle de l'espace naturel, protection de la faune et de la flore.

Un troisième programme est préparé en 1981 et adopté en 1983. Il insiste sur la continuité, la prise en compte des problèmes économiques et sociaux (et, dans ce cadre, la lutte contre les gaspillages), les élargissements et, surtout, l'intégration de l'environnement dans l'ensemble des politiques communautaires. Cette dernière mesure est particulièrement importante: à ses débuts, la coopération avec les autres directions générales n'est pas toujours simple. «Nous avons beaucoup marché sur les pieds des autres» ([2]), mentionne un ancien du SEPC. Il est évident que, de par sa nature, l'environnement a des relations avec beaucoup d'autres directions générales. Le groupe interservices «Environnement» est ainsi mis sur pied au milieu des années 1970 et rassemble des membres des différentes directions générales avec lesquelles le SEPC doit travailler: agriculture, industrie, recherche, transports, énergie et politique régionale essentiellement. Les débuts ne sont guère aisés, comme le note un observateur en 1975: «Même au sein de la Commission, l'influence du service de l'environnement est encore fragmentaire dans les domaines d'activité ne relevant pas directement de sa compétence, mais avec un intérêt certain. [...] Le service est associé aux travaux, mais sa voix est consultative et les disputes sont parfois amères. C'est lors d'occasions analogues qu'on peut faire sentir au service, si on veut mettre des bâtons dans les roues de sa politique, qu'une déclaration d'un sommet ne vaut pas un article du traité comme base juridique. [...] Ne pas être une direction générale et avoir un commissaire à soi constitue un handicap» ([3]).

Aussi n'est-on pas étonné de voir parfois les fonctionnaires se défendre d'une quelconque volonté de changer radicalement les autres politiques communautaires: «À cet égard, nous devons bien préciser que nos amis les plus dangereux sont ceux qui pensent que la protection de l'environnement doit passer par une restructuration complète et profonde de notre économie ou de notre société. [...] Il semble donc nécessaire de souligner qu'il n'existe aucune opposition entre environnement et emploi et que notre approche ne relève en rien du hippisme» ([4]).

Certaines difficultés s'estompent au fur et à mesure que croît la politique de l'environnement, même si

([1]) AHCE, BAC 53/1987/269, ENV/396/78-FR, exposé de Günter Schneider, Bruxelles, sans date.

([2]) Entretien avec Peter Stief-Tauch, 6 juin 2011.

([3]) Bywater, M., «La politique de l'environnement de la Communauté», *Revue du Marché Commun,* n° 191, 1975, p. 546.

([4]) AHCE, BAC 53/1987/269, exposé de Claus Stuffman, 22 avril 1977, Londres (traduit de l'anglais).

cette croissance entraîne parfois certaines jalousies vu l'augmentation importante des effectifs qu'elle mobilise. D'autres sont parfois persistantes, comme dans le cas de la directive consacrée aux émissions d'oxyde d'azote et de dioxyde de soufre des grands complexes industriels pour laquelle la direction générale «Énergie» se sent placée devant le fait accompli. En 1982, sous la pression allemande, Narjes tente de faire passer au Conseil cette directive. Insuffisamment préparée, la proposition rencontre l'opposition des pays du sud de l'Europe et du Royaume-Uni. Elle ne sera finalement adoptée qu'en 1988.

La volonté politique des États membres ne suit en effet pas toujours. C'est le cas dans un premier temps de la politique de lutte contre les pollutions atmosphériques. Il faudra attendre les années 1980 et la confrontation de l'Allemagne au dépérissement de ses forêts *(Waldsterben)* en raison des pluies acides pour voir se profiler une volte-face, ardemment soutenue par les responsables de la Commission.

Avec les années, les effectifs du SEPC puis de la DG XI se renforcent considérablement: de 39 personnes en 1973, ils passent à 90 lors de la transformation en direction générale en 1981 pour arriver à 103 en 1984, soit une augmentation de 165 % du personnel, alors que celui de la Commission s'accroît pour la même période de «seulement» 65 %. Cette augmentation du personnel est concomitante avec la complexification de la structure du service. En 1986, ce sont finalement deux directions regroupant huit divisions qui composent la DG XI, complétées par quatre autres divisions, directement rattachées au directeur général. En termes financiers, l'accroissement est plus important encore puisque les budgets passent de 510 000 écus en 1973 à près de 10 millions dix ans plus tard ([1]). Les problèmes en termes de conditions de travail restent pourtant classiques: insuffisance d'effectifs, lenteur des traductions et difficultés pour obtenir des salles de réunion sont le pain quotidien des fonctionnaires de l'environnement ([2]).

L'apparition et le développement de la politique environnementale au cours de cette période ponctuée de succès et de quelques échecs témoignent d'un phénomène dont elle est particulièrement représentative: celui de *creeping competence* (compétence rampante). Au même titre que l'Europe des citoyens, l'éducation ou la protection des consommateurs, la politique de l'environnement est une des rares nouvelles politiques de cette période et sans doute celle qui a connu le plus de succès. Elle fait partie de ce qu'on appelle à l'époque les «zones grises»: un ensemble de domaines non mentionnés par les traités et dont la finalité n'est pas exclusivement de nature économique. Par la déclaration du sommet de Paris, elle bénéficie d'une reconnaissance officielle et se développe à une allure rapide sans être toujours considérée comme l'égale des autres politiques jusqu'à son inclusion dans l'Acte unique européen. En ce qui concerne l'Acte unique, il ne fait aucun doute qu'y inscrire la politique de l'environnement a conféré à cette dernière une sorte d'importance intrinsèque. À la suite de cela et de l'Année européenne de l'environnement (1987), il est devenu plus facile de développer la politique communautaire de l'environnement et de faire en sorte que les politiques des États membres servent ses intérêts.

Christian Van de Velde

([1]) Commission CE, *Dix ans de politique communautaire de l'environnement,* sans lieu, mars 1984, p. 75.

([2]) AHCE, BAC 53/1987/270, annexe à la note de Michel Carpentier à l'attention des cadres du SEPC du 28 septembre 1978, concernant le discours programme de 1979.

Chapitre 22

L'aide au développement: entre anciennes priorités et nouveaux défis

La DG VIII au tournant

Dans les années 1970, la politique de coopération au développement de la CEE connaît une évolution importante. Appelée à ses débuts «politique d'association», elle avait été inscrite dans le traité de Rome à la suite d'une rude négociation entre les Six. La France avait imposé comme condition sine qua non pour sa participation à la CEE l'association de ses colonies. Une convention d'association, attachée au traité CEE, d'une durée de cinq ans, organisait ce régime d'association qui se fondait sur deux volets. Le premier volet était commercial: le but était la création à terme d'une zone de libre-échange eurafricaine ([1]). Par conséquent, les tarifs et les barrières douaniers entre les Six et les pays associés auraient été progressivement éliminés, tandis que les pays associés auraient appliqué aux échanges avec les Six un régime équivalent à celui dont bénéficiait la puissance coloniale. Le second volet de la politique d'association se basait sur un fonds d'investissement, appelé d'abord «Fonds européen d'outremer» (FEDOM) et ensuite, après l'indépendance des États africains, «Fonds européen de développement» (FED). Le FED devait servir à promouvoir le développement économique et social des pays associés. Une direction générale de la Commission, la DG VIII, «Développement et coopération», était chargée d'administrer le FED ainsi que les autres volets de l'association.

Après être devenus indépendants (1960), les pays africains associés avaient confirmé leur volonté de garder la convention d'association. Celle-ci avait été renouvelée une première fois en 1963 et une deu-

([1]) Archives MAEF, De-Ce, 620, discussion sur le mémorandum du Royaume-Uni concernant les intérêts des territoires anglais, 3 octobre 1957; AHCE, CEAB 1/394, note pour les membres de la Haute Autorité de la CECA, 6 septembre 1961; archives MAEF, De-Ce, 1518 (document CEE), projet de rapport au Conseil préparé par le groupe de travail des PTOM, 4 novembre 1961.

Construction d'un centre de transfusion sanguine au Sénégal, financé par le FED (1974).

xième fois en 1969. La signature de la convention avait eu lieu à Yaoundé, au Cameroun, d'où le nom de convention de Yaoundé I et II. Malgré le passage d'une convention «octroyée» à une convention «négociée» à la fin des années 1960, la politique d'association était encore, dans ses grandes lignes, celle définie en 1957: une politique axée sur les pays de l'Afrique francophone, fondée sur le principe des préférences commerciales réciproques, tandis que le FED finançait des projets, cas par cas, dans les pays associés ([1]).

Au début des années 1970, la situation commence graduellement à évoluer pour des raisons liées à la fois au contexte communautaire (élargissement et malaise allemand et néerlandais à l'égard d'une politique qui se focalise sur l'Afrique francophone) et international (avec la progressive affirmation du tiers-monde et du G77 dans l'enceinte des Nations unies). L'ouverture des négociations avec le Royaume-Uni pose à terme la question du Commonwealth. Au terme des négociations, il est décidé que la Communauté offrira aux pays du Commonwealth, dont les caractéristiques économiques et sociales sont comparables à celles des pays déjà associés (c'est-à-dire les pays africains et des Caraïbes, ainsi que du Pacifique), de choisir entre trois options:

- «de participer à la [nouvelle] convention d'association qui réglera», à l'échéance de la convention de Yaoundé II, «les relations entre la

([1]) Entretien avec Emiliano Fossati, 17 mars 2011.

Communauté et les États africains et malgache associés (EAMA)»;

- «de conclure des conventions d'associations particulières sur la base de l'article 238 du traité CEE, avec droits et obligations réciproques, en particulier dans le domaine des échanges commerciaux»;

- «de conclure des accords commerciaux» ([1]).

Dans le même temps, des accords ad hoc seront proposés aux autres pays en développement du Commonwealth. Ces propositions, recueillies dans le protocole n° 22, attaché au traité d'adhésion du Royaume-Uni, ont l'effet d'élargir énormément les perspectives de la politique de coopération au développement de la Communauté. Désormais, c'est presque avec toute l'Afrique ([2]), ainsi qu'avec les pays des Caraïbes et du Pacifique, que les représentants de la Commission auront à traiter.

Mais le changement n'est pas seulement géographique, il touche également le contenu de la politique d'association. Au début des années 1970, la Commission ainsi que les États membres se rendent compte que la coopération au développement doit intégrer de nouveaux instruments. Les débats avec le tiers-monde aux Nations unies, et tout spécialement à la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (Cnuced), amènent les États européens à discuter de la stabilité des prix des matières premières, de l'industrialisation des pays en développement, etc.

En anticipant sur ces événements, la Commission prend l'initiative de publier, en juillet 1971, un «Mémorandum sur une politique communautaire de coopération au développement». La Commission affirme que la politique de développement doit être réformée pour tenir compte du contexte international ainsi que du nouveau rôle de la Communauté des Neuf. Si la politique d'association doit être maintenue et renforcée, il est aussi nécessaire d'offrir aux autres pays en développement des possibilités concrètes de coopération, notamment dans les domaines de la politique commerciale et des produits de base ([3]). L'année suivante, en 1972, au sommet de Paris, les Neuf reconnaissent de manière formelle la nécessité de réviser la politique de coopération au développement. Le communiqué publié à la fin du sommet est le fruit d'un compromis délicat entre anciennes et nouvelles priorités, entre «régionalistes» et «mondialistes». Ainsi la réaffirmation de responsabilités spécifiques à l'égard des pays africains et méditerranéens (avec lesquels des négociations sont également en cours dans le cadre de «la politique globale de la Méditerranée») ([4]) s'accompagne de la nécessité de mettre en œuvre progressivement une politique globale de coopération au développement à l'échelle mondiale. Celle-ci reposerait notamment sur des accords sur des produits de base et sur l'amélioration du régime des préférences généralisées ([5]).

([1]) Protocole n° 22 du traité d'adhésion du Royaume-Uni à la CEE.

([2]) D'autant plus que d'autres pays n'ayant pas fait partie des empires coloniaux (Éthiopie et Liberia) ainsi que les États ayant rompu avec l'ancienne puissance coloniale (Guinée et Soudan) sont invités à participer aux négociations.

([3]) Frisch, D., *La politique de développement de l'Union européenne: un regard personnel sur 50 ans de coopération internationale,* rapport ECDPM 15, Maastricht, mars 2008, p. 17.

([4]) Sur la politique de la Méditerranée, voir chapitre 24, «Le défi méditerranéen».

([5]) *Bulletin des Communautés européennes,* n° 10, 1972.

La préparation de la convention de Lomé

Tandis que le démarrage d'une politique globale de coopération au développement à l'égard du tiers-monde prendra encore de nombreuses années, les questions touchant les produits de base et les préférences commerciales sont au cœur des discussions pour un nouvel accord d'association. Les négociations, commencées officiellement en juillet 1973, se terminent un an et demi plus tard avec la signature de la nouvelle convention le 28 février 1975 à Lomé, au Togo. Ces négociations, particulièrement difficiles, se différencient des précédentes non seulement par les thèmes abordés, mais aussi par les acteurs. Les 19 pays africains francophones associés deviennent 46 États de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. Ces derniers se réunissent dans le groupe des États ACP qui sera institutionnalisé par l'accord de Georgetown au Guyana (juin 1975) après la fin des négociations. L'union des pays ACP, et tout spécialement des États africains, est le résultat d'un processus difficile. Le dialogue entre pays francophones et anglophones avait été facilité par certaines organisations africaines, comme l'Organisation de l'unité africaine (OUA) et surtout la Commission économique pour l'Afrique (CEA). En particulier, le secrétaire général de la CEA, Robert Gardiner, avait vu dans ces négociations la possibilité de surmonter la division de l'Afrique entre pays associés et non, et avait fortement œuvré, grâce au soutien du Royaume-Uni et à la coopération de la Commission, pour favoriser le dialogue entre les pays africains et diffuser des informations plus précises sur le régime d'association. Son action avait été particulièrement précieuse afin de vaincre la grande méfiance des pays du Commonwealth à l'égard d'un accord avec la CEE.

Du côté des acteurs européens, les Six sont désormais Neuf. Les défenseurs d'une politique de coopération moins axée sur l'Afrique (les Allemands et les Néerlandais) trouvent un fort soutien auprès des Danois et surtout des Britanniques, qui craignent de voir discriminés les produits des pays du Commonwealth exclus par l'association. Par ailleurs, l'intégration des fonctionnaires originaires de nouveaux pays membres à l'intérieur de la DG VIII provoque des changements importants: l'anglais prend graduellement sa place à côté du français, pendant que de nouvelles méthodologies de travail et d'évaluation commencent à être assimilées par la DG VIII, ce qui ne va pas, bien évidemment, sans frictions.

En ce qui concerne la Commission, elle se trouve à jouer un rôle beaucoup plus important: elle est pour la première fois chargée de représenter les Neuf dans des négociations avec les pays en développement. Lors des conventions de Yaoundé, le porte-parole était toujours le président du Conseil de ministres. Maintenant, pour des raisons qui tiennent à la nécessité de simplifier des négociations très compliquées pour le nombre d'acteurs, mais aussi parce que la Commission avait gagné de la crédibilité dans ce genre d'exercice, et surtout grâce à un changement de position française, la Commission est chargée de représenter la Communauté pendant ces négociations. Ces dernières sont préparées par la DG VIII sous la présidence de deux commissaires: Jean-François Deniau et Claude Cheysson qui remplace le premier en avril 1973.

Sous l'autorité de Deniau, la DG VIII rédige un mémorandum qui contribue grandement à structurer le contenu de la nouvelle convention. «Le mémorandum sur les relations futures entre la Communauté et les actuels EAMA (États africains et malgache associés) et les pays d'Afrique, des Caraïbes, des océans Indien et Pacifique», présenté au Conseil en avril 1973, anticipe certaines mesures qui renouvelleront profondément la politique de coopération au développement de la Communauté, notamment dans le secteur de la stabilisation des marchés des matières premières. Par ailleurs, évitant de faire du choix entre les trois formules du protocole n° 22 un préalable, la Commission ouvre la voie à une négociation sans tabou, facilitant la participation des États anglophones aux négociations.

Un groupe de Togolais suit dans la presse la signature à Lomé de la première convention ACP-CEE (27 février 1975).

Malgré l'importance de Jean-François Deniau et de son mémorandum, il faut reconnaître le rôle primordial joué par Claude Cheysson. En fait, Cheysson, «qui avait un côté technocrate mais qui était quelqu'un d'une intelligence opérationnelle impressionnante, qui comprenait très vite et qui était un homme d'action remarquable» ([1]), devient commissaire avec la ferme intention de renouveler la structure administrative de la DG VIII et de rendre plus visible et crédible la position de la Communauté à l'extérieur. Avantagé par la conjoncture internationale (choc pétrolier en 1973, débat sur le nouvel ordre économique international, adoption par l'Assemblée générale des Nations unies de la charte des droits et des devoirs économiques des États...) qui conduit les questions Nord-Sud au centre de l'attention des pays européens, Cheysson s'impose comme un des acteurs principaux du dialogue Nord-Sud pendant toute la période où il est commissaire.

La convention de Lomé

Le contexte international influe sur les négociations et le contenu de la nouvelle convention de Lomé. Celle-ci prend en compte certaines revendications exprimées par le G77 dans le cadre de la Cnuced, avec la création du Stabex (système de stabilisation de recettes d'exportation), qui s'applique aux principaux produits agricoles exportés par les pays ACP, et avec l'abandon de toute exigence de réciprocité commerciale: désormais, les exportations des pays ACP entreront librement dans le marché commun, tandis que le contraire n'est plus vrai. La fin du principe de la zone de libre-échange constitue une véritable rupture par

([1]) Entretien avec Hans Carle, 10 février 2011.

rapport à la convention de Yaoundé. Enfin, il faut souligner l'importance du protocole sur le sucre (attaché à la convention): pour la première fois, le sucre en provenance des pays ACP bénéficie de garanties de prix et d'écoulement, des bénéfices d'habitude réservés aux produits communautaires couverts par la PAC ([1]). La convention inclut aussi un nouveau chapitre sur la coopération industrielle qui ne connaîtra pas un grand succès; cependant, il est important de reconnaître un autre pas en direction des pays ACP qui veulent mettre en question la division internationale du travail, développer leurs industries dans des nouveaux secteurs et bénéficier d'un accès facilité et à bon marché à la technologie occidentale. C'est ainsi qu'une nouvelle politique voit le jour. Elle repose désormais sur une véritable «approche globale» qui prend en compte plusieurs aspects, et ne se limite plus à l'aide au développement (par le FED) et à la politique commerciale. Elle a même l'ambition de contribuer à l'instauration d'«un nouveau modèle de relations entre États développés et États en voie de développement, compatible avec les aspirations de la communauté internationale vers un ordre économique plus juste et plus équilibré» ([2]).

Ce serait une erreur de ne souligner que les aspects nouveaux de la convention de Lomé. Les éléments de continuité existent et sont importants: tout d'abord, le FED est maintenu et même augmenté de manière très significative (il passe de 1 000 à 3 150 millions d'écus). Mais surtout, la politique de coopération au développement de la CEE continue à se fonder sur une approche régionale qui se focalise sur l'Afrique et la Méditerranée. Dans le cadre de la politique globale de la Méditerranée, des accords sont conclus avec presque tous les pays riverains dans les années 1970 ([3]). Contrairement à Lomé, qui est une convention collective ayant une durée de cinq ans, ces accords sont bilatéraux et illimités dans le temps. Mais les mesures prévues, fondées sur la politique commerciale et l'aide au développement, rappellent le modèle de coopération défini par Lomé.

La DG VIII à l'époque de Claude Cheysson

L'arrivée de Cheysson à la Commission amène à une réorganisation importante de la DG VIII, avec une véritable révolution dans son organigramme, ce qui ne manque pas de susciter des tensions. La mise en route de la convention de Lomé et l'élargissement de la coopération européenne à un nombre considérable de pays changent profondément la manière de travailler de la DG VIII. Jusqu'à ce moment, la direction générale était organisée en quatre directions: deux consacrées à la gestion du FED (recueillant, d'un côté, les «techniciens» et, de l'autre, les «économistes») et deux focalisées, respectivement, sur l'analyse et les études sur le développement et sur les questions internationales. Un directeur général adjoint, Jacques Ferrandi, était chargé de la coordination des opérations du FED, tandis que l'autre directeur général adjoint, Maurice Foley, était responsable des négociations avec les pays ACP.

Après la mise en œuvre de la réforme administrative de Cheysson, introduite en 1975, la DG VIII voit l'apparition de *desk officers,* chargés de l'organisation et du suivi de la programmation de l'aide pour un ou plusieurs pays en développement. Pour répondre à toute question venant de Cheysson ou d'ailleurs, les

([1]) Sur la dimension internationale des questions agricoles, voir chapitre 16, «La politique agricole commune et la politique commune de la pêche: des domaines contestés».

([2]) Préambule de la convention de Lomé I.

([3]) Chypre (1972 et 1977), Espagne (1973), Israël (1975 et 1977), Algérie, Maroc et Tunisie (1976), Malte, Égypte, Liban, Jordanie et Syrie (1977). Ces accords sont négociés de façon coordonnée par la DG I et la DG VIII. Ensuite, la DG VIII garde sous sa responsabilité les rapports avec les pays du sud et de l'est de la Méditerranée. Cette division du travail restera en vigueur jusqu'en 1985. Sur la politique méditerranéenne, voir chapitre 23, «Politique commerciale et relations extérieures: des dynamiques nouvelles», et chapitre 24, «Le défi méditerranéen».

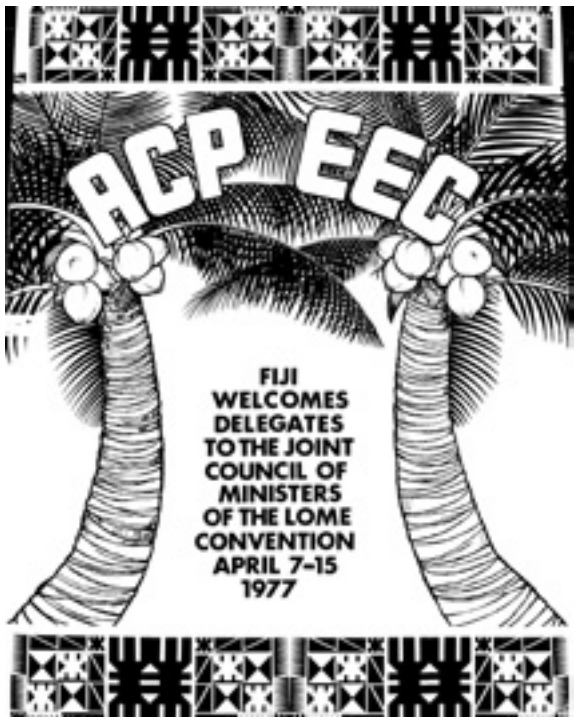
La Maison des ACP à Bruxelles: la construction avait été financée par le FED dans le but d'offrir un lieu de réunion aux représentants des pays ACP, notamment lors des négociations de la convention de Lomé.

desk officers doivent suivre l'ensemble des relations de coopération entre la Communauté et les pays de leur responsabilité et en connaître l'évolution politique, économique et sociale. Les *desk officers* ont une fonction de programmation, tandis que les unités techniques préparent les propositions de financement. Les techniciens ne peuvent pas augmenter la dotation d'un projet sans l'autorisation du *desk officer:* «À partir de ce moment-là, les *desk officers* sont devenus peu à peu les maîtres du jeu. [...] Et les *desks* étaient rattachés à Foley. [...] Il était clair qu'il y avait un directeur général adjoint qui soutenait ses *desks* et qui ne se laissait pas marcher sur les pieds» ([1]). En même temps, dans la mise en route du nouveau FED, la fonction de programmation prend une nouvelle importance. Avant Lomé, la programmation était assez embryonnaire, les décisions étant prises cas par cas, sur la base de critères qui n'étaient pas spécifiés mais fondés le plus souvent sur l'intuition et l'expérience acquise sur le terrain. Le style était en fait assez paternaliste ([2]). À partir de 1975, par contre, la DG VIII doit présenter un «programme indicatif» par pays précisant les objectifs et les priorités de développement. Une liste de projets pouvait être ajoutée au rapport, notamment sur proposition de la délégation de la Communauté dans l'État en question. Le programme indicatif était ensuite négocié et signé par la Commission et le pays bénéficiaire ([3]).

([1]) Entretien avec Hans Carle, 10 février 2011.

([2]) «On n'avait pas à s'occuper de macroéconomie; ça, c'est venu plus tard... Ferrandi n'en pensait pas grand-chose», entretien avec Hans Carle, 10 février 2011.

([3]) Entretien avec Wim Blonk, 8 mars 2011.



Réunion du Conseil des ministres ACP-CEE, une des institutions créées par la convention de Lomé, à Fidji, en avril 1977.

Le changement est notoire par rapport à la période précédente: «On ne se prononçait plus sur les projets, mais sur la politique du pays. Et le pays avait un montant» ([1]). Le but est aussi de responsabiliser davantage le gouvernement bénéficiaire dans la gestion de l'aide. Une telle organisation enlevait évidemment beaucoup de marge de manœuvre à Jacques Ferrandi, l'ancien patron du FED, qui finit par partir au début de 1976. La période de transition se termine l'année suivante quand le directeur général (et responsable des négociations de la première convention de Lomé) Hans Broder Krohn partira à la retraite et sera remplacé par Klaus Meyer.

La convention de Lomé conduit à une évolution importante sur le statut des contrôleurs-délégués du FED qui deviennent des «délégués de la Commission» à part entière. Le changement ne relève pas de la seule terminologie. Tout d'abord, le statut du contrôleur-délégué du FED n'apparaissait pas dans la convention de Yaoundé II. Ses compétences étaient réglées par des textes intracommunautaires relatifs à la mise en œuvre de la convention de Yaoundé II: ils stipulaient que les équipes dirigées par les contrôleurs-délégués du FED pouvaient assumer des fonctions de contrôle et de suivi des projets financés par l'aide communautaire. Le profil de ce personnel était essentiellement technique et il s'occupait principalement de coopération au développement. Ce personnel était sous contrat, les contrats étant gérés par l'Association européenne pour la coopération (AEC) ([2]), et il ne jouissait pas du statut diplomatique ([3]).

Le statut de délégué de la Commission, par contre, est défini dans le protocole relatif à l'application de la coopération technique et financière (protocole n° 2) attaché à la convention de Lomé. Ses fonctions sont liées à la gestion du FED. Cependant, il est «indiqué qu'il représente la Commission auprès d'un État ACP "pour les besoins de la mise en œuvre de la convention", formulation souple qui confère pratiquement un mandat très général au délégué pour traiter désormais tous les aspects de la coopération» ([4]). Enfin, le délégué de la Commission doit être agréé par l'État ACP. Cela n'implique pas l'octroi d'un statut diplomatique (qui n'aurait pas été accepté par les États membres); cependant, il s'en rapproche.

([1]) Entretien avec Hans Carle, 10 février 2011.

([2]) L'AEC est une organisation privée sans but lucratif, créée par la DG VIII et financée par les fonds de la Commission. Elle a pour mission de recruter et gérer les experts envoyés dans les pays bénéficiaires du FED sur la base de contrats renouvelables. Voir Commission européenne, *Ouvrir l'Europe sur le monde: 50 ans du service extérieur de la Commission européenne,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2004, p. 15. Voir aussi Dimier, V., «The birth of a European diplomatic service: from contrôleurs techniques to the delegates of the Commission in ACP countries», dans Deighton, A., et Bossuat, G., *Les Communautés européennes, acteurs de la sécurité mondiale. Bilan de cinquante ans de relations extérieures,* Soleb, Paris, 2007, p. 114-129.

([3]) Commission européenne, *Ouvrir l'Europe sur le monde: 50 ans du service extérieur de la Commission européenne,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2004, p. 16.

([4]) Papiers Hans Carle, Carle, H., «Du contrôle technique du FED au service extérieur unifié», texte non publié, 2004, p. 7.

La convention de Lomé a donc deux conséquences importantes sur le rôle des délégués: elle élargit leurs compétences, les délégués pouvant désormais traiter de questions qui ne relèvent pas strictement du cadre de la gestion du FED, et elle provoque une augmentation importante de leur nombre. En 1973, on compte 21 bureaux qui emploient 320 personnes, dont 120 Européens (essentiellement des ingénieurs civils et des agronomes) et 200 employés locaux, ces derniers remplissant surtout des fonctions de soutien logistique et administratif. En 1978, il y a désormais 41 missions dans les États ACP. Le personnel total s'élève à 900 personnes, dont 250 Européens ([1]) recrutés dans les neuf pays membres. La sélection des candidats pour aller dans les délégations se fait à partir d'entretiens avec une commission réunissant des représentants de l'AEC et de la DG VIII rebaptisée «direction générale du développement», le 1er juillet 1975. Les membres des délégations restent des agents de l'AEC, placés sous l'autorité de cette dernière; ils n'ont pas le statut de fonctionnaires de la Commission, ce qu'ils ne tardent d'ailleurs pas à demander, obtenant satisfaction en 1988 ([2]). L'autonomie des chefs des délégations dans les pays ACP est considérable. Leurs rapports avec les ambassades des pays de la CEE varient en fonction des pays et des personnes. Selon les personnalités des responsables, certaines délégations réussissent mieux que d'autres à organiser des réunions d'information et éventuellement de coordination mutuelle ([3]).

La convention de Lomé amène aussi à un élargissement important du champ d'action de la BEI. Celle-ci contribue avec des prêts sur ses ressources propres au financement du développement des pays ACP et gère le montant du FED alloué pour les opérations de capital risqué. Dans le cadre d'une répartition des compétences entre la Commission et la Banque, les projets d'investissements productifs des secteurs industriel, minier et touristique sont présentés à la Banque. Celle-ci les instruit et ils sont financés en priorité sur les moyens financiers dont elle dispose. Par ailleurs, la Banque participe avec la Commission aux missions de programmation dans les États ACP pour la préparation des programmes indicatifs d'aides financières qui seront arrêtés ensuite entre les représentants de la Communauté et des États ACP ([4]).

L'affiche, qui veut célébrer l'exemplarité des relations entre la CEE et les pays en développement, reprend les principaux éléments de l'aide au développement de la CEE aux pays signataires de la convention de Lomé et aux pays en développement «non associés».

([1]) Commission européenne, *Ouvrir l'Europe sur le monde: 50 ans du service extérieur de la Commission européenne,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2004, p. 16 et 21.

([2]) Sur l'organisation de l'AEC, voir entretien avec Eduard Weimar, 21 juillet 2010.

([3]) Entretien avec Robert Cox, 26 octobre 2010.

([4]) Banque européenne d'investissement, *Interventions de la BEI dans le cadre de la convention de Lomé,* Luxembourg, sans date, p. 6.

Lomé: préparation de la salle pour la cérémonie de signature de la deuxième convention de Lomé (31 octobre 1979).

Vers Lomé II

À partir de la fin des années 1970, la politique de coopération au développement de la CEE connaît une certaine évolution. La convention de Lomé est renouvelée en 1979, mais les négociations révèlent une atmosphère d'incompréhension générale de part et d'autre. Ainsi, un des principaux négociateurs de l'époque en décrit le cadre général: «Du côté de l'Europe en général, des États membres, et largement aussi du côté de la Commission, on avait l'impression qu'on avait fait le travail pour Lomé I, qu'il y avait quelques petites améliorations marginales ici et là, mais qu'il n'y avait rien de nouveau à faire pour Lomé II. Et que, donc, c'était un exercice plutôt formel qu'autre chose» ([1]).

Les États ACP, par contre, déçus par les résultats de la première convention, souhaitent une réforme profonde. La question du respect des droits de l'homme contribue à alourdir encore l'atmosphère. Les Britanniques, fortement appuyés par les Néerlandais, insistent pour insérer une clause subordonnant les aides au respect des droits de l'homme dans la convention. En réalité, la Commission avait déjà pris des mesures en ce sens en suspendant les aides à l'Ouganda gouverné par Idi Amin Dada, même s'il n'y avait aucune base légale pour ce type de décision. Désormais, la question va plus loin et suscite beaucoup de perplexités même entre les Neuf. Étant donné la profonde hostilité des pays ACP, le respect des droits de l'homme ne figurera pas dans le texte de la convention de Lomé II. Mais le débat s'est désormais ouvert et les pays ACP sont finalement obligés d'accepter une référence aux droits de l'homme dans le préambule de la convention de

([1]) Entretien avec Bernard Ryelandt, 26 octobre 2010.

La population togolaise est mobilisée pour célébrer la signature de la deuxième convention de Lomé (31 octobre 1979).

Lomé III (1984) et, enfin, une clause pleinement opérationnelle dans la convention de Lomé IV (1989).

Malgré l'aspiration des pays ACP à révolutionner le contenu de la nouvelle convention, Lomé II se situe dans la continuité de la première. Toutefois, elle contient aussi quelques nouveautés, comme l'introduction d'un chapitre sur la coopération culturelle. Une autre importante nouveauté est le Sysmin, une facilité d'investissements pour le secteur minier des pays ACP. Le Sysmin naît de la rencontre de deux exigences: d'une part, les pays européens, et tout particulièrement l'Allemagne, commencent à s'inquiéter sérieusement de l'exploitation du système minier dans les pays ACP, leurs principaux fournisseurs de nombreux produits stratégiques; de l'autre, les États ACP à fort potentiel minier veulent bénéficier d'un système comparable au Stabex. Cependant, le Sysmin fonctionne de manière très différente du Stabex: les financements accordés par ce dernier font partie du budget de l'État bénéficiaire qui peut en disposer librement. Il est seulement tenu d'envoyer un rapport final, obligation qui n'est pas toujours respectée. Dans le cas du Sysmin, les financements sont destinés à la création d'un secteur minier rentable et viable. Ils vont directement au secteur concerné et l'État ne peut pas en disposer librement. Deux conséquences s'ensuivent: la CEE commence à intervenir de façon plus importante sur le processus d'allocation des aides; le Sysmin fonctionne différemment parce que les États européens ont un intérêt primordial à ce que l'exploitation des ressources minières africaines soit viable et à sécuriser leurs approvisionnements, ce qui n'est pas étonnant étant donné que 1979 est aussi l'année du second choc pétrolier.

Edgard Pisani, le visionnaire du développement

En 1981, Edgard Pisani remplace Claude Cheysson qui est nommé ministre français des affaires étrangères. Malgré sa courte présence à la Commission (1981-1984), Pisani est bien accueilli par la DG VIII qui voit aussi l'arrivée d'un nouveau directeur général: en 1982, Klaus Meyer est remplacé par Dieter Frisch qui restera à son poste jusqu'en mars 1993. Or, si Cheysson est souvent défini comme un homme d'action, Pisani est au contraire un homme de réflexion, «un visionnaire, mais un peu irréaliste et entouré de gens qui n'étaient pas plus réalistes que lui» ([1]). De ce point de vue, le couple commissaire-directeur général est plutôt bien assorti: le pragmatisme et la grande expérience de Frisch à la Commission et à la DG VIII contrebalancent l'esprit visionnaire et les intuitions politiques de Pisani.

L'arrivée de Pisani et la tutelle qu'il exerce à partir de 1984 sur la DG VIII coïncident (l'année suivante) avec une réorganisation de celle-ci. Cette réforme, qui fera aussi l'objet de l'un des premiers livres bleus sur le sujet, restructure la direction générale autour de deux «pôles»: les unités géographiques regroupant les *desk officers* et les unités de politiques sectorielles/thématiques. Le but est de combiner l'approche par pays (ou région) avec celle découlant de la problématique sectorielle ou thématique, au cœur des préoccupations de Pisani. À la suite de cette réorganisation, les techniciens, qui avaient occupé une position centrale au sein de la filière «projets», se retrouvent réunis dans des «groupes techniques multidisciplinaires» intégrés dans les directions géographiques. Les *desk officers* allaient dorénavant jouer un rôle de premier plan, car ils étaient appelés à maîtriser tout le spectre de la coopération, alors que les techniciens risquaient de se voir confier le rôle peu gratifiant d'une force d'appoint dans leurs spécialités respectives ([2]). Par ailleurs, stimulée par l'attention que le commissaire porte au facteur humain en tant qu'élément central du développement, une unité «Ressources humaines» voit son apparition ([3]).

Visite à Bruxelles d'Abdou Diouf, président du Sénégal (mai 1982). Il est reçu par Edgard Pisani, le nouveau commissaire au développement qui a remplacé Claude Cheysson, nommé ministre des affaires étrangères français par François Mitterrand.

Les années de Pisani comme responsable de la politique de développement sont intenses. Tout d'abord, la direction générale est mobilisée pour contribuer à l'élaboration d'un mémorandum sur les rapports entre la CEE et le tiers-monde. Ensuite viennent les négociations pour le renouvellement de la convention de Lomé II. Le «mémorandum sur la politique communautaire de développement» constitue à la fois un bilan de l'action menée par la CEE et la tentative de réorienter l'aide et l'action de la CEE dans le nouveau contexte international des années 1980 marqué par une nette reprise des tensions liées à la guerre froide.

Le mémorandum Pisani est adopté par la Commission au courant de l'été 1982 et communiqué au Conseil en septembre de la même année. Dans ce texte, la Commission reconnaît que l'aide au développement de la CEE, malgré son importance en termes de quantité et d'instruments, n'est

([1]) Entretien avec Hans Carle, 10 février 2011.

([2]) Ibidem.

([3]) Entretien avec Charles Van der Vaeren, 27 septembre 2010.

Les chefs d'État ou de gouvernement des pays ACP se rendent souvent à Bruxelles pour rencontrer les représentants de la Commission, et notamment de la DG VIII. Ici, Roy Jenkins et Claude Cheysson reçoivent Joseph-Désiré Mobutu, le chef d'État congolais (21 janvier 1977).

pas à la hauteur des nouveaux défis. On part du constat que le sous-développement caractérise encore des parties importantes du globe, notamment l'Afrique qui est la région où la CEE a concentré son aide. Le dialogue Nord-Sud est un échec malgré certains résultats et accords ponctuels, mais ces accords relèvent du symbole (fonds commun) ou de l'exhortation (stratégie de développement adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies). Les responsabilités de cette situation sont partagées entre les pays en développement qui n'ont pas su adopter une position pragmatique mais qui se sont bloqués sur des revendications essentiellement politiques, les pays communistes qui n'ont jamais voulu participer à la construction d'un système de coopération multilatérale et de ce fait ont rendu le dialogue Nord-Sud un dialogue Ouest-Sud, et les pays développés occidentaux. Parmi ces derniers, la position des États-Unis est particulièrement importante, et, dans la première version du texte, Pisani observe que les États-Unis «semblent aujourd'hui fascinés par la dimension Est-Ouest des problèmes internationaux au point de ne voir dans le tiers-monde que le terrain d'un conflit Est-Ouest larvé» ([1]). En conclusion, la guerre froide risque de remplacer les thématiques Nord-Sud avec un fort préjudice pour le rôle que la CEE et les pays en voie de développement (PVD) pourraient jouer, étant donné que, dans un monde en guerre, les deux se retrouveraient réduits au rôle de victime ou de champ de bataille ([2]).

Les propositions de Pisani en vue de donner à l'aide au développement communautaire la cohérence et la consistance d'une véritable politique vont dans le sens d'une réorganisation de l'aide du point de vue géographique, avec la définition de zones d'interventions prioritaires (notamment l'Afrique et la Méditerranée). Il propose l'instauration d'un *policy dialogue* (ou dialogue sur les politiques) entre la Communauté et les États bénéficiaires de façon à ce que les objectifs de l'aide communautaire soient définis ensemble et que la CEE puisse se mobili-

([1]) Archives MAEF, De-Ce 1981-1983, 1932, mémorandum sur la politique communautaire de développement, août 1982, p. 10.

([2]) «Mémorandum sur la politique communautaire de développement», *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* n° 5, 1982, p. 12.

ser rapidement dans le cas où les objectifs de l'aide risquent de ne pas être atteints. Pisani, enfin, recommande de se focaliser sur le développement de l'agriculture, sur l'autosuffisance alimentaire, sur la préservation des équilibres écologiques et sur la valorisation et le renforcement de la formation technique de l'homme.

Les négociations pour le renouvellement de Lomé II

Le mémorandum Pisani contribue de manière importante à fixer le cadre du débat sur le renouvellement de la convention de Lomé. L'agriculture, l'autosuffisance alimentaire, les politiques sectorielles et le dialogue sur les politiques sont au centre des discussions avec les pays ACP. Le principal négociateur de la Commission, Dieter Frisch, passe des heures à essayer de surmonter la méfiance des États ACP envers le concept de *policy dialogue*, vu comme la tentative d'introduire une certaine dose de conditionnalité dans l'allocation des aides, alors que, pour la Commission, il s'agit de s'entendre sur des engagements réciproques. En effet, l'arrivée de Pisani marque un changement important dans la gestion du FED. Tandis qu'avec Cheysson le mot d'ordre était «le FED est votre argent» ([1]), Pisani veut lancer une discussion commune sur l'utilisation de cet argent et sur les priorités du FED. Avant d'approuver un projet, il faut vérifier sa cohérence par rapport au contexte: ce raisonnement amène Pisani à mettre l'accent sur les politiques sectorielles et sur la nécessité de définir des priorités dans le cadre des politiques sectorielles.

Les négociations pour le renouvellement de Lomé II, qui se déroulent entre 1983 et 1984, sont particulièrement difficiles. La crise économique mondiale n'incite pas les pays européens à faire preuve de générosité ([2]). En même temps, la crise de la dette, la chute des prix des produits agricoles, la désertification et les crises alimentaires fragilisent les pays ACP. Le Stabex et le Sysmin ont épuisé leurs ressources à mi-parcours et leur reconduction est incertaine. Le concept d'«efficacité» prend toujours plus d'importance. Les politiques d'ajustement structurel, défendues par le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale, s'imposent dans le débat sur le développement du tiers-monde, et la DG VIII doit en tenir compte ([3]). D'ailleurs, à partir de cette époque, les rapports avec la Banque mondiale s'intensifient même si une certaine compétition sur le financement de projets «utiles» reste ([4]). Compte tenu de ce contexte, il n'est pas étonnant que Lomé III, tout en se situant dans la continuité, amène à des changements qui modifient profondément la qualité des rapports entre la Communauté et les pays ACP. Insistant sur l'accroissement de l'efficacité de l'aide, la CEE a introduit ce qui pouvait être perçu comme de la conditionnalité (même si la Commission a toujours récusé ce concept en faveur de celui des «engagements réciproques»). Par exemple, en ce qui concerne la coopération financière et technique, il y a une évolution très nette vers l'idée que désormais le FED doit financer des programmes et non plus uniquement des projets. L'influence des politiques d'ajustement structurel adoptées par la Banque mondiale et le FMI est évidente: les États peuvent se développer seulement s'ils changent leurs politiques. Il ne s'agit plus de financer des projets ou des investissements ad hoc, mais de viser la stratégie politique tout en-

([1]) «Dans le cadre de Lomé, l'argent n'appartenait pas à la Commission. L'argent appartenait au pays [bénéficiaire]. [...] De facto, c'était la Commission qui le gérait, mais juridiquement c'était leur argent qui était cogéré», entretien avec Emiliano Fossati, 17 mars 2011.

([2]) Le FED passera tout de même de 4,6 milliards à 7,5 milliards d'écus, mais l'accord sera trouvé seulement dans le dernier mois de négociations et en incluant les contributions futures de l'Espagne et du Portugal.

([3]) Ainsi, par exemple, le Conseil approuve, sur proposition de la DG VIII, un document qui énonce: «Nous sommes pour un appui à cette politique d'ajustement structurel; mais l'ajustement structurel ne doit pas seulement être économiquement et financièrement viable, il doit être aussi politiquement et socialement supportable», entretien avec Dieter Frisch, 28 juin 2011.

([4]) Entretien avec Klaus Roeh, 23 mai 2011.

tière — d'où aussi l'importance accordée au soutien des stratégies sectorielles des pays ACP (ce que Pisani a qualifié d'«appui à des politiques»), élaborées avec l'aide de la Commission, notamment dans le secteur alimentaire.

Lomé III a aussi l'effet de renforcer la phase de programmation. Résultat principal du *policy dialogue,* la programmation a pour objectif essentiel la concentration de l'aide européenne sur quelques secteurs prioritaires. Ceux-ci sont définis en accord avec les États ACP afin d'éviter l'éparpillement des aides communautaires et de parvenir à une meilleure efficacité. Toujours dans cette optique, le Stabex et le Sysmin, qui sont reconduits, verront leurs transferts soumis à un contrôle strict.

La sécurité alimentaire et la recherche de l'autosuffisance alimentaire deviennent les objectifs centraux de la convention. De ce point de vue, une autre page se tourne: celle d'un certain mythe qui faisait de l'industrialisation le moteur du développement, au risque de négliger l'agriculture. Face aux famines et aux sécheresses qui ont dévasté les économies des pays ACP, l'agriculture et la sécurité alimentaire redeviennent les objectifs prioritaires du développement. La dimension «environnement et développement» fait désormais partie du mode normal d'intervention du FED, notamment dans ses projets de développement rural intégré.

La convention touche aussi de nouveaux domaines. L'introduction d'un chapitre spécifique sur la promotion et la protection des investissements privés dans les pays ACP, une concession que ces derniers avaient toujours refusée craignant pour leur souveraineté interne, est d'une portée symbolique forte. Maintenant, ils reconnaissent explicitement l'importance de créer un bon climat d'accueil pour les investissements privés. Préfigurant l'évolution de la politique de coopération communautaire dans les années 1990, Lomé III voit aussi l'apparition, dans son préambule, de la référence aux principes de la charte des Nations unies et une réaffirmation de la foi des États signataires dans les droits fondamentaux de l'homme.

Lorenzo Natali: premier commissaire au développement d'origine non française

Signée en décembre 1984, la nouvelle convention entre en vigueur l'année suivante. Elle est ainsi gérée par la nouvelle Commission présidée par Jacques Delors, qui entre en fonction au début de l'année 1985. Dans la nouvelle Commission, le portefeuille du développement est partagé entre deux commissaires. L'Italien Lorenzo Natali garde sous sa responsabilité les rapports avec les pays ACP. Claude Cheysson, à qui Jacques Delors avait proposé un portefeuille axé sur l'intérieur (industrie et recherche), «rejeta avec fracas» ([1]) la proposition et préfère s'attacher à l'extérieur. Il se voit dès lors confier la responsabilité des accords avec les pays de la Méditerranée et avec les pays d'Amérique centrale et latine, d'Asie et d'Océanie. Ce qui conduit au résultat quelque peu paradoxal de faire coexister une direction chargée des relations Nord-Sud (dans le cadre de la DG I, plus tard appelée «DG IB») et la DG VIII, «Développement».

Ce partage de compétences est mal ressenti par la DG VIII, et notamment par son directeur général qui considère qu'une erreur grave a été faite: «Tout le monde nous demandait évidemment quelle était la différence entre "Nord-Sud" et "Développement". Franchement, on était par moments un peu ridicule avec cette structure. Mais une fois qu'une erreur comme ça est faite, ses effets peuvent durer vingt-cinq ans» ([2]).

([1]) Delors, J., et Arnaud, J.-L., *Mémoires,* Plon, Paris, 2004, p. 240; voir aussi entretien avec Emiliano Fossati, 17 mars 2011.
([2]) Entretien avec Dieter Frisch, 28 juin 2011.

Maurice Foley, directeur général adjoint de la DG «Développement», reçoit à Bruxelles Edward Seaga, Premier ministre de la Jamaïque, et les membres de sa délégation.

L'arrivée du premier commissaire non français à la DG VIII ne suscite pas de vagues. Lorenzo Natali «était un homme très courtois, d'un jugement pondéré, imprégné d'un réalisme politique certain; il ne cherchait pas à changer le monde, mais à faire avancer les dossiers en tenant compte des intérêts en jeu — le réalisable l'emportait sur le souhaitable» ([1]). Natali, membre de la Commission depuis longtemps, vice-président depuis deux mandats, sait parfaitement comment s'insérer dans l'administration de sa nouvelle direction ([2]) et établit rapidement des rapports très étroits avec les leaders des pays ACP. Son personnel est même émerveillé par la facilité avec laquelle il arrive à établir un contact avec les populations africaines. La priorité de Natali est la mise en route rapide de la convention. Pour atteindre cet objectif, il décide de garder l'organigramme de la DG VIII et d'intégrer dans son cabinet deux fonctionnaires de la direction générale. Les relations entre le nouveau commissaire et le directeur général sont bonnes et se fondent sur une confiance mutuelle. Les réunions de travail instaurées par Pisani continuent: Natali et son chef de cabinet se retrouvent avec Frisch et son assistant. «Le directeur général informait le vice-président, soumettait des propositions; Lorenzo Natali écoutait, questionnait, tranchait» ([3]).

Inaugurées par Pisani, la DG VIII continue à organiser des réunions informelles de coordination avec les directeurs généraux des différentes administrations nationales dans le domaine du développement. Ces réunions, dirigées par Dieter Frisch, permettent à la Commission de prendre des initiatives, de faire avancer les dossiers et d'anticiper les problèmes, avant de présenter officiellement des propositions au Conseil.

Sous Natali, la DG VIII garde encore pleinement ses caractéristiques d'«île à part» dans la Commission. Ce sentiment s'était développé à la suite d'une série de facteurs: isolée géographiquement des autres directions, la DG VIII avait travaillé longtemps dans une certaine autonomie. Le FED ne faisant pas partie du budget communautaire, ses financements n'étaient pas soumis au contrôle de la DG «Budget», mais à celui du service du contrôle financier, bien que la DG VIII disposât d'un service de contrôle financier interne. Par ailleurs, elle avait rarement besoin de consulter les autres directions générales, disposant de ses propres économistes et juristes. Ainsi, Dieter Frisch décrit comment cet esprit de corps s'est créé: «La direction générale du développement — la DG VIII de l'époque — était toujours un peu une façon d'être, un club à part [...] un club dans le sens positif du terme. [...] À un moment donné, on a dit: "La DG VIII est un peu une tour d'ivoire", parce qu'on était moins en contact avec d'autres directions générales que d'autres [...] On était plutôt autosuffisants; dans une certaine

([1]) Entretien avec Hans Carle, 10 février 2011.

([2]) «Dans la rétrospective, Lorenzo Natali me paraît avoir été le commissaire qui appréciait le plus le travail de la DG VIII et qui, en retour, était le plus respecté par les fonctionnaires. Avec lui, on savait à quoi s'en tenir», entretien avec Hans Carle, 10 février 2011.

([3]) Entretien avec Hans Carle, 10 février 2011.

mesure, autosuffisants et autonomes. On avait nos ingénieurs, nos agronomes, nos économistes. Tous à la limite, à la longue, spécialisés dans ce domaine. Et on avait relativement peu recours aux autres. Il y a donc deux aspects. D'un côté, un peu un isolement et, en même temps, l'esprit de corps qui se développe dans cette atmosphère» ([1]). Vers la fin des années 1980, la DG VIII sort même son bulletin d'information interne appelé *Tam-tam 8* et ensuite *News 8*. Ce sentiment d'être à part dans la Commission repose aussi sur l'idée que la DG VIII, contrairement aux autres directions, ne défend pas tellement les intérêts de la Communauté et des pays membres, mais bien ceux des pays en voie de développement. Le fait que la mobilité des fonctionnaires est encore relative et qu'un nombre important de fonctionnaires reste à la DG VIII longtemps, ou y passe même toute sa carrière, renforce cette tendance.

Conclusions

Entre 1973 et 1986, la politique européenne d'aide au développement traverse des phases essentielles. Cette évolution, surtout due aux initiatives prises par la Commission, est d'autant plus remarquable que «cette politique manquait [...] d'une base juridique spécifique jusqu'au traité de Maastricht (1993)» ([2]).

Avec la convention de Lomé, la Communauté inaugure une politique de coopération qui ne se limite plus aux États de l'Afrique francophone, mais s'élargit presque à tout le continent africain et aux pays des Caraïbes et du Pacifique. Les instruments de la politique de coopération varient aussi. Celle-ci prend en compte la stabilisation des marchés des matières premières et la nécessité de favoriser l'industrialisation des pays ACP; elle prévoit des garanties particulières pour le sucre des pays ACP; les préférences inverses sont abolies. Sur pression des Britanniques, fortement appuyés par les Allemands et les Néerlandais, certaines mesures sont introduites pour les pays qui restent en dehors de la convention de Lomé: en 1976 apparaît une première allocation budgétaire de 20 millions d'écus en faveur des pays non associés ([3]). Des accords bilatéraux sont signés avec les pays de l'est et du sud de la Méditerranée dans le cadre de la politique globale méditerranéenne. Il s'agit d'une politique qui a des accents tiers-mondistes, ce qui confère d'ailleurs à la Communauté et à son commissaire au développement un rôle essentiel dans le cadre du dialogue Nord-Sud.

À la même époque, la DG VIII connaît une évolution. À la suite du premier élargissement, des fonctionnaires d'origine danoise, irlandaise et britannique la rejoignent. L'anglais devient graduellement une langue de travail à côté du français. Pour la mise en œuvre de Lomé, Cheysson réorganise profondément l'organigramme de la DG. Des *desk officers* géographiques sont créés, responsables de l'élaboration et de l'application des programmes de développement. Le principe de la programmation de l'aide communautaire prend une importance tout à fait nouvelle. Au début de 1980, une autre phase s'ouvre. Les réflexions suscitées par l'état de sous-développement de nombreux pays ACP ainsi que par le manque d'efficacité de l'aide conduisent à une remise en question importante de la politique communautaire et du FED. En fait, les nouveautés qui seront introduites dans l'aide européenne à cette époque anticipent l'évolution que la politique d'aide européenne connaîtra après 1989. Lors des négociations pour le renouvellement de Lomé, Pisani et Frisch, le nouveau directeur général, insistent sur le concept de *policy dialogue*. Le dialogue sur les politiques veut être l'instrument par lequel les pays ACP et la Communauté définissent de commun ac-

([1]) Entretien avec Dieter Frisch, 28 juin 2011.

([2]) Frisch, D., *La politique de développement de l'Union européenne: un regard personnel sur 50 ans de coopération internationale,* rapport ECDPM 15, Maastricht, mars 2008, p. viii.

([3]) Sur l'aide aux non-associés, voir entretien avec Emiliano Fossati, 17 mars 2011.

Edgard Pisani et le mémorandum sur la politique de coopération au développement

Né à Tunis en 1918 de parents d'origine maltaise, Edgard Pisani effectue ses études à Paris au lycée Louis-le-Grand. Pendant la Seconde Guerre mondiale, il s'engage dans la Résistance et participe à la libération de Paris. Directeur du cabinet du préfet de la police de Paris en 1944, il devient deux ans plus tard le plus jeune préfet de France. C'est donc en tant que préfet qu'il commence à s'intéresser aux problèmes de l'aménagement du territoire et à ceux de l'agriculture qui, pendant toute sa carrière, restera un de ses thèmes principaux de réflexion.

En 1954, Pisani est élu au Sénat, où il siège comme membre du groupe de la Gauche démocratique et participe aux travaux de la commission de la Défense nationale. En 1961, il est nommé ministre de l'agriculture dans le gouvernement de Michel Debré qui fait face à une grave crise avec le monde agricole. Les priorités de Pisani sont de renouer le dialogue avec les agriculteurs qui demandent des nouvelles mesures en leur faveur et de contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique agricole commune.

Pisani reste ministre de l'agriculture dans le gouvernement de Georges Pompidou, mais ses relations avec ce dernier se révèlent difficiles. Au sein du gouvernement, il occupe une position toujours plus défilée et marginale. En 1966, il devient ministre du logement: Charles de Gaulle le charge en effet de réfléchir au problème du logement, de l'urbanisme et de l'équipement du territoire. À ce titre, il élabore le projet de loi d'orientation foncière et urbaine qui sera adoptée en 1967. Mais après les élections législatives de mars 1967 (à l'issue desquelles il devient député d'Angers dans les rangs du Regroupement pour la Vᵉ République), il démissionne du gouvernement pour protester contre l'adoption des pouvoirs spéciaux. En mai 1968, il considère que le gouvernement est incapable de faire face à la situation et vote la motion de censure. Il sort ainsi de la majorité et se rapproche des socialistes. Il travaille notamment avec Michel Rocard, tout en approfondissant ses contacts avec François Mitterrand. À la fin des années 1970, il est nommé membre de la commission Brandt chargée de rédiger un rapport sur les relations Nord-Sud. Il siège au Parlement européen de 1978 à 1981.

La possibilité d'être désigné comme commissaire chargé du développement à Bruxelles est déjà évoquée à la fin de 1980, alors que le président Valéry Giscard d'Estaing ne veut pas reconfirmer Claude Cheysson dans ses fonctions. Pisani sera nommé commissaire en 1981 au moment où Cheysson devient ministre des affaires étrangères après la victoire de Mitterrand aux élections présidentielles françaises.

Pisani reste à la Commission un temps relativement bref (1981-1984), mais intense: adoption du mémorandum sur la politique de coopération au développement (octobre 1982) et négociations pour la troisième convention de Lomé (1983-1984). À son arrivée à Bruxelles, Pisani souhaite engager la DG VIII dans un effort commun pour repenser la politique de coopération dans la décennie qui s'ouvre. Le mémorandum sur la politique d'aide au développement sera en fait rédigé après consultation des fonctionnaires de la DG VIII. Les réponses au questionnaire qui leur avait été adressé ont nourri la réflexion à l'intérieur du cabinet Pisani.

Le but du mémorandum Pisani est de redéfinir le rôle de la CEE ainsi que les objectifs de la politique de coopération au développement dans le nouveau contexte international, marqué par une reprise des tensions liées à la guerre froide. Aux yeux de Pisani, plusieurs raisons motivent une révision de l'aide européenne: les difficultés que rencontrent les pays en développement,

notamment africains, conduisent à une remise en cause des stratégies adoptées jusqu'alors; par ailleurs, la crise économique internationale et le chômage dont souffrent de nombreux pays européens sèment le doute sur la capacité et la volonté de la Communauté de contribuer au développement du tiers-monde. À cela s'ajoutent — d'une part — l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans la CEE, ce qui rend nécessaire une redéfinition des objectifs de la Communauté élargie, et — de l'autre — la crise des négociations Nord-Sud dont les enjeux s'avèrent très importants pour de nombreux pays européens.

Enfin, l'ouverture des négociations pour le renouvellement de la convention de Lomé — prévue pour 1983 — représente une sorte de date butoir en fonction de laquelle la Communauté doit définir ses objectifs.

Pour Pisani, si la CEE a certes fait un effort remarquable dans le domaine de l'aide au développement, les différents instruments juridiques, financiers et commerciaux qu'elle a adoptés n'ont pas la consistance et la cohérence d'une politique efficace. Aussi propose-t-il d'intégrer les différentes mesures adoptées par la CEE dans une approche (et une réflexion) globale. Toutefois, étant donné que «la Communauté ne peut pas prétendre couvrir tout le champ international où l'action de développement est souhaitable» ([1]), il définit les priorités géographiques qui demeurent l'Afrique, le sud de la Méditerranée et les plus pauvres parmi les PVD.

Au nombre des mesures les plus importantes proposées par Pisani figurent l'adoption de stratégies sectorielles, notamment dans l'agriculture, et l'adoption d'un dialogue sur les politiques. L'adoption de stratégies sectorielles implique de mettre l'accent sur les programmes plutôt que sur les projets comme il avait été fait dans le passé. Par ailleurs, la décision de se focaliser sur le développement rural plutôt qu'industriel constitue aussi une nouveauté par rapport au passé. Enfin, le dialogue sur les politiques constitue aux yeux de Pisani un engagement mutuel entre la Communauté et les États bénéficiaires, de façon que les objectifs de l'aide communautaire soient définis ensemble et que la CEE puisse se mobiliser rapidement si les objectifs de l'aide semblent ne pas pouvoir être atteints. Si Pisani ne veut pas entendre parler de conditionnalité de l'aide à propos du dialogue sur les politiques, il est quand même vrai que son introduction signe une certaine reprise en main, de la part de la Communauté, de la gestion et de l'emploi de l'aide. C'est d'ailleurs en gardant cet objectif à l'esprit que les pays membres de la CEE soutiennent l'idée du *policy dialogue,* tandis que les représentants des États ACP se montrent très méfiants par rapport à une telle nouveauté.

En ce qui concerne Lomé, Pisani propose l'adoption d'une convention à durée illimitée assortie de protocoles régionaux renouvelables dans le temps, ainsi que la budgétisation de tous les moyens affectés par la Communauté au développement. Enfin, pour frapper les esprits, il suggère l'adoption de mesures symboliquement importantes comme l'engagement de consacrer un millième du produit national brut (PNB) européen ([2]) à l'aide publique au développement avant la fin de la décennie.

Le mémorandum Pisani est adopté par la Commission en octobre 1982 et communiqué au Conseil de ministres qui en débattra largement. Son accueil est contrasté: les pays membres de la CEE réagissent de façon prudente aux propositions avancées par le mémorandum. Seul le dialogue sur les politiques recueille un certain consensus. En fait, bloquée sur le dossier de la contribution britannique au budget communautaire, la CEE estime qu'il est difficile de suivre les idées de Pisani. Cela dit, si le mémorandum échoue dans sa volonté de faire adopter une approche globale à la CEE en matière d'aide européenne, il contribue largement à structurer les négociations pour la troisième convention de Lomé.

([1]) «Mémorandum sur la politique communautaire de développement», *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* n° 5, 1982, p. 18-19.

([2]) «La Commission propose que la Communauté se donne pour objectif de consacrer à l'aide communautaire au développement 1 ‰ du PNB de la Communauté et qu'elle y parvienne par étapes au cours des dix prochaines années», «Mémorandum sur la politique communautaire de développement», *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* n° 5, 1982, p. 7.

cord des zones d'intervention prioritaires. Prenant acte de l'échec des politiques de développement dans bon nombre de pays, notamment en Afrique, où l'aide européenne s'est concentrée, mais aussi du renouvellement des tensions liées à la guerre froide, Pisani propose aux pays ACP une coordination plus étroite pour définir des secteurs d'intervention prioritaires. Si la Communauté garde ses distances par rapport à la conditionnalité prônée par le FMI et la Banque mondiale, l'influence de ces institutions commence à se faire sentir. Cela est aussi visible dans le fait que le FED commence graduellement à se focaliser non plus exclusivement sur les projets, mais aussi sur les programmes. Enfin, la question des droits de l'homme émerge aussi à cette époque dans les relations avec les pays ACP, même si un dispositif visant à les protéger sera introduit seulement en 1989 avec la quatrième convention de Lomé.

Guia Migani

Chapitre 23

Politique commerciale et relations extérieures: des dynamiques nouvelles

Entre 1973 et 1986, l'action de la Commission dans le domaine des relations extérieures est marquée par une série de nouvelles dynamiques. Certaines d'entre elles s'inscrivent dans une forte continuité; c'est surtout le cas pour la politique commerciale marquée par l'achèvement de l'union douanière en 1968. Mais l'éventail de questions que la Commission prend en charge en matière économique ne fait que s'élargir au fur et à mesure que les domaines couverts par les réglementations internationales s'étendent à la suite du Tokyo Round (1973-1979) puis du cycle d'Uruguay (lancé en 1986). De nouvelles perspectives sont aussi ouvertes à la suite du premier élargissement en 1973 et de la mise en œuvre de la coopération politique, où la Commission est déterminée à se faire admettre aux côtés des États. Malgré leur importance, ces développements sont assumés dans le cadre d'une assez large continuité des structures de direction même si les adaptations nécessaires sont réalisées.

Hommes et structures d'encadrement

En 1973, avec la mise en place de la Commission Ortoli, l'ensemble des services est regroupé en une grande et unique direction générale des relations extérieures (DG I) dont la création résulte de la fusion de l'ancienne DG I avec l'ancienne DG XI, «Commerce extérieur», et la délégation pour les négociations sur l'élargissement. Ce regroupement est accompagné d'un transfert à la DG VIII, «Développement et coopération», des compétences relatives au bassin méditerranéen, à la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (Cnuced)

et aux produits de base. Les attributions de l'ancienne DG I concernant les relations bilatérales dans les domaines scientifique, technique et nucléaire sont placées sous l'autorité du commissaire responsable de la recherche et transférées à une nouvelle DG XII, «Recherche, science et éducation». La DG I renouvelée devient ce qu'on pourrait appeler une grande direction de la politique commerciale, avec une approche tout à la fois de nature fonctionnelle (conception de la politique économique extérieure et de ses instruments; interaction avec la politique agricole et industrielle; défense commerciale) et géographique.

Cette nouvelle conception de l'organisation vise en réalité à rapprocher la création et la gestion des instruments de la politique commerciale des services géographiques qui auraient à les mettre en œuvre, exception faite de la défense commerciale et des clauses de sauvegarde. Ainsi, les unités ayant des responsabilités horizontales peuvent être étroitement associées à celles chargées de leur application, les unités géographiques étant conduites à solliciter leur accord pour mener à bien leurs actions. L'élaboration des politiques sectorielles très importantes à l'époque — construction navale, aéronautique, sidérurgie, textiles — ne pouvait en effet se faire sans le concours des services géographiques intéressés ([1]). Le poids considérable de la politique commerciale ressort ainsi nettement de l'organisation d'ensemble de la DG I ([2]).

La pertinence de cette structure est remise en cause au bout de quelques années. La répartition des tâches n'est en effet pas satisfaisante, l'activité de certaines unités laisse à désirer et des points faibles apparaissent au niveau des cadres intermédiaires ([3]).

Des analyses critiques se succèdent, et les efforts de rationalisation et la demande de nouveaux effectifs deviennent constants ([4]). L'évolution de la nature des enjeux à prendre en compte ne fait par ailleurs qu'accentuer la pression sur la DG I: évolution du cadre de la régulation multilatérale du commerce international avec son extension à de nouveaux domaines, réseau grandissant de mesures contractuelles et autonomes affectant le commerce international, priorité accordée au développement des relations avec certains pays.

En 1979, la décision est prise de parer plusieurs de ces carences et d'étoffer les compétences des unités de pointe. La grande partie des changements a lieu dans les directions les plus concernées par le Tokyo Round du GATT, mais cette première phase de réorganisation ne suffit pas. Dans une atmosphère de crise économique aggravée, la défense des intérêts de la Communauté prend une importance accrue. Il faut donc s'équiper pour faire face à une recrudescence généralisée des tendances protectionnistes ([5]). La constitution de la Commission Delors, en 1985, est l'occasion d'une réorganisation d'ensemble tenant compte de l'imbrication croissante des affaires commerciales relevant spécifiquement du champ communautaire avec l'aide au développement, la résolution des conflits ou plus globalement la politique extérieure, où les responsabilités dépendant spécifiquement des États et celle relevant du domaine communautaire s'entremêlent de plus en plus. Les relations extérieures sont devenues trop complexes, et la DG I doit refléter cette réalité et s'adapter en conséquence. On réorganise donc les directions dépendant de la DG I autour de deux ensembles. Le premier comprend ce qui concernait spécifiquement le commerce extérieur («Relations extérieures et politique commerciale»), et tout un

([1]) AHCE, BAC 48/1984/9, notes d'Edmund Wellenstein aux fonctionnaires de la DG «Relations extérieures», 19 février 1973, et aux chefs de service de la DG «Relations extérieures», 11 avril 1973; entretien avec Eric Hayes, 22 octobre 2010. D'après Hayes, le but était de rendre plus difficile un éventuel éclatement de la nouvelle DG I.

([2]) AHUE, EN (Émile Noël), nº 653, rapport sur la structure et le fonctionnement de la direction générale des relations extérieures, avril 1976.

([3]) Entretiens avec Paul Luyten, 5 octobre 2010, et Raymond Phan Van Phi, 6 octobre 2010.

([4]) AHCE, BAC 48/1984/9.

([5]) Et aussi pour vérifier systématiquement la mise en œuvre de la législation communautaire là où elle était trop timide. Audland, C., *Right Place — Right Time,* The Memoir Club, Stanhope, 2004, p. 245. Les Britanniques, de leur côté, mettent la pression pour étoffer les instruments de défense commerciale (entretien avec Eric Hayes, 22 octobre 2010).

secteur d'activité est regroupé en une deuxième ligne de responsabilité plus politique («Relations Nord-Sud et politique méditerranéenne»). Avec de petits réaménagements, cet organigramme subsiste pendant les deux premières Commissions Delors.

Ces évolutions sont le résultat de l'action des commissaires chargés des relations extérieures, mais aussi le fait des élargissements qui conduisent à une série de changements dans les postes de direction. Les portefeuilles dont la DG I dépend sont occupés successivement par des commissaires britannique, allemand et néerlandais/français. Dans la Commission Ortoli, une personnalité politique de premier plan — l'ancien ambassadeur à Paris, Christopher Soames — prend en charge les relations extérieures en tant que vice-président de la Commission. Avec son chef de cabinet, David Hannay, il fait en sorte que des fonctionnaires britanniques soigneusement choisis à Whitehall parmi ceux qui se sont distingués par leur engagement européen et leur maîtrise de la langue française rejoignent les rangs de la Commission. La Communauté est redevable à Soames d'avoir développé un nouvel élan dans les relations avec les États-Unis qui appuient sur le plan politique l'intégration européenne, mais qui ne sont pas pour autant disposés à lui faire des concessions dans le domaine économique. Il réussit à développer un dialogue à haut niveau entre la Commission et l'administration américaine, qui ouvre la voie à des visites mutuelles, y compris celle de plusieurs présidents américains pour des réunions en tête-à-tête avec celui de la Commission ([1]). Christopher Soames encourage également la politique d'ancrage à l'Europe conduite par le Premier ministre canadien Pierre Trudeau. Dans une perspective à plus long terme, il convient de souligner son engagement personnel en faveur de l'ouverture des relations commerciales avec la Chine ([2]).

La nouvelle DG I, placée sous la responsabilité politique de Christopher Soames, est confiée à Edmund Wellenstein, haut fonctionnaire ayant été chargé de l'ancienne direction générale du commerce et de la délégation pour le premier élargissement. L'élargissement de 1973 est lourd de conséquences et mène à des innovations sur les méthodes de travail de la DG I, innovations qui se heurtèrent parfois aux procédures déjà en place qui encouragent assez peu la mobilité, ne portent pas suffisamment attention à la qualité des fonctionnaires ou n'impliquent pas un suivi précis des carrières ([3]).

Dans la Commission Jenkins (1977-1980), le successeur de Christopher Soames est le vice-président Wilhelm Haferkamp, ayant comme chef de cabinet Franz Froschmaier ([4]). Les rapports personnels entre Soames et son successeur sont très étroits. Haferkamp suit quatre priorités: la conclusion des négociations commerciales multilatérales du Tokyo Round grâce à son amitié avec le représentant américain pour le commerce, Robert Strauss; le resserrement des relations avec l'Association européenne de libre-échange (AELE); le rapprochement avec les pays de l'Association des nations du Sud-Est asiatique (ANASE); le développement de meilleures relations avec l'Amérique latine. Le rôle de Wilhelm Haferkamp est d'autant plus important qu'il occupe le même portefeuille — avec pour chef de cabinet Eberhard Rhein ([5]) — dans la Commission Thorn.

([1]) Entretien avec Günter Burghardt, 3 octobre 2011.

([2]) Entretien avec Edmund Wellenstein, 7 novembre 2011. Wellenstein décrit les curieuses circonstances dans lesquelles l'établissement de relations diplomatiques entre la Chine et la Communauté se produisit; AHCE, BAC 83/1984/325, note de dossier de Horst Krenzler sur la rencontre ministérielle troïka-Chine à Paris du 5 avril 1984, 6 avril 1984.

([3]) Entretiens avec Leslie Fielding, 28 octobre 2010, et Eric Hayes, 22 octobre 2010; Fielding, L., *Kindly Call Me God,* Boermans Books, Reading, 2009; Fielding, L., *Europe as a Global Partner. The External Relations of the European Community,* University Association for Contemporary European Studies, Occasional Papers, nº 7, Londres, 1991, p. 259 et suiv.

([4]) Entretien avec Franz Froschmaier, 4 octobre 2010.

([5]) Entretien avec Eberhard Rhein, 22 septembre 2010.

Deuxième réunion CEE-ANASE à Kuala Lumpur. La CEE est représentée par son président Gaston Thorn et le commissaire Wilhelm Haferkamp (7 mars 1980).

Le poids et l'élargissement des tâches relevant de la DG I expliquent le dédoublement de portefeuilles qui se produit en 1985. Willy De Clercq (dont le chef de cabinet est Alexander Schaub) s'occupe du commerce international et des relations avec les pays industrialisés, la Chine et la Corée du Sud. Claude Cheysson (dont le chef de cabinet est Philippe Soubestre) prend en charge les relations Nord-Sud et, par conséquent, avec les pays en voie de développement non-ACP. Si l'objectif fondamental de Willy De Clercq consiste à conduire les nouvelles négociations commerciales multilatérales (cycle d'Uruguay), l'attention de Claude Cheysson porte surtout sur l'Amérique latine, l'Asie ainsi que le Golfe, tout en approfondissant la politique méditerranéenne. Cette dernière est placée sous la tutelle de Cheysson en tant que commissaire au développement dans la Commission Ortoli, puis du vice-président Natali dans la Commission Thorn.

Les relations économiques extérieures: une palette d'activités élargie

Jusqu'au début des années 1980, l'activité se concentre pour l'essentiel sur la politique commerciale. Cela s'explique par sa place centrale dans la construction européenne des deux premières décennies du fait de la compétence exclusive reconnue à la Commission dans ce domaine, ainsi que par l'importance croissante des négociations multilatérales, et ce dans le contexte économique difficile des années 1970-1980 qui contribue à tendre les relations avec les États-Unis, dont le solde des échanges avec la CEE devient très négatif au début des années 1980 (déficit de 20 milliards d'écus en 1986), et avec le Japon, pour des raisons inverses (déficit de la CEE de plus de 20 milliards d'écus en

1986). La réglementation des échanges, les adaptations du régime à l'importation et les questions sectorielles sont ainsi des aspects fondamentaux dans les relations avec les pays tiers. Mais le champ géographique des activités de la Commission se démultiplie du fait de la priorité accordée au développement des relations économiques avec plusieurs groupes de pays. Il émerge de ces évolutions un net élargissement des perspectives ouvertes à la DG I. La crise économique mondiale de la fin des années 1970 et du début des années 1980 ne fit que renforcer l'importance de l'enjeu commercial. Avec l'élargissement de 1973, la CEE a consolidé sa position de première puissance commerciale mondiale. En 1983, son commerce extérieur représente plus de 30 % du commerce mondial.

Cependant, le solde de ses échanges avec les trois grandes zones que sont les États-Unis, l'Asie (Japon et nouveaux pays industrialisés) et l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) est fortement négatif: respectivement 20 milliards, 12,1 milliards et 37 milliards de dollars en 1980. Si les chiffres se rééquilibrent dès 1986 avec l'OPEP (déficit de 3,1 milliards de dollars) et les États-Unis (excédent de 18,5 milliards), ils restent négatifs avec le Japon et l'Asie (déficit de 25,4 milliards) ([1]). Les tensions sont donc fortes entre grands pôles du commerce mondial et s'expriment dans le cadre des négociations multilatérales conduites au sein du GATT.

De ce point de vue, les accords signés en 1972 entre les pays de l'AELE et ceux de la CEE permettent une large ouverture des frontières grâce à l'élimination progressive des droits de douane et des contingents. Si bien qu'entre 1972 et 1986, les échanges entre la Communauté et les pays de l'AELE sont multipliés par 5. En réalité, les discussions entre la Commission et les pays de l'AELE sont permanentes et

Le vice-président Étienne Davignon prononce un discours sur les relations CEE - États-Unis (17 novembre 1982).

abordent tous les grands domaines (économie, monnaie, transports, environnement, coopération au développement...). Au milieu des années 1980, dans le contexte de la préparation de l'élargissement méditerranéen, une approche plus globale des relations CEE-AELE devient souhaitable. Lors de la première conférence ministérielle tenue entre les deux groupes de pays à Luxembourg en avril 1984, on évoque la mise en place d'un «espace économique européen», projet que la Commission Delors reprendra à son compte en 1989.

Les négociations multilatérales constituent, par conséquent, le cadre essentiel de l'activité de la DG I. Lancé en avril 1973 par le président Richard Nixon, le Tokyo Round représente un grand défi pour la CEE car, en pleine déprime économique et financière, les États-Unis n'ont plus les moyens ni le désir d'offrir à leurs principaux partenaires des concessions sans contreparties équivalentes. La dimension technique des dossiers s'accroît avec la montée en

([1]) Eurostat, cité par Debon-Jay, M.-A., Lemoine, F., et Merviel, P., *Économie de l'intégration européenne,* Presses universitaires de France, Paris, 1992, p. 350.

Le défi européen: au début des années 1970, la bonne volonté affichée de longue date par les Américains, qui a consisté à accepter les conséquences économiques de l'intégration européenne comme le prix à payer pour ses bienfaits politiques potentiels, semble s'émousser, en particulier après le premier élargissement. Le point d'orgue de ce nouveau chapitre plus problématique des relations transatlantiques sera atteint en 1973, avec les tensions provoquées par le discours d'Henry Kissinger sur «l'année de l'Europe».

puissance des obstacles non tarifaires au commerce, mais comme Soames le dit au Parlement européen: «Les arbres techniques ne peuvent pas cacher la forêt politique» des négociations. La Commission a cherché, et obtenu, que ces obstacles non tarifaires soient mis sur la table des négociations. Il s'agissait en particulier d'obtenir l'adoption de codes spécialisés au sein du GATT devant permettre de limiter la portée d'instruments tels que l'American Selling Price ou les droits antidumping. Sur le front tarifaire, la Commission peut être satisfaite car, si elle s'était engagée à réduire son tarif industriel moyen de 9,8 à 7,5 %, les États-Unis étaient descendus de 8,2 à 5,7 %. La Commission avait surtout préservé l'essentiel sur le front agricole qui représentait une priorité pour les Américains et les pays en voie de développement ([1]).

Mais la pression augmente à la fin de novembre 1982 lors de la première réunion ministérielle du GATT depuis la fin du Tokyo Round. Elle est particulièrement difficile notamment à cause des affrontements à Genève avec les États-Unis et quelques grands exportateurs de produits agricoles ([2]), mais aussi de la difficulté à établir une position commune au sein du Conseil, où s'affrontèrent des pays comme le Royaume-Uni, soucieux de voir lancer une nouvelle négociation globale intégrant notamment les services, et d'autres pays comme la France, qui souhaitent adopter une posture plus défensive. L'un des objectifs est d'éviter la mise en cause de toute une partie des subventions agricoles et industrielles communautaires, des accords d'autolimitation des importations ainsi que de faire trop de concessions dans les barrières affectant les services (tourisme, services informatiques, services financiers). La Communauté considère surtout comme prématuré le déclenchement d'un nouveau cycle peu de temps après la conclusion du Tokyo Round, au risque même de donner à ses partenaires l'impression d'être une forteresse ([3]). Faute d'un accord en novembre 1982, la décision du lancement d'un nouveau cycle de négociations multilatérales est reportée.

Un nouveau départ se produit grâce au secrétaire général du GATT, Arthur Dunkel, et au groupe de travail Leutwiler, qui propose un ensemble de mesures pour apaiser les tensions en vue de rendre

([1]) AHCE, Fonds Discours, «Résumé de l'exposé du vice-président Haferkamp devant la Bank für Gemeinwirtschaft», Francfort, 22 mars 1979.

([2]) AHCE, Fonds Discours, «La conception d'ensemble de la Commission sur les futures négociations commerciales multilatérales, réponse de Christopher Soames devant le Parlement européen à Luxembourg», 4 avril 1973, contribution de Paul Luyten.

([3]) AHCE, BAC 133/1987/17, note d'Eberhard Rhein, «La conférence ministérielle du GATT: une première appréciation politique», 1er décembre 1982, et document d'information générale sur la réunion ministérielle du GATT du 1er décembre 1982 (voir section 4.1, «Coordination et processus décisionnel à la Commission») pour le Conseil européen des 3-4 décembre 1982.

Le G7 (sommet des pays industrialisés) réuni à Bonn le 16 juillet 1978. Le président de la Commission, Roy Jenkins (le premier à gauche), a pu difficilement se faire admettre au sein de ce cénacle.

possible un nouveau cycle de négociations. La Commission appuie ainsi la demande américaine de novembre 1984 d'organiser une rencontre en vue d'en explorer la possibilité, demande qu'avait également appuyée le G7 à Bonn en novembre 1985.

En septembre 1986, les 92 pays participant à la conférence de Punta del Este décident de lancer le nouveau cycle des négociations, le cycle d'Uruguay, dont les travaux aboutiront quelques années plus tard à la création de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Sous l'autorité du vice-président De Clercq qui avait préparé la réunion du Conseil des affaires générales de mars 1985, où on accepta le principe de participer activement au nouveau cycle, la Commission joue un rôle important dans cette dynamique, car le lancement de nouvelles négociations au sein du GATT en parallèle avec le programme du marché unique ouvre la voie à de nouvelles initiatives — telles que l'introduction des services dans les négociations — et à des engagements qui auraient été politiquement impensables avant 1985.

Tous ces débats contribuent à créer une culture administrative spécifique ([1]), nourrie de la nécessité d'aborder les problèmes soulevés par les partenaires industrialisés. La présence britannique et de grands experts de la politique commerciale (Edmund Wellenstein, Theodorus Hijzen et Paul Luyten) permet de ne pas céder aux risques protectionnistes ([2]). La crise de l'acier et les mesures américaines mènent cependant à des actions multiples de défense commerciale. Envers le Japon dont le marché était très difficile à ouvrir, une première stratégie commune n'est définie qu'en 1978. Lorsqu'est établi un programme d'action triennal en 1985, il porte essen-

([1]) Borrell, J. R., «La centralidad perdida de la política comercial», *Información comercial española*, nº 831, 2006, p. 67-80.

([2]) Entretiens avec Leslie Fielding, 28 octobre 2010, Paul Luyten, 5 octobre 2010, et Raymond Phan Van Phi, 6 octobre 2010.

tiellement sur les obstacles tarifaires, les normes et les procédures de certification, les marchés publics, les services financiers et les activités de promotion des importations.

Au-delà du cadre de négociation multilatéral, les relations avec une série de groupes de pays connaissent d'importants développements à l'image des pays à commerce d'État. Il ne s'agit pas encore d'un secteur de croissance, sauf dans le cas de la Chine avec laquelle un premier accord commercial est signé en 1978 ([1]). Cependant, le développement du commerce avec les pays de l'Est est attendu à la suite des accords de Helsinki (1975) dans le cadre de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe. Des négociations en vue de la conclusion d'un accord avec le CAEM (Conseil d'assistance économique mutuelle ou Comecon) commencent sans beaucoup de succès en 1978 ([2]). Cependant, la Roumanie, qui cherche à développer sa marge de manœuvre vis-à-vis de l'Union des républiques socialistes soviétiques (URSS), signe en 1980 un accord avec la Communauté sur les produits industriels. Une commission mixte est créée pour assurer sa mise en œuvre dans les années qui suivent. Enfin, il faut mentionner qu'à la suite des événements en Pologne, la décision est prise en 1982 d'accorder une aide humanitaire à ce pays par le biais des organisations non gouvernementales (ONG).

Les activités extérieures se diversifièrent en direction du Sud et d'autres continents. La Communauté développe un réseau de relations plus complexes avec les nouveaux pays indépendants en Afrique, aux Caraïbes et dans le Pacifique. Quant aux pays du pourtour méditerranéen, la Communauté souhaite des avancées vers cette région en parallèle avec le renforcement de ses relations avec les pays ACP.

En 1975, un accord avec Israël entre en vigueur; en 1976, des accords de coopération sont signés avec les pays du Maghreb, et en 1977, avec l'Égypte, la Jordanie, le Liban et la Syrie. La Communauté demande un désarmement tarifaire assez important pour ses produits industriels, mais n'est pas prête à offrir des concessions équivalentes dans le secteur agricole. Le principe est retenu que le volet le plus important serait la création d'une zone de libre-échange partiel. Elle doit être défendue devant le GATT où on prône avec succès les aspects de ces accords relatifs à la promotion du développement, même si le système de préférences généralisées (SPG) fonctionne assez bien pour la région, en particulier pour les textiles ([3]). Peu à peu, une amorce de coopération financière et technique s'y ajoute après avoir surmonté des difficultés considérables relatives à sa budgétisation ([4]).

En 1974, le dialogue euro-arabe est engagé. Il s'agit d'une opération novatrice car on le mène aussi bien en tant qu'activité communautaire que dans le cadre de la coopération politique. Même si les intérêts économiques (énergie, volume des exportations communautaires, possibilités d'accroître les investissements mutuels et autres) identifiés par la Commission dans une perspective d'approche régionale sont considérables ([5]), les résultats concrets ne répondent pas aux attentes. En revanche, la signature en 1980 de l'accord avec l'ANASE mérite d'être soulevée: c'est la première fois que la Communauté conclut un accord avec un groupement des pays en dehors du monde industrialisé et du cadre ACP. Dans les cas restants, les aspects relatifs à l'aide au développement, à l'aide humanitaire, voire à l'aide aux réfugiés, sont prépondérants car les accords commerciaux non préférentiels, dits «de première

([1]) Denman, R., *The Mandarin's Tale,* Politico's Publishing, Londres, 2002, p. 226.

([2]) Il avait fallu contourner une ouverture du CAEM qui recouvrait une manœuvre soviétique pour inviter le président de la Commission à Moscou. L'URSS s'opposait aux négociations bilatérales avec les pays dans sa zone d'influence. Entretien avec Edmund Wellenstein, 7 novembre 2011.

([3]) Communication informelle de Roderick Abbott à Angel Viñas.

([4]) Dès 1971, la Commission s'était penchée sur les problèmes que l'élargissement causerait aux pays méditerranéens. AHCE, BAC 250/1980/101 et BAC 250/1980/20, contient une documentation abondante.

([5]) *Les objectifs économiques de la Communauté dans le cadre du dialogue euro-arabe* (communication de la Commission au Conseil), AHCE, COM(78) 506 final du 3 octobre 1978.

génération» (avec le Bangladesh, le Brésil, l'Inde, le Pakistan, Sri Lanka, l'Uruguay, etc.), ne présentent pas une très large portée.

Finalement, la Commission suit de très près les négociations sur le nouvel ordre économique international, la charte des droits et des devoirs économiques des États ainsi que le dialogue Nord-Sud. Une première manifestation en est la participation à la Conférence sur la coopération économique internationale (CCEI), dite «Nord-Sud», tenue à Paris entre 1975 et 1977. L'ancien directeur général Wellenstein assume une des quatre coprésidences du Nord, les présidences restantes ayant échu aux États-Unis, au Japon et à la présidence tournante du Conseil ([1]). Dans ce dialogue, la politique des préférences commerciales généralisées constitue un levier fondamental.

Chargé de ces questions au sein de la Commission Delors, Claude Cheysson apporte sa propre expérience à la conduite d'une politique en matière de développement qu'il veut plus ambitieuse. Le défi est de l'appliquer à un domaine géographique élargi, notamment en Asie, en Amérique latine et dans le Golfe. À cet effet, les fonctionnaires qui dans la DG VIII étaient chargés des projets de développement hors ACP sont transférés vers la DG I ([2]). Les questions les plus brûlantes concernent l'Amérique latine à cause de facteurs exogènes qui opèrent depuis un certain temps et endogènes liés à l'adhésion de l'Espagne et du Portugal.

Le commissaire Haferkamp ressent déjà ce besoin et une communication au collège est préparée en 1980 ([3]). On reconnaît la nécessité d'une action communautaire en Amérique latine, mais les moyens pour la mettre en œuvre ne sont pas très novateurs et cette ambition reste lettre morte. Pourtant, le conflit en Amérique centrale en renforce l'urgence. Le troisième élargissement crée finalement des conditions nouvelles, internes à la Communauté, pour le lancement d'une action. L'intensification de l'activité de la Commission entraîne le besoin de moderniser également les rapports avec l'Asie, les Britanniques veillant soigneusement à ce que les équilibres hors Lomé soient respectés, en particulier en matière d'aide financière et technique. Sous la Commission Delors, ce nouveau secteur continue de se renforcer.

Enfin, une nouvelle activité revêt une importance particulière: l'appui à la démocratisation et au renforcement de la société civile au Chili du général Augusto Pinochet. Jusqu'alors, ce type d'action ne s'était guère développé même dans le cadre de la politique étrangère des États membres. Le Parlement européen crée dans le budget pour l'exercice 1986 la ligne 992 dotée de 2 millions d'écus, et la Commission, par l'entremise du bureau de Santiago, offre une aide précieuse aux forces démocratiques chiliennes. Une première qui annonce les appuis ultérieurs aux transitions démocratiques européennes après la chute du mur de Berlin. Le dossier est considéré d'une telle importance que Cheysson lui-même se réserve la prise de décision pour toutes les opérations conduites dans ce cadre ([4]).

Dans l'ensemble de ce champ d'activités croissant, la Commission réussit à imposer sa présence et son rôle tant vis-à-vis des États membres qu'au sein des principaux forums de discussion, où les questions économiques internationales et les enjeux commerciaux revêtent une importance essentielle. Elle participe aux discussions des volets commerciaux du sommet du G7 à Londres en 1977 grâce à l'initiative du président

([1]) Communication informelle d'Edmund Wellenstein à Angel Viñas.

([2]) AHCE, BAC 48/1984/10, la continuation de leur affectation à la DG VIII avait mené à de longues discussions dans le passé.

([3]) *Amérique latine: une stratégie communautaire,* AHCE, COM(80) 517 du 4 septembre 1980; Denman, R., *The Mandarin's Tale,* Politico's Publishing, Londres, 2002, p. 235. Son auteur principal reconnaît que la communication ne suggérait «rien d'extraordinaire, mais établissait une synthèse de ce que nous faisions [...] et proposait quelques nouvelles mesures modestes. [Elle] a été discrètement négligée par les Français».

([4]) Entretien avec Dieter Oldekop, 4 octobre 2011.

Jenkins et à l'appui du Benelux et de l'Irlande ([1]), assurant de ce fait sa participation aux sommets suivants en la personne de ses présidents successifs. De même, tant au GATT, à l'OCDE qu'aux réunions informelles des ministres du commerce de la Quadrilatérale (avec le Canada, les États-Unis et le Japon), la Commission démontre son savoir-faire et réussit à maintenir un équilibre difficile entre les intérêts en jeu. Pourtant, elle doit aussi souvent se battre pour être présente à l'ensemble des réunions tenues dans ces différents cadres ([2]). Elle rencontre parfois aussi des difficultés à faire prévaloir son rôle de porte-parole exclusif de la Communauté vis-à-vis de la présidence dans le cadre des négociations du GATT, en dépit de ses efforts pour trouver un accord politique avec les États les plus réservés envers cette exigence, comme la France et le Royaume-Uni ([3]).

Les services voient leurs activités fortement transformées par le premier élargissement et la démultiplication des activités qui viennent d'être décrits. C'est ainsi que les négociations commerciales multilatérales du Tokyo Round demandent des efforts substantiels pour mettre en œuvre les nouvelles règles concernant, par exemple, l'établissement de prescriptions techniques et de normes dans le cadre de l'adaptation de la législation sur les marchés publics. De la même manière, les mesures contractuelles et autonomes développées dans des secteurs tels que le textile, l'acier ou les chaussures exigent une intense activité des services. La mise en œuvre de l'accord «multifibres» nécessite 24 accords bilatéraux avec les pays exportateurs à bas prix dont la plupart sont paraphés en décembre 1977. Dans le cas de l'acier, non moins de 17 arrangements sont conclus pour l'année suivante. Enfin, la gestion active des instruments de la politique économique et commerciale extérieure, y compris la défense commerciale contre les pratiques de dumping, primes ou subventions, se développe en parallèle avec les évolutions enregistrées dans le cadre du GATT à Genève ([4]). À partir du début des années 1980, la Commission est par ailleurs confrontée à toute une série de nouvelles tâches liées à la mise en œuvre et à la gestion des codes et des accords conclus à Genève, qu'il s'agisse de leur intégration dans la réglementation communautaire ou de la surveillance de leur application par les pays tiers ([5]).

La DG I a également dû intensifier, avec l'objectif d'une action extérieure cohérente, ses efforts de coordination tant pour la politique commerciale agricole et industrielle que dans d'autres domaines des politiques internes ayant des effets extérieurs ([6]). Le manque d'effectifs et d'expertise technique oblige de recourir à d'autres directions générales pour aborder des problèmes complexes de nature sectorielle. Une information réciproque plus étroite et une coordination plus accentuée deviennent indispensables. Des difficultés apparaissent vis-à-vis de l'action extérieure de la DG VI, «Agriculture», qui réussit à mettre sur pied une direction étoffée pour s'occuper des répercussions de l'évolution des négociations internationales sur la politique agricole commune. La DG VI défend à Genève une ligne dont l'accent purement sectoriel ne correspond pas nécessairement aux objectifs plus globaux de la Commission qui doit relever le défi du développement des relations extérieures de la Communauté en tant qu'ensemble. Elle comprend que son image et son efficacité dépendent de sa capacité à jouer pleinement son rôle d'interlocutrice avec les autres services et à faire respecter les intérêts de la politique commerciale extérieure, également lors de l'élaboration des mesures internes au marché communautaire. En conséquence, les relations extérieures

([1]) Bossuat, G., *Émile Noël, premier secrétaire général de la Commission européenne,* Bruylant, Bruxelles, 2011, p. 240. Roy Jenkins dira plus tard en Commission que la séparation entre dossiers commerciaux et autres n'était ni logique ni satisfaisante; AHCE, COM(77) PV 429, 2e partie, réunion du 11 mai 1977.

([2]) Par exemple, lors du sommet de Versailles, AHCE, COM(82) PV 644, 2e partie, réunion du 6 avril 1982.

([3]) AHCE, BAC 83/1984/190, note pour les actes de H. Étienne sur la 1023e réunion du Comité des représentants permanents adjoints: accord international sur le cacao du 25 mars 1981, 26 mars 1981.

([4]) Entretien avec Johannes Friedrich Beseler, 27 septembre 2010.

([5]) AHCE, BAC 48/1984/9, note de Paul Luyten, 26 mars 1980.

([6]) Entretiens avec Roderick Abbott, 2 février 2012, Leslie Fielding, 28 octobre 2010, Paul Luyten, 5 octobre 2010, et Eric Hayes, 22 octobre 2010.

deviennent inexorablement l'un des principaux secteurs de croissance de la Commission.

L'expansion de la représentation extérieure

De la DG I dépendent les représentations qui, dans des pays tiers et auprès de plusieurs organisations internationales, sont concernées par les répercussions extérieures des politiques communautaires. Certes, il existe d'autres formes de représentations, mais leur tâche est ou bien la mise en œuvre de l'aide au développement (responsabilité de la DG VIII par le biais des contrôleurs-délégués du FED) ou bien des activités d'information (bureaux placés sous la tutelle de la DG X) ([1]).

Au début de la période, le réseau est minimal et son expansion se heurte à maintes difficultés. Les structures administratives dans les services centraux sont modestes et à cela s'ajoutent les coûts budgétaires et le manque constant d'effectifs. Le rythme de développement des politiques communautaires autres que la politique commerciale ne justifie par ailleurs pas toujours l'investissement nécessaire. Un motif plus ou moins caché joue aussi un rôle de frein: le manque d'enthousiasme de plusieurs États membres pour que la Commission développe une présence active à l'extérieur ([2]), à l'exception du cadre spécifique de Genève. Ici, la Commission, grâce à l'engagement de Paul Luyten et à l'appui du secrétaire général du GATT, Eric Wyndham White, a eu gain de cause et est devenue le porte-parole de la Communauté au terme d'une longue période d'expérimentation. Dans le cadre de l'OCDE, on trouve aussi un équilibre satisfaisant ([3]). À l'extrême opposé se trouve le cas de New York.

Dans le contexte de la stratégie internationale pour la deuxième décennie des Nations unies pour le développement, plusieurs États membres souhaitent la présence d'un représentant de la Commission afin de les aider à formuler des positions sur les sujets qui relèvent de la compétence de la Communauté. En octobre 1974, après l'admission de la République fédérale d'Allemagne et de la République démocratique allemande à l'ONU, l'Assemblée générale décide d'accorder à la CEE le statut d'observateur permanent. La résolution permet à la CEE de participer aux sessions de l'Assemblée et de ses commissions sans droit de vote. Par ailleurs, le Conseil économique et social, en juin 1974, invite la CEE à envoyer un observateur aux travaux du Conseil sur les questions relevant de sa compétence.

Du point de vue de la représentation dans des pays tiers, en 1973, la Commission n'est représentée qu'à Washington ([4]) et à Santiago (Chili), siège de l'Institut latino-américain du fer et de l'acier (important pour la CECA) et de la Commission économique pour l'Amérique latine (CEPAL). Les fonctionnaires en poste ont beaucoup de difficultés à se manifester sur des plans autres que le domaine commercial. Leur rôle fondamental est de préparer les visites officielles des commissaires et de la hiérarchie, et de servir de canal de communication avec les autorités. Lorsque le collège se penche, le 30 mai 1973, sur la représentation extérieure, plusieurs commissaires plaident pour une meilleure coordination de l'action des fonctionnaires de la Commission avec celle des représentants des États membres. Soames se prononce pour un élargisse-

([1]) Voir chapitre 22, «L'aide au développement: entre anciennes priorités et nouveaux défis».

([2]) Fielding, L., *Europe as a Global Partner. The External Relations of the European Community,* University Association for Contemporary European Studies, Occasional Papers, nº 7, Londres, 1991, p. 40; AHCE, BAC 300/1980/367, rapport du groupe de l'information au Coreper, 8 octobre 1963.

([3]) Entretiens avec Jean-Pierre Leng, 11 juillet 2011, et Raymond Phan Van Phi, 6 octobre 2010.

([4]) Des privilèges et immunités diplomatiques avaient été accordés par les États-Unis à la fin de 1972 (AHCE, BAC 328/1993/142).

ment de la coopération dans les domaines où les compétences communautaires sont fortes, tout en évitant les débordements sur les domaines plus politiques ([1]).

Le développement de l'installation à Washington ne va pas sans difficultés. La capitale américaine est la pionnière de la représentation extérieure de la Commission (avec le Royaume-Uni avant le premier élargissement). Jean Monnet y avait déjà établi un bureau d'information de la CECA. Mais la décision d'amorcer un dialogue à haut niveau rencontre des difficultés au Comité des représentants permanents. On ressent cependant sous Soames le besoin d'étoffer la représentation à Washington par un ambassadeur en titre. Le diplomate italien Aldo Mazio est recruté, mais le secrétaire général Émile Noël doit promettre par écrit que la demande formulée par la Commission pour Washington ne le serait pas ailleurs. Noël doit en outre admettre que l'accréditation du représentant de la Commission n'est pas faite au niveau du président des États-Unis, mais à celui du secrétaire d'État ([2]).

L'évolution vers un réseau de représentations plus développé prend d'autres voies. La Commission considère dans un premier temps la possibilité d'établir des bureaux d'information à Tokyo et à Ottawa, mais se heurte aux susceptibilités des pays hôtes qui demandent la création de délégations en bonne et due forme. En février 1973, la mission japonaise à Bruxelles l'annonce au cabinet Soames. En novembre 1973, le vice-président répond aux Canadiens que «la Commission, contrairement à un gouvernement national, ne peut pas prendre de décision en la matière de façon autonome» ([3]). La visite du Premier ministre Trudeau à Bruxelles un an plus tard et le lobbying des Canadiens auprès des États membres débloquent la situation. Des incitations à établir des délégations viennent aussi des ambassadeurs des États membres sur place. Ce fut le cas à Delhi ([4]). Mais le manque de postes et de crédits laisse maintes demandes en suspens. Vers la fin de la Commission Ortoli, on se penche sur les possibilités de renforcer le réseau et on reconnaît que les considérations politiques tendent de plus en plus à l'emporter sur d'autres perspectives ([5]).

Le processus s'accélère grâce à deux facteurs: le coup d'État au Chili et les ambitions du commissaire au développement, au budget et à la politique méditerranéenne. L'avènement du régime du général Pinochet en septembre 1973 a un impact considérable en Europe. Le débat fait rage au Parlement européen concernant le bien-fondé du maintien d'une représentation à Santiago. La Commission, qui aurait préféré ne rien changer, se plie finalement à la volonté du Parlement après d'âpres discussions internes. La délégation est alors transférée à Caracas tout en laissant un petit bureau au Chili. En avril 1975, David Hannay informe le cabinet du président, qui avait visité Delhi, que le cas de l'Inde ne pouvait être considéré de manière isolée. L'établissement du secrétariat de l'ANASE à Jakarta crée une nouvelle possibilité encore plus prioritaire. En outre, la DG VIII fait des efforts pour installer des représentations dans le pourtour méditerranéen (ce qui fut le cas trois années plus tard sous la Commission Jenkins en Algérie, au Maroc, en Tunisie, en Égypte, en Israël, en Jordanie, au Liban et en Syrie). Des délégations sont établies à Bangkok (installation prônée par Haferkamp pour les pays de l'ANASE avec ultérieurement accréditation en Birmanie, en Afghanistan et au Népal), à Vienne [pour l'Agence internationale de l'énergie atomique et l'Organisation des Nations unies pour le développement industriel

([1]) AHCE, BAC 48/1984/9, note de David Hannay, 30 mai 1973.

([2]) Entretien avec Günter Burghardt, 3 octobre 2011. Burghardt a joué un rôle opérationnel considérable en tant qu'assistant de Leslie Fielding puis de Roy Denman à la DG I.

([3]) AHCE, BAC 416/1991/27, conférence de presse de Christopher Soames à Ottawa, 2 novembre 1973 (traduit de l'anglais).

([4]) AHCE, BAC 416/1991/27 pour le Canada; BAC 300/1980/368 pour le Japon; BAC 136/1987/166 pour Delhi.

([5]) AHCE, BAC 48/1984/20, note d'E. Volpi à Leslie Fielding, 9 décembre 1976.

(ONUDI)], à Canberra et à Belgrade ([1]). L'expansion se ralentit sous la Commission Thorn (au Bangladesh et en Inde, 1983), mais reprend au cours des deux premières années de la Commission Delors (au Brésil, au Pakistan, au Costa Rica et en Indonésie).

Grâce aux efforts du directeur responsable Leslie Fielding, la Commission parvient à introduire plusieurs pratiques diplomatiques qui jusqu'alors avaient fait cruellement défaut. Elles concernent les procédures à suivre pour obtenir l'agrément des chefs de délégation et l'établissement de lettres de créance et de rappel en bonne et due forme ([2]). La Commission tarde longtemps à convaincre les États membres et plusieurs pays hôtes que les chefs de délégation devraient être accrédités au niveau des chefs d'État ou de gouvernement et avoir le rang et titre d'ambassadeur. Cela implique le besoin de définir l'application à la Commission du droit de légation actif, ce qui fut un processus long et difficile. Ainsi, par exemple, les représentants de la Commission dans les pays ACP et, au début, en Méditerranée ne sont pas considérés comme des diplomates et ne bénéficient pas, à ce titre, de la protection diplomatique des conventions internationales. Lorsque les conditions de sécurité se dégradent dans certains pays (Liban, Tchad, Ouganda, etc.), ils doivent prendre de sérieux risques personnels. Les avancées dans le domaine de la représentation extérieure sont d'autant plus nécessaires que la Commission s'efforce de renforcer sa participation aux mécanismes de la Coopération politique européenne (CPE) et doit pouvoir s'appuyer sur ses représentants dans des pays tiers. Il n'est pas possible de fusionner les délégations et les bureaux d'information sous la même autorité. Tous les commissaires responsables à l'information s'y opposent ([3]).

([1]) AHCE, BAC 300/1980/367 pour New York; pour Bangkok, BAC 39/1980/1157, note d'Eberhard Rhein du 30 septembre 1977, note de R. Houliston à E. Volpi du 6 août 1979; BAC 39/1980/1158, note d'Émile Noël au vice-président Haferkamp, 21 mai 1984.

([2]) AHCE, BAC 39/1980/560, note de Roy Denman à Franz Froschmaier, 14 décembre 1978.

([3]) Entretien avec Franz Froschmaier, 4 octobre 2010.

Les défis de la Coopération politique européenne

Selon le rapport de Luxembourg du 27 octobre 1970, connu aussi sous le nom de «rapport Davignon» ([4]), la CPE doit maintenir un contact étroit avec les institutions de la Communauté. La Commission serait invitée à faire connaître son avis dans les cas où la CPE aurait des incidences sur les activités communautaires. Cela laisse une large marge d'interprétation aux États membres et consolide la séparation entre la CPE et le cadre communautaire. Les principes qui d'une manière pragmatique avaient présidé à l'insertion de la Commission sont mis en évidence dans le second rapport sur la CPE de juillet 1973. «La Commission des Communautés a été invitée à participer aux délibérations ministérielles ainsi qu'aux sessions du comité politique et des groupes d'experts lorsque l'ordre du jour des travaux prévoyait l'examen des questions entraînant des effets sur les activités des Communautés.»

La Commission est d'abord représentée dans le cadre de la CPE (au niveau des directeurs politiques) par Edmund Wellenstein à l'invitation de la première présidence danoise ([5]). Mais après le départ de ce dernier en 1976, cette pratique tombe en désuétude. Sur le plan opérationnel, la responsabilité de veiller au suivi et aux modalités de la participation de la Commission aux travaux de la CPE revient au secrétariat général ([6]), qui assure la liaison avec les

([4]) Gainar, M., *Aux origines de la diplomatie européenne,* Peter Lang, Bruxelles... Vienne, 2012, p. 48-62.

([5]) Entretien avec Edmund Wellenstein, 7 novembre 2011.

([6]) D'où Émile Noël avait dès le début essayé d'accrocher la Commission par le biais du volet économique de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE). Bossuat, G., *Émile Noël, premier secrétaire général de la Commission européenne,* Bruylant, Bruxelles, 2011, p. 224-225; en 1972, pour la première fois, des fonctionnaires de la Commission furent invités à assister à la CPE. Da Fonseca-Wollheim, H., *Dix ans de coopération politique européenne,* Bruxelles, p. 14 (manuscrit ronéotypé daté de mars 1981, mis gracieusement à disposition par l'auteur); la Commission développa une large expérience concernant les négociations commerciales et économiques avec les pays à économie dirigée, et Louis Kawan devint un interlocuteur incontournable. Entretiens avec Louis Kawan, 15 décembre 2011 et 5 mars 2012.

différentes institutions communautaires, notamment le Parlement et le Conseil. Peu à peu, des fonctionnaires de la DG I et de la DG VIII (pour les pays ACP et méditerranéens) sont associés aux travaux, mais à des niveaux inférieurs à celui des directeurs politiques. Pourtant, le président et les commissaires responsables des relations extérieures prêtent une attention soutenue à la CPE et aux pratiques qui s'y développent. Ils assistent depuis 1974, sans restriction, aux réunions ministérielles.

La Commission doit ainsi s'efforcer de faire entendre sa voix aux niveaux opérationnels. Mais les diplomates, particulièrement les Français, ont pour instruction de parer à la possibilité qu'elle puisse être associée à la discussion de sujets en dehors de sa compétence. Il arrive ainsi qu'on laisse ses représentants à la porte de la salle où se déroulaient les travaux. La voie suivie par la Commission est en conséquence un processus long et difficile, parsemé de querelles de compétence.

Les moyens mis à la disposition de la CPE sont au départ très modestes. Elle ne peut compter sur un véritable cadre d'action commun ni sur des mécanismes économiques propres (aide financière, commerce, octroi de préférences). Ses seuls instruments sont le pouvoir de négociation conjoint des États membres, leurs votes dans les enceintes internationales, l'alignement des procédures diplomatiques (démarches vis-à-vis d'autres États) et des déclarations négociées parfois sur la base du moindre dénominateur commun. La dissociation entre les domaines politico-diplomatique et économico-commercial établit des limites strictes entre ces champs, si bien que leur convergence doit être réalisée au niveau le plus élevé par le biais du Conseil européen et des conférences des ministres des affaires étrangères. La Commission estime pourtant qu'il faut favoriser l'effort d'intégration dans les domaines où les compétences communautaires et celles des États sont étroitement mêlées. Elle penche notamment en faveur de l'utilisation de procédures permettant d'assurer que la Communauté et les États membres parlent d'une seule voix au moyen de représentations conjointes de la présidence et de la Commission ([1]).

Pendant de nombreuses années, les fonctionnaires de la Communauté sont donc cantonnés, quant au fond, dans une sorte de statut d'observateur à qui il est demandé des informations de temps à autre. Cependant, leur participation aux activités de la CPE s'étoffe progressivement. Les ordres du jour des réunions et les invitations éventuelles relèvent de la présidence en exercice. La question cruciale de savoir si des affaires communautaires y seraient évoquées dépend donc de ses représentants si bien que la présence ou non de la Commission est soumise aux interprétations de la présidence (et des autres délégations qui disposent d'une sorte de droit de veto), d'où une relative instabilité et une série de difficultés. C'est ainsi que la Commission ne peut assurer sa présence dans tous les groupes de travail, même dans des cas où les questions économiques ou relatives au développement y étaient évoquées. Il y a enfin des présidences sur lesquelles la Commission doit faire pression pour que des rapports à contenu largement économique puissent être connus du Coreper et pas seulement du comité politique.

Le premier objectif consiste à convaincre les États membres que les fonctionnaires de la Commission devraient, en règle générale, participer aux travaux de tous les groupes. Si la présidence trouve que leur présence n'est pas opportune, elle doit se mettre en rapport avec la Commission. Si, lors d'une réunion, une délégation considère leur participation injustifiée, elle doit saisir soit la présidence soit, si nécessaire, le comité politique. Une partie des difficultés rencontrées en la matière est cependant surmontée au printemps 1977 ([2]).

([1]) AHCE, PV spéc., Commission CE, 28 janvier 1976.

([2]) AHCE, note de Klaus Meyer à Roy Jenkins, 25 janvier 1977; BAC 39/1986/784, note de dossier de H. da Fonseca-Wollheim, 1er avril 1977.

Mais la participation aux travaux de plusieurs groupes continua à poser des problèmes. S'y ajoute la question de la présence des représentants de la Commission à certaines réunions ne relevant pas des ministres des affaires étrangères. De ce point de vue, la possibilité d'établir un précédent s'offre en octobre 1978 lorsque la présidence allemande veut inviter la Commission à une rencontre des ministres de la justice pour discuter de l'espace judiciaire européen. Les opinions des États membres sont partagées. La présidence allemande insiste et la Commission participe finalement à la rencontre ([1]). De la même manière, les activités ou les déclarations à caractère politique de certains membres de la Commission, par exemple, lors des rencontres avec des personnalités politiques étrangères, provoquent parfois des tensions qu'il faut gérer.

Les sujets les plus fréquemment abordés par la CPE au cours de ses premières années de fonctionnement sont le Moyen-Orient, l'Afrique du Sud-Ouest, Chypre et la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE). La participation des représentants de la Commission à la CSCE a été réglée, sur le plan des principes, dès septembre 1973 pour les questions économiques. Ils doivent figurer sur la liste de la délégation du pays exerçant la présidence du Conseil de façon distincte et avec indication de leur qualité et fonction. Ils expriment les points de vue communautaires dans la mesure où les compétences et les procédures l'exigeraient, et ce tant en séance plénière que dans les groupes de travail. Bien que l'orientation soit claire, des problèmes supplémentaires se présentent après la signature de l'acte final de Helsinki. La question de la participation de la Commission à la mise en œuvre des conclusions donne cependant lieu à de nouvelles difficultés, la Commission considérant que, pour les problèmes relevant de sa compétence, son porte-parole s'exprimerait au nom des États membres ([2]). La présidence du Conseil insiste de son côté sur son rôle dans la diffusion des documents dans les enceintes internationales pour faire connaître la position de la Communauté ([3]). Dans la pratique, vers 1979, les difficultés majeures pour la Commission subsistent seulement en ce qui concerne les discussions sur le Moyen-Orient et l'Europe orientale ([4]).

Il n'est donc pas surprenant, étant donné ces difficultés, que le sentiment de la Commission envers l'efficacité de la CPE ait été plutôt mitigé. En 1979, le président Jenkins confie au ministre irlandais qui allait assumer la présidence tournante du Conseil que le fonctionnement de la CPE est loin d'être satisfaisant. Ses prises de position sont incertaines ou tardives. La division stricte entre le domaine économique et politique s'avère artificielle ([5]). Une note datée de mai 1979, préparée par Christopher Audland, met en évidence la nécessité que les États membres fassent preuve d'une plus grande détermination et suggère d'élargir les activités de la CPE. À la Commission, on n'ignore pas son caractère surtout réactif vis-à-vis des crises et des conflits partout dans le monde. Son développement souhaitable n'est donc pas seulement de nature géographique. Du point de vue du contenu, la concertation laisse aussi à désirer. Selon la Commission, toute collaboration entre les États membres est une bonne chose, même si elle se déroule en dehors du cadre commu-

([1]) AHCE, BAC 39/1986/791. La grande partie du travail portait sur les questions d'extradition et sur certains problèmes de droit pénal. Da Fonseca-Wollheim, H., *Dix ans de coopération politique européenne,* Bruxelles, p. 10 (manuscrit ronéotypé daté de mars 1981, mis gracieusement à disposition par l'auteur).

([2]) AHCE, BAC 250/1980/679, note de Theodorus Hijzen à Émile Noël, 14 janvier 1977.

([3]) AHCE, COM(77) PV 435, 2e partie, réunion du 22 juin 1977.

([4]) AHCE, BAC 39/1986/791, note de Christopher Audland à Eberhard Rhein, 26 juillet 1979; dans ses mémoires, Audland est plutôt circonspect sur les limitations de la CPE. Plusieurs États membres avaient même essayé de «protéger» le caractère bilatéral de leurs relations avec les pays de l'Est contre l'«ingérence» de la CPE; da Fonseca-Wollheim, H., *Dix ans de coopération politique européenne,* Bruxelles, p. 7 (manuscrit ronéotypé daté de mars 1981, mis gracieusement à disposition par l'auteur).

([5]) Les cas du Portugal après la révolution de 1974, la conférence des Nations unies sur les réfugiés d'Indochine et la fourniture de produits agricoles à des conditions avantageuses à la Pologne en 1981 avaient montré la nécessité d'utiliser des instruments communautaires à des fins de politique étrangère. Da Fonseca-Wollheim, H., *Dix ans de coopération politique européenne,* Bruxelles, p. 23-25 (manuscrit ronéotypé daté de mars 1981, mis gracieusement à disposition par l'auteur); entretien avec Edmund Wellenstein, 7 novembre 2011.

nautaire, car l'expérience montre que bien des sujets traités dans la CPE ont tendance, une fois devenus concrets et techniques, à passer progressivement dans les enceintes communautaires.

Le développement organique de la CPE consiste donc essentiellement en des problèmes d'interface. La ligne de démarcation varie selon les sujets, et, dans bon nombre de domaines, la séparation entre champ communautaire et responsabilité des États ne peut être qu'artificielle. On insiste donc une fois encore sur la participation systématique de la Commission à tous les groupes de travail et enceintes de la CPE ([1]). C'est l'approche préconisée par le rapport de Londres d'octobre 1981, et l'évolution de la scène internationale au cours des mois qui suivent montre à quel point le rétrécissement de l'interface est souhaitable, voire nécessaire. Le conflit des Îles Malouines représente une étape dans cette prise de conscience.

À la suite de l'occupation des Îles Malouines par l'Argentine le 2 avril 1982, Margaret Thatcher appelle ses partenaires à manifester leur solidarité afin d'exercer une pression politique et économique sur ce pays en se basant sur l'article 224 du traité. Sur le plan opérationnel, la Commission réagit immédiatement par l'entremise du directeur général Roy Denman en évoquant la possibilité d'avoir également recours à l'article 113, en excluant l'Argentine des bénéfices du SPG ou en suspendant toute importation originaire de ce pays pour un délai d'un mois, le temps d'arriver à une solution diplomatique. La question se pose de savoir dans quelle mesure la recherche d'un consensus politique sur le principe d'une action combinée des États et de la Communauté est nécessaire pour agir. Le débat s'explique par les divergences de vues sur la portée de l'article 113. Certains États membres défendent en effet la thèse selon laquelle ne relèvent de la politique commerciale commune que les actions par lesquelles on poursuit un objectif purement commercial. Le recours à l'article 113 pour des sanctions est donc fondamentalement en opposition avec cette thèse ([2]). Les États membres décident finalement que le préalable à toute sanction économique est une décision de la CPE. Le 9 avril, le comité politique réussit à mettre au point des conclusions en ce sens.

La gestion ultérieure du conflit confirme le rapprochement entre les mécanismes de la CPE et les procédures communautaires. Les discussions se poursuivent simultanément dans les deux cadres, et des sanctions commerciales sont approuvées par le Conseil sur proposition de la Commission [règlement (CEE) nº 877/82 du 16 avril 1982]. Ces sanctions sont prorogées à deux reprises [règlements (CEE) nº 1176/82 du 18 mai 1982 et (CEE) nº 1254/82 du 24 mai 1982], malgré la défection finale de l'Irlande et de l'Italie qui optent pour des mesures nationales sous l'article 224 au lieu d'appliquer la deuxième prorogation.

Le conflit des Malouines révèle, tant en substance que sur la procédure, le rapprochement du cadre communautaire avec celui de la CPE ([3]). Dès lors, après le rapport de Londres d'octobre 1981 et le conflit des Malouines, la participation de la Communauté aux travaux de la CPE se développe sur des bases renforcées même si certains problèmes opérationnels concernant l'interface subsistent encore. Plusieurs d'entre eux sont réglés lorsque l'Acte unique européen de 1986 entre en vigueur, car il établit la CPE sur des bases juridiques solides et associe la Commission à tous les travaux qui peuvent se développer dans cette enceinte.

([1]) AHCE, BAC 39/1986/791, note de dossier de Christopher Audland avec annexes, 23 mai 1979.

([2]) AHCE, BAC 252/1992/35, note de Claus-Dieter Ehlermann sur les mesures à prendre, 20 avril 1982; entretien avec Claus-Dieter Ehlermann, 8 octobre 2010.

([3]) AHCE, BAC 252/1992/35.

Conclusion

La période 1973-1986 s'ouvre sur un premier élargissement et se termine sur le troisième. Sur la base de l'approfondissement préalable que représente l'achèvement de l'union douanière, les relations extérieures de la Communauté véhiculées par l'entremise de la Commission changent profondément. Le poids de la Communauté augmente considérablement. Ses relations extérieures s'élargissent. Le rapport Communauté-AELE se consolide. En dépit de tensions occasionnelles, les relations avec les États-Unis et le Japon sont davantage marquées par la coopération que par la confrontation, même si celle-ci est intense dans le domaine commercial. De nouveaux partenaires font acte de présence à l'horizon. Le contexte extérieur aide aussi. Il y a des facteurs négatifs: la complexité de la réglementation commerciale dans certains secteurs, les retombées extérieures de la PAC, des réticences de la part des États membres à voir le rôle de la Commission s'accroître dans le domaine extérieur. La Commission a cependant pu créer des dynamiques et des synergies nouvelles pour s'engager plus en avant sur la scène internationale. La personnalité sui generis de la Communauté est l'objet d'une reconnaissance internationale grandissante lui permettant de participer à des accords internationaux. La Commission n'hésite pas à aller de l'avant, rendant possible l'expansion de sa représentation dans des pays tiers et son insertion dans la CPE.

Angel Viñas, Sigfrido Ramírez-Pérez
et Éric Bussière

Chapitre 24

Le défi méditerranéen

À l'issue des négociations relatives à l'adhésion du Danemark, de l'Irlande, de la Norvège et du Royaume-Uni en janvier 1972, la Communauté européenne a toutes les raisons de penser qu'elle ne devra plus rouvrir la question de l'élargissement avant un certain temps. En effet, la Grèce, l'Espagne et le Portugal sont encore sous le joug d'un régime autoritaire, tandis que l'Autriche, la Finlande, la Suède et la Suisse ne peuvent adhérer à la CEE en raison de leur neutralité dans le contexte de la guerre froide. Il n'existe dès lors plus aucun État européen démocratique et pro-occidental hors de la CEE susceptible d'adhérer, à l'exception bien entendu de la Norvège, dont la population vote contre l'adhésion, en 1972, et de l'Islande, qui ne montre aucune velléité d'adhésion. La Commission se sent ainsi autorisée à dissoudre le groupe de travail à haut niveau qu'elle a créé pour mener les négociations d'adhésion et à permettre le retour de la plupart de ses membres au sein d'une DG I largement réorganisée. Aucun nouveau cycle de négociations ne se profile à l'horizon.

Les relations avec les États d'Europe du Sud restés hors de la CEE demeurent évidemment importantes. Ainsi, au cours de la période 1972-1974, la Communauté ne ménage pas ses efforts pour systématiser, au titre d'une nouvelle politique méditerranéenne globale, l'ensemble plutôt disparate d'accords commerciaux avec les pays méditerranéens dont elle a hérité de la décennie précédente. Encouragés notamment par les dispositifs de libre-échange avec la CEE dont le Portugal va bénéficier en sa qualité de membre de l'AELE, la France et plusieurs autres États membres militent pour l'extension de dispositifs commerciaux semblables à l'ensemble de la région méditerranéenne ([1]). Leurs efforts sont récompensés lors du sommet de Paris d'octobre 1972, au cours duquel les six États membres et les trois États dont l'adhésion est prévue en janvier 1973 s'accordent sur l'importance de la région méditerranéenne pour la Communauté et s'engagent à adopter à son égard une «approche globale et équilibrée» ([2]). Au cours des années suivantes, la Communauté conclura d'ailleurs de nouveaux accords avec des États du nord comme du sud de la Méditerranée.

([1]) Bicchi, F., *European Foreign Policy Making toward the Mediterranean,* Palgrave Macmillan, New York, 2007, p. 63-101.
([2]) *Bulletin des Communautés européennes,* n° 10, 1972, p. 22.

Pourtant, la probabilité qu'un pays de la région puisse effectivement adhérer à la Communauté semble diminuer. Dans les années 1960, la Grèce choisit la voie d'une adhésion à la Communauté, le traité d'Athènes de 1961 — le tout premier accord d'association de la CEE — définissant expressément l'adhésion à part entière comme l'étape ultime du processus, sans toutefois fournir un calendrier précis. Le coup d'État des colonels qui survient en 1967 va néanmoins interrompre cette lente progression vers la CEE. La mise en œuvre de l'accord d'association est partiellement gelée, les transferts financiers sont arrêtés et le dialogue entre Athènes et la Communauté est réduit au minimum. La position ferme de la CEE à l'égard de la Grèce vient en outre renforcer le consensus qui se dégage parmi les Neuf, selon lequel une adhésion ne saurait être envisagée pour l'Espagne ni pour le Portugal, compte tenu de l'absence de régime démocratique dans ces pays. En 1973, aucun pays méditerranéen ne semble donc en mesure de demander son adhésion à la Communauté dans un avenir proche. Il faudra se contenter des accords commerciaux.

Au cours des deux années suivantes, cette situation apparemment claire est bouleversée par une succession d'événements en Europe du Sud ([1]). Le premier changement se produit au Portugal où la «révolution des œillets» éclate en avril 1974. À court terme, il est vrai que la confusion politique qui règne à Lisbonne, marquée par une lutte pour le pouvoir entre différents partis et factions, traduit plus l'instabilité potentielle de la transition en Europe du Sud qu'elle ne suggère une adhésion imminente à la CEE ([2]), mais il est déjà évident que la fin du régime de l'*Estado Novo* ouvrira une nouvelle ère pour les relations entre la CEE et le Portugal. Dès le mois de mars 1977, le gouvernement de Mario Soares est en mesure d'adresser une lettre au président du Conseil de ministres demandant l'adhésion du Portugal à la Communauté ([3]).

La Commission et les années de la dictature en Grèce

La démocratie a été rétablie en Grèce en 1974. En 1975, la Commission est confrontée à la demande d'adhésion. Il n'est pas inutile de rappeler la ligne qu'elle avait tenue à l'égard de la Grèce depuis l'instauration de la dictature. Une ligne politique courageuse, malgré la position difficile du collège après la crise institutionnelle de 1965 et le compromis de Luxembourg.

Lorsque les colonels prirent le pouvoir en avril 1967, l'accord d'association avec la Grèce avait été gelé à la demande de la Commission, malgré l'avis contraire de certains États membres. Tant que les colonels sont restés au pouvoir, la Commission a résisté d'ailleurs à toute tentative de revitaliser l'accord.

Au-delà de la position officielle de l'institution, certaines personnalités de la Commission — membres du collège ou fonctionnaires — ont en outre soutenu discrètement, sur un plan personnel et privé, la résistance grecque contre le régime dictatorial. Elles ont aidé, par exemple matériellement, des exilés ou ont maintenu des liens directs avec des démocrates restés en Grèce.

Giuseppe Ciavarini Azzi

Pendant ce temps-là, en Grèce, la chute du régime des colonels en juillet 1974 est suivie du retour au pouvoir triomphal de Konstantinos Karamanlis, l'homme qui a signé le traité d'Athènes de 1961 et défend depuis longtemps la vocation européenne du pays. La Grèce ne tarde donc pas à resserrer ses liens avec la Communauté et présente une demande d'adhésion à part entière le 12 juin 1975, moins d'un an après le

([1]) Del Pero, M., Gavin, V., et Varsori, A., *Democrazie: l'Europa meridionale e la fine delle dittature,* Le Monnier, Florence, 2010.

([2]) Entretien avec David Hannay, 14 juillet 2011.

([3]) Archives historiques du Conseil de l'Union européenne, Bruxelles. Adhésion du Portugal. Demande d'adhésion à la CEE formulée le 28 mars 1977 par le Portugal en vertu de l'article 237 du traité CEE, CM5/ADH3/82.

Le Portugal, la Grèce et l'Espagne se sont libérés de leurs régimes autoritaires au cours des années 1970. Ce succès exigeait une réponse de la part de la Communauté européenne.

retour d'exil de Karamanlis ([1]). En Espagne, le changement paraît de plus en plus probable à mesure que la santé du général Franco se détériore. Le dernier dictateur d'Europe occidentale meurt le 20 novembre 1975. Tout comme pour le Portugal voisin, le processus de transition sera complexe et ne débouchera pas immédiatement sur une orientation européenne clairement affirmée. Mais en juillet 1977, l'Espagne soumet également une demande officielle d'adhésion à la CEE ([2]). Ainsi, en l'espace de quatre ans, la perspective lointaine d'un nouveau cycle d'élargissement est devenue un défi très immédiat.

La réponse de la Communauté est façonnée par deux réalités inéluctables. La première est l'impératif politique de tout mettre en œuvre pour consolider la démocratie en Europe du Sud et l'alignement de la région sur l'Europe de l'Ouest, objectif qui devient d'autant plus vital que les gouvernements occidentaux s'inquiètent de la vulnérabilité du «flanc sud» de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) dans le contexte de la guerre froide. Les nouveaux régimes en Grèce, en Espagne et au Portugal restent fragiles, et la perspective d'une adhésion à la Communauté pourrait bien s'avérer précieuse pour donner à ces pays un objectif à poursuivre et pour les inciter à ne pas abandonner les réformes économiques et le processus de démocratisation, d'autant plus que de nombreux responsables et partis politiques européens ont cherché à encourager les acteurs des réformes dans les trois pays méridionaux en leur promettant une adhésion à la Communauté si ces réformes aboutissaient ([3]). La CEE doit à présent tenir ses promesses. Roy Jenkins expose clairement la situation au Conseil de Luxembourg d'octobre 1977: «[...] la Commission estime qu'une réponse même implicitement ou indirectement négative de notre part aux pays candidats ne serait pas acceptable. Un refus net porterait un coup sévère aux fragiles régimes démocratiques qui se sont instaurés avec les encouragements explicites de la Communauté et qui déjà dépendent de nous dans une certaine mesure» ([4]).

La seconde réalité, qui fait contrepoids à la première, est qu'un élargissement vers le Sud peut s'avérer économiquement et institutionnellement difficile pour la Communauté, notamment en période de difficultés économiques et institutionnelles dans la CEE. Les trois pays candidats sont nettement plus pauvres que les États membres. Le PIB par habitant de la Grèce s'établit à 44 % ([5]) de la moyenne communautaire, celui du Portugal à 55 % et celui de l'Espagne

([1]) Pour un nouveau compte rendu basé sur des archives, voir Karamouzi, E., *Greece, the EEC and the Cold War, 1974–1979,* Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2014 (à paraître).

([2]) Maclennan, J. C., *Spain and the Process of European Integration, 1957–85,* Palgrave, Basingstoke, 2000.

([3]) Ortuno Anaya, P., *European Socialists and Spain: the Transition to Democracy, 1959–1977,* Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2002.

([4]) AHCE, Fonds Discours, déclaration du président Jenkins au Conseil du 18 octobre 1977 à Luxembourg.

([5]) Papiers Georges Rencki, Commission CE, «La Communauté à dix, développement économique», *Premier rapport périodique sur la situation économique et sociale des régions de la Communauté,* 1981, p. 114.

à 77 % ([1]). L'Espagne est également confrontée à un grave problème de chômage: en 1986, son taux de chômage est deux fois supérieur à la moyenne communautaire ([2]). La capacité des systèmes administratifs des trois pays à s'adapter pleinement à l'acquis communautaire pose un problème. Les difficultés que la Commission rencontre au cours des négociations d'adhésion pour obtenir des statistiques précises sur la situation économique en Grèce ne sont pas de bon augure pour le défi à relever sur le plan administratif ([3]). L'entrée de trois nouveaux États membres pèserait aussi lourdement sur un système institutionnel communautaire qui semble absorber avec peine les pays ayant adhéré en 1973. En outre, l'Espagne, en particulier, est un grand producteur agricole et possède une flotte de pêche importante, ce qui est susceptible d'entraîner des difficultés pour la politique agricole commune et la politique commune de la pêche, deux politiques essentielles de la Communauté qui ont déjà été mises sous pression à la fin des années 1970 et au début des années 1980. Compte tenu des similitudes entre les productions agricoles grecque, espagnole et portugaise et celles du sud de la France et de l'Italie, les coûts de l'élargissement vers le Sud seraient supportés de manière disproportionnée par les régions agricoles qui se sentent déjà défavorisées dans le contexte de la PAC. Respecter l'impératif politique de l'élargissement ne sera pas une chose simple. La dispute qui éclate entre le Conseil de ministres et la Commission au sujet de l'avis de cette dernière sur l'adhésion de la Grèce, lequel est décrit ci-après, n'est qu'un avant-goût de la difficulté à concilier ces deux réalités.

La dernière difficulté porte sur la question de savoir s'il faut examiner les trois candidatures «globalement» ou s'il convient de permettre à la Grèce de conserver sa longueur d'avance de deux ans. La tentation d'adopter une approche globale s'explique facilement: étant donné que les trois pays posent des difficultés similaires, il serait plus simple de définir une approche rationnelle si les candidatures grecque, espagnole et portugaise étaient examinées ensemble ([4]). Une analyse globale des trois candidatures procurerait également des avantages administratifs et politiques substantiels. La détermination des Grecs à éviter le report de leur candidature en vue d'une adhésion simultanée avec les Espagnols et les Portugais finira néanmoins par l'emporter. L'élargissement de la Communauté vers le Sud sera donc un processus en deux étapes: la Grèce franchira la ligne d'arrivée en 1981, tandis que les deux pays ibériques n'y parviendront qu'en 1986.

L'adhésion de la Grèce: une opération politique et un défi technique

Les difficultés associées au processus d'élargissement vers le Sud surgissent dès que la Grèce introduit sa demande d'adhésion. Le Conseil demande l'avis de la Commission le 24 juin 1975 ([5]). Le 27 janvier 1976, le président François-Xavier Ortoli reçoit l'ambassadeur grec Stefanos Stathatos, représentant permanent de la Grèce, qui se réfère aux informations parues dans la presse hellénique et dans l'*International Herald Tribune* faisant douter de la réponse positive de la Commission. Après deux séances mouvementées du collège, la Commission émet son avis le

([1]) Papiers Georges Rencki, Commission CE, «Aspects généraux de la Communauté élargie», graphique 2.1, «Produit intérieur brut par habitant», *Troisième rapport périodique sur la situation et l'évolution socio-économiques des régions de la Communauté,* 1987, p. 9.

([2]) Papiers Georges Rencki, Commission CE, «Aspects généraux de la Communauté élargie», tableau 2.2.1-B.1, «Taux de chômage comparable», *Troisième rapport périodique sur la situation et l'évolution socio-économiques des régions de la Communauté,* 1987.

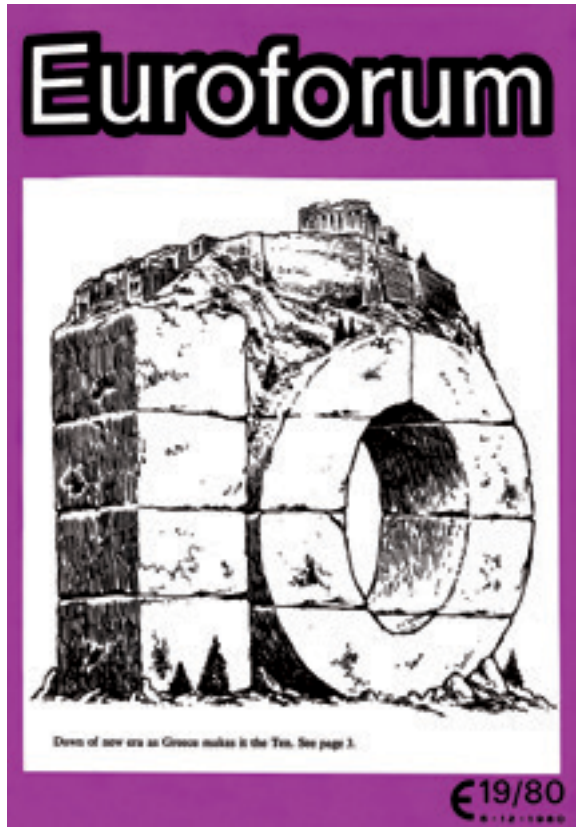
([3]) Karamouzi, E., *Greece, the EEC and the Cold War, 1974–1979,* Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2014 (à paraître).

([4]) AHCE, COM(78) 120 final du 24 avril 1978, la Commission tente de procéder à un examen global des trois demandes d'adhésion dans sa «fresque» de 1978.

([5]) En matière d'organisation interne, la Commission crée un groupe interservices pour contribuer à l'élaboration de cet avis. La première réunion de ce groupe interservices a lieu le 8 octobre 1975. Le 6 novembre 1975, le rapport intérimaire de la DG I (chargée du groupe interservices) relatif à la demande d'adhésion de la Grèce voit le jour.

29 janvier 1976 ([1]). Parmi les propositions mises sur la table, celle de Christopher Soames, vice-président et responsable des relations extérieures, est la seule à être adoptée à la majorité. Les quatre commissaires français et italiens, dont François-Xavier Ortoli et Altiero Spinelli, émettront un vote négatif. L'avis adopté suggère l'ouverture des négociations après une période de préadhésion, qui selon les termes exacts devra «en tout état de cause être limitée» pour que des réformes économiques soient encouragées. Une phase de préadhésion présenterait aussi l'avantage de laisser davantage de temps pour trouver des arrangements avec la Turquie afin d'éviter que l'adhésion à la Communauté ne devienne une nouvelle pomme de discorde entre les deux rivaux de la Méditerranée orientale. Soames souligne que l'avis de la Commission est positif et ferme concernant le principe de l'adhésion de la Grèce ([2]). La position de la Commission est néanmoins dénoncée publiquement par un de ses membres, Spinelli, qui expose ses vues à la presse internationale ([3]).

Le 9 février 1976, le Conseil accepte la candidature grecque sans donner suite à la proposition de la Commission d'imposer une période probatoire de préadhésion. La France aussi bien que l'Allemagne appuient la candidature pour des raisons surtout politiques. Face à l'ambiguïté de l'avis de la Commission, les deux pays convainquent leurs partenaires européens de se montrer clairement en faveur de l'ouverture des négociations. La pression constante de la part du gouvernement grec pèse, elle aussi, dans cette décision ([4]). L'ouverture officielle des négociations a lieu le 27 juillet 1976. Les principales incertitudes exprimées dans l'avis de la Commission en ce qui concerne la faisabilité d'une adhésion rapide ne sont toutefois pas levées, malgré cette décision politique d'aller de l'avant.



Page de couverture d'*Euroforum* sur l'adhésion de la Grèce aux Communautés européennes.

Les appréhensions de la Commission se manifestent également au cours du débat — interne et externe — sur l'opportunité d'examiner la candidature grecque séparément ou dans le cadre d'un processus plus vaste d'élargissement vers le Sud. Finalement, une approche dite «globale» utilisée lors de l'élargissement de 1973 est rejetée, et, vu les spécificités des structures sociales, économiques et politiques de la Grèce ([5]), les négociations avec ce pays sont conduites séparément ([6]) de celles avec l'Espagne et le Portugal et sa candidature est examinée per se. Cette décision n'est pas facile à prendre et demeure fragile durant un an et demi après l'ou-

([1]) AHCE, COM(76) 30 final du 29 janvier 1976.
([2]) Pour avoir un aperçu complet des débats et des propositions discutées au sein du collège, voir AHCE, COM(76) PV 369, 2e partie, réunion des 28 et 29 janvier 1976, séance du 28 janvier, p. 18-30.
([3]) Entretien avec David Hannay, 14 juillet 2011.
([4]) Karamouzi, E., *Greece, the EEC and the Cold War, 1974–1979,* Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2014 (à paraître).
([5]) AHCE, COM(77) PV 442, 2e partie, réunion du 13 et du 16 au 18 septembre 1977, séance du 17 novembre 1977, p. 16-17, procès-verbal de la Commission réunie en «conclave» à la Roche-en-Ardenne sur les «problèmes économiques liés à l'élargissement».
([6]) AHCE, BAC 66/1985/192, note de David Goodchild (task-force «Grèce») au président Jenkins, 22 juillet 1977, p. 2.

verture formelle des négociations avec la Grèce. La Commission, sachant qu'il existe des problèmes communs aux trois demandes, réalise un certain nombre d'études informelles sur des aspects communs en matière de politique industrielle, de mise en place de nouveaux instruments financiers ainsi qu'en matière institutionnelle ([1]). Ces études globales démontrent à quel point la Commission est consciente de l'effort qui devra être consenti par la Communauté pour s'adapter à l'élargissement et par les pays candidats pour s'adapter à une adhésion à la CEE. Parmi les études plus détaillées de la Commission sur les conséquences de l'élargissement, la «fresque» d'avril 1978 souligne par exemple la nécessité pour les Neuf de repenser leur approche de l'agriculture méditerranéenne dans le cadre du processus d'élargissement et de déployer de sérieux efforts pour compenser «l'alourdissement des processus de décision qui résultera de la présence d'un plus grand nombre d'États membres» ([2]).

Face au danger de la démarche «globale» et au risque que sa perspective d'adhésion ne soit mélangée avec celle d'autres candidats ([3]), la Grèce met la pression afin d'obtenir une procédure «rapide et non globalisée». Le 27 janvier 1978, Konstantinos Karamanlis, le Premier ministre grec, met en avant le «cas unique» de la Grèce et insiste pour accélérer le calendrier. Panayiotis Papaligouras, ministre de la coordination du gouvernement grec en faveur d'un traitement du «cas unique», utilisera l'accord d'association. Le 19 décembre 1977, il soumet un calendrier serré proposant que l'ensemble des questions de fond restantes soit réglé au plus tard en juillet 1978. Ces pressions commencent à produire leur effet. La Commission et les États membres savent que tout retard pourrait favoriser les forces antidémocratiques ou antieuropéennes dans le pays. Ainsi, les élections de novembre 1977, bien que largement remportées par Karamanlis, sont marquées par une forte montée du soutien aux partis hostiles à la candidature de la Grèce à la CEE. Dès lors, la Commission devient de plus en plus consciente de l'impératif politique d'aller de l'avant, malgré les difficultés qui pourraient en découler. Entre-temps, la présidence Jenkins souligne le fait que les «opinions» et les négociations doivent être séparées puisque le motif principal des trois candidats est politique. Selon elle, une procédure d'adhésion inacceptable pour ces pays du point de vue politique pourrait saper toute l'opération.

La Commission mobilise ses directions générales (voir tableau «Structures de la Commission chargées de la préparation de l'élargissement grec», p. 445). En ce qui concerne l'ordre des chapitres de négociation, la Commission souhaite commencer par l'union douanière et enchaîner ensuite avec les relations extérieures. Le secteur agricole et les aides d'État constituent aussi une priorité. Un mémorandum grec relatif à l'agriculture est présenté tôt dans la négociation. Le rythme adopté par la Communauté pour formuler des positions de négociations dans ce secteur est en revanche plus lent que la Grèce ne l'aurait souhaité.

Dans le cas grec, la Commission inaugure un modèle de transition «souple» ([4]). Par rapport au premier élargissement, la période de transition est plus longue et échelonnée. Elle varie selon les secteurs et comporte de très larges exceptions. Cette manière de faire contraste avec le premier élargissement, au cours duquel les dispenses étaient limitées à la période de transition. Mais lorsque la Grèce demande des dérogations importantes et permanentes, la Commission renvoie néanmoins au «précédent» de 1973.

([1]) AHCE, BAC 66/1985/192, note de la task-force «Grèce» au président Jenkins, 31 mars 1977.

([2]) AHCE, *Communication de la Commission au Conseil sur les réflexions d'ensemble relatives aux problèmes de l'élargissement,* COM(78) 120 final du 24 avril 1978.

([3]) La Grèce réagit négativement à cette approche, laquelle privilégie la concertation des politiques avant l'adhésion. Après son adhésion, sa structure économique différente sera son argument clé pour l'adoption du mémorandum.

([4]) AHUE, EN (Fonds Émile Noël), dossier n° 49, avant-projet de rapport du groupe de travail sur les questions institutionnelles liées à l'élargissement sur «La période de transition», 30 novembre 1977, groupe interservices sur les questions institutionnelles liées à l'élargissement (dit groupe «de Kergorlay»), décembre 1977.

Structures de la Commission chargées de la préparation de l'élargissement grec

Année	Thème	DG
1977	Groupe sur les implications institutionnelles générales de l'élargissement	Secrétariat général Présidé par le secrétaire général Émile Noël
	Task-force «Nouvelles adhésions»	DG «Relations extérieures»
	Délégation pour les négociations avec la Grèce	DG «Relations extérieures» Roland de Kergorlay assure la coordination générale
	Task-force «Grèce»	DG «Relations extérieures»
	Groupe interservices sur les problèmes de l'élargissement	Secrétariat général Présidé par le vice-président Lorenzo Natali
	Groupe interservices sur les questions institutionnelles liées à l'élargissement	Secrétariat général
1978	Sous-groupe «Aspects administratifs de l'élargissement»	Secrétariat général Présidé par Christopher Audland
	Délégation pour les négociations sur l'élargissement	DG «Relations extérieures» Roland de Kergorlay assure la coordination générale
	Trois groupes interservices thématiques (économie, agriculture, industrie-aides d'État)	Présidés par les DG «Affaires économiques et financières», «Agriculture» et «Marché intérieur et affaires industrielles» La délégation «Élargissement» assure le secrétariat
	Comité d'adjoints des suppléants pour améliorer les structures des négociations	

Si la Commission considère que la période de transition doit être comprise entre cinq et dix ans, la Grèce souhaite un maximum de cinq ans (union douanière, relations extérieures), avec une période plus courte dans certains cas où l'application de l'acquis est immédiate. Pour la politique agricole (les exportations de fruits, en particulier), le volet «Aides de l'État» et la circulation libre de la main-d'œuvre, il y a des désaccords politiques entre la Commission, la Communauté et la Grèce. Dès le début des négociations, Papaligouras demande de prévoir dans l'acte d'adhésion une déclaration reconnaissant l'importance des aides publiques. La Commission considère que, dans ce domaine, il n'y a pas lieu de prévoir de périodes de transition. Néanmoins, elle donne satisfaction à la revendication grecque. Il lui appartient, après l'adhésion dans le cadre des articles 92 et suivants du traité d'adhésion, d'examiner les aides existantes et de fixer les délais et les modalités de transition.

En matière institutionnelle, l'élargissement grec est l'occasion pour la Commission d'essayer de faire passer quelques idées innovantes inspirées par le

rapport Tindemans de 1975 ([1]). Face à la proposition de certains États membres de geler la minorité de blocage en dépit de l'accroissement du nombre de voix à la suite de l'adhésion grecque, la Commission propose comme compromis une pondération des voix octroyées à la Grèce proche des pourcentages de l'époque. À côté de cela, elle fixe une nouvelle majorité qualifiée qui change la minorité de blocage [45 voix pour une nouvelle majorité sur un nombre total de 63 voix ([2])]. Une autre idée soulevée à la lumière des conclusions du rapport Spierenburg ([3]) était de réduire le nombre des commissaires à l'occasion de l'adhésion grecque avec plusieurs formules concernant le chiffre (un commissaire par État membre, des membres juniors, etc.). Finalement, malgré l'entrée d'un nouveau pays, l'idée de maintenir la force relative des États membres l'emporte.

Ce conservatisme institutionnel reflète un aspect plus général de la demande d'adhésion grecque, à savoir que les Neuf et la Commission finissent par décider, pour des raisons politiques, d'appuyer cette demande malgré le fait qu'un certain nombre de questions fondamentales n'ont pas été entièrement réglées. Ainsi, ni les avancées réalisées dans les négociations d'adhésion au cours de la présidence allemande du Conseil, au second semestre de 1978, ni le règlement définitif des questions en souffrance au cours des premiers mois de 1979 ne s'accompagnent d'une redéfinition radicale de l'approche de l'agriculture méditerranéenne ou du rééquilibrage institutionnel dont il a été question dans des documents antérieurs de la Commission, notamment dans la «fresque».

Les réflexions entourant ces deux thèmes sont déjà engagées, mais aucun accord immédiat n'est en vue. La phase de candidature grecque s'achève dès lors comme elle a débuté: le souhait de mener une réflexion plus globale sur toutes les implications de l'élargissement, qui est formulé dans l'avis initial de la Commission, est une nouvelle fois éclipsé par l'impératif politique de l'élargissement. La tâche de Karamanlis s'en trouve certainement facilitée. En effet, la diplomatie personnalisée dont le dirigeant grec use habilement auprès de ses homologues européens, et plus particulièrement d'Helmut Schmidt et de Valéry Giscard d'Estaing, mais aussi de Jenkins, est assurément l'une des principales raisons pour lesquelles les appels pressants en faveur d'un élargissement rapide l'emportent sur la nécessité de doter les pays candidats et la Communauté de tous les moyens requis pour affronter les défis à venir. Mais comme cela sera expliqué ci-après, cette décision de reporter à plus tard un examen approfondi des modalités de fonctionnement d'une Europe élargie est une mesure qui aura de sérieuses conséquences pour les deux autres pays candidats du Sud.

Le 28 mai 1979, le traité d'adhésion de la Grèce à la CEE est signé en grande pompe lors d'une cérémonie tenue à Athènes. Dix-huit mois plus tard, le 1er janvier 1981, le pays se joint aux États membres de la Communauté. Comme précédemment dans le cas du Royaume-Uni, l'adhésion formelle n'efface cependant pas définitivement l'incertitude entourant la place de la Grèce au sein de la CEE. Quelques mois après l'adhésion, le PASOK (mouvement socialiste panhellénique), qui avait fait sa campagne sur le retrait de la Grèce de l'OTAN et de la CEE, gagne les élections. Le nouveau gouvernement grec transmet le 22 mars 1982 un mémorandum relevant la faiblesse de l'économie grecque et demandant plus de facilités et de soutien financier. Le 29 mars 1982, la Commission propose au Conseil une approche prenant en compte partiellement certaines de ces demandes. Le gouvernement grec réagit positivement, et le Conseil donne son appui. La Commission charge le commissaire Richard Burke de la coordination de l'opération, qui comportait la préparation d'un certain nombre de propositions, et des contacts avec les autorités helléniques pour s'assurer de la mise en

([1]) Voir introduction de la troisième partie.
([2]) Ce sont les délégations danoise, française et britannique qui souhaitent le maintien invariable du nombre de voix constituant la minorité de blocage, comme dans la Communauté des Neuf. Voir COM(78) 356 final, proposition de la Commission, communication du 20 juillet 1978.
([3]) Voir chapitre 6, «Une culture administrative en transition».

œuvre de l'acquis communautaire. La Commission s'efforce d'établir avec les autorités grecques un calendrier précis conduisant à l'adaptation du système grec aux normes communautaires ([1]). Quelques années plus tard, sous la première Commission Delors, il a été constaté que très peu de progrès avaient été faits à cet égard et en particulier dans la transposition des directives communautaires comme l'impliquait l'acte d'adhésion. Cockfield, vice-président responsable pour le marché intérieur, s'est rendu en Grèce pour un contrôle sérieux. Des contacts réguliers se sont poursuivis au cours des années suivantes.

L'arrivée à Bruxelles des fonctionnaires grecs

Contrairement aux candidats ibériques, dont le cas sera examiné ci-après, les fonctionnaires grecs s'installent à Bruxelles et s'intègrent aux nouvelles institutions au cours de la période couverte par le présent volume. Il importe donc de passer brièvement en revue le processus de leur sélection et leur nombre global.

En vue de dégager le nouvel «équilibre géographique», la Commission avait calculé que les Grecs devraient représenter 6 % du personnel total (catégories A et B). Afin d'éviter des déficits significatifs dans certains grades, à l'instar de ce qui s'est passé en 1973, la Commission décide de recruter de manière progressive sur deux ans de 1980 à 1982. En ce qui concerne les grades A1-A3, seuls quinze fonctionnaires devaient prendre leur retraite à l'horizon de 1981. Au moins la moitié des postes devaient être trouvés par l'octroi de nouveaux postes. La Commission suggère une modification du régime de pension ([2]). L'affectation des postes de grade inférieur ne pose pas de problème particulier. Pour les grades supérieurs, selon les quotas, la Grèce aurait un A1, cinq A2 et treize A3. Les candidats pour les postes politiques A1/A2 sont proposés par le gouvernement, par l'intermédiaire du commissaire grec, sur une liste offrant des alternatives pour chaque poste. La Grèce demande de suivre la même méthode pour les postes A3 pour lesquels la Commission se réserve normalement le droit de chercher des candidats d'autres sources. Onze mois avant l'adhésion, le gouvernement grec établit sur des critères partisans une liste de 45 candidats ([3]) à soumettre à la Commission pour l'octroi de quinze postes. En mai 1980, la Commission pointe «le problème grec comme un problème à part» ([4]). Le nouveau gouvernement socialiste grec, fraîchement élu, présente une nouvelle liste de candidats en février 1982. Il compte transmettre également d'autres noms (ces listes pouvant valoir pour les grades A2 et A3). En fait, la tactique des nominations par «paquet» est poursuivie ([5]). Face à des candidats A2 qui ne correspondent pas au profil demandé, la Commission fait part de son souhait de remplacer un A2 par plusieurs A3 ([6]). Grigoris Varfis et Wilhelm Haferkamp concluent le remplacement du poste A2 à la DG I par deux postes A3 (bien placés) dans la même DG ([7]).

Les autorités grecques, convaincues que la Commission s'est montrée plus difficile pour le recrutement du personnel grec que pour celui de 1973, considèrent que leurs listes n'ont pas été prises en compte. La Commission, tout en veillant à ne pas donner l'impression qu'elle ignore de façon persistante les recommandations du gouvernement grec, poursuit les affectations de manière soutenue entre la fin de 1982 et la fin de 1983 (voir tableau «La situation des postes de grade supérieur pour les ressortissants grecs le 2 décembre 1983», p. 448).

([1]) *Bulletin des Communautés européennes,* n° 3, 1982, p. 96-100; n° 4, 1983, p. 69.

([2]) En 1973, une dérogation a été octroyée via le règlement (Euratom, CECA, CEE) n° 2530/72 aux dispositions du règlement du personnel. La Commission avait intégré en une seule opération les nouveaux ressortissants. Dans le cas grec, la modification du régime consistait à inciter à des départs à 60 ans, à des départs anticipés entre 50-60 ans et à la retraite obligatoire à 65 ans.

([3]) La presse grecque d'opposition parle de l'apogée du byzantisme et du traitement privilégié (*Eleutherotypia,* 23 juin 1979). Le parti au pouvoir de Karamanlis s'est vu accuser d'avoir exclu du recrutement des candidats proches du parti socialiste et du parti communiste (*Eleutherotypia,* 27 janvier 1980).

([4]) AHCE, BAC 39/1986/82, note pour les actes d'Henri Étienne du 12 mai 1980 concernant la rencontre entre Christopher Tugendhat et les représentants permanents adjoints le 8 mai 1980 au sujet du recrutement de fonctionnaires helléniques.

([5]) Entretien avec Grigoris Varfis, 6 octobre 2010.

([6]) À ce sujet, voir entretien avec Ioannis Yennimatas, 7 octobre 2010.

([7]) AHUE, EN (Fonds Émile Noël), dossier n° 2916, suivi de l'élargissement («fresque») 1982, recrutement grec 1981-1983 (documents de 1980 à 1986).

La situation des postes de grade supérieur pour les ressortissants grecs le 2 décembre 1983 [1]

Catégorie	Nombre	Affectation	% de la catégorie
A1	1	DG XI	0,9 %
A2	3	Cabinet (1), DG V (1), OSCE (1)	6,0 %
A3	13	DG II (2), DG III (1), DG IV (1), DG VI (2), DG VII (1), DG VIII (1), DG IX (1), DG X (1), DG XVI (1), service juridique (2)	11,4 %
A4-A7	97	Dont 2 A5 et 2 A7 au cabinet	

L'élargissement à l'Espagne et au Portugal

L'élargissement à l'Espagne et au Portugal en 1986 parachève la poussée communautaire vers le flanc méditerranéen. Il a derrière lui une histoire fort différente et renvoie à des situations qui ne sont pas comparables.

Le cas de l'Espagne

L'Espagne a été mise à l'écart des organisations européennes pendant de nombreuses années. Sa position internationale reste affaiblie en raison de son régime politique. Après une longue période d'attente, la Communauté lui ouvre la porte par le biais d'un accord commercial préférentiel en deux phases, qui évite en outre de rencontrer des obstacles au GATT. Cet accord est signé en 1970. Prudemment, on n'identifie pas les conditions de passage d'une phase à l'autre. Le noyau dur du problème réside évidemment dans l'absence de démocratie en Espagne.

Le premier élargissement ayant affecté les échanges de l'Espagne avec les trois nouveaux États membres, une adaptation de l'accord se révèle être nécessaire, mais celle-ci sera entravée par l'évolution politique. Déjà en mars 1975, plusieurs membres de la Commission (Claude Cheysson, Wilhelm Haferkamp, Henri Simonet, Altiero Spinelli et George Thomson) avaient protesté à titre personnel, mais dans des termes très fermes à cause des représailles contre les dirigeants de l'opposition démocratique espagnole. En septembre, c'est la Commission en tant qu'institution qui exprime son souci portant sur plusieurs sentences de condamnation à mort. Les exécutions engendrent une levée de boucliers. Au début d'octobre, la Communauté considère que la poursuite des négociations d'adaptation de l'accord commercial n'est plus d'actualité. La participation éventuelle de la Commission aux funérailles de Franco en 1975 suscite des attitudes extrêmement restrictives. Le commissaire danois Finn Olav Gundelach représente la Commission à la cérémonie religieuse et lors de l'intronisation du roi Juan Carlos Ier le 27 novembre. Au cas où il serait interrogé par les médias, le collège avait décidé qu'il devrait mettre l'accent sur l'ouverture de la Commission à l'égard d'un renforcement des rapports de la Communauté avec une Espagne démocratique [2].

[1] AHUE, EN (Fonds Émile Noël), dossier n° 2917, suivi de l'élargissement («fresque») 1982, recrutement grec 1981-1983 (documents de 1980 à 1986).

[2] AHCE, COM(75) PV 333, 2e partie, réunion du 25 mars 1975; COM(75) PV 350, réunion du 10 septembre 1975; COM(75) PV 352, 2e partie, réunion du 24 septembre 1975; COM(75) PV 353, réunion du 1er octobre 1975; COM(75) PV 354, 2e partie, réunion du 8 octobre 1975; COM(75) PV 357, 2e partie, réunion des 28 et 29 octobre 1975; COM(75) PV 360, réunion des 17, 19 et 20 novembre 1975; COM(75) PV 361, 2e partie, réunion du 26 novembre 1975.

L'angoisse des agriculteurs français menace de faire dérailler le processus d'adhésion des pays ibériques.

Les négociations reprennent finalement. Le nouveau ministre des affaires étrangères, José María de Areilza, comte de Motrico, visite les capitales et Bruxelles en février 1976. Il expose les projets de démocratisation du nouveau gouvernement et le souhait de limiter les négociations à un aménagement de l'accord de 1970. Il marque par ailleurs la volonté d'aboutir à l'adhésion à la Communauté. On ne lui cache pas que cela n'est pas concevable sans la mise en place effective d'un régime démocratique ([1]).

Les négociations se heurtent à des difficultés considérables ([2]). En mars 1977, la Commission envisage une adaptation purement technique de l'accord bilatéral. Cela se révèle inadéquat au regard de l'évolution rapide de la situation politique en Espagne. À la fin de mars 1977, Étienne Davignon et Finn Olav Gundelach plaident pour une analyse précise de la situation industrielle et agricole dans les pays qu'on considérait déjà informellement comme candidats ([3]). Les prévisions se révèlent être exactes. Quatre mois après le Portugal, et après les premières élections libres depuis 1936, le gouvernement espagnol présente formellement la demande d'adhésion.

L'avis dans le cas espagnol est préparé dans un délai semblable à celui qui est élaboré pour le Portugal. Il est transmis au Conseil le 29 novembre 1978 ([4]). Sur le plan politique, la Commission se réjouit de la perspective de voir l'Espagne démocratique se joindre à l'Europe. Sur le plan économique pourtant, elle prévoit que l'intégration n'ira pas sans difficulté. Il faut

([1]) AHCE, COM(76) PV 372, 2e partie, réunion des 17 et 18 février 1975, p. 15.
([2]) AHCE, les BAC 250/1980/674 et 675 recueillent une documentation très copieuse.
([3]) AHCE, COM(77) PV 420, 2e partie, réunion des 2 et 3 mars 1977; COM(77) PV 424, 2e partie, réunion des 30 mars et 1er avril 1977.
([4]) *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* no 9, 1978.

en effet faire face à des problèmes de restructuration industrielle, de renforcement du tissu agricole, à des actions de type régional et de reconversion sociale en Espagne. Tout cela demande des moyens et du temps. La transition devrait se situer à l'intérieur d'une période de dix ans. La réaction du Conseil est aussi immédiate que dans le cas portugais. Les négociations sont ouvertes en février 1979.

Le cas du Portugal

Le Portugal est membre fondateur de l'OTAN et de l'AELE. Sa marge de manœuvre internationale et son acceptabilité dans les organisations européennes sont plus affermies que dans le cas de l'Espagne. La «révolution des œillets» d'avril 1974 crée une situation inédite. L'importante percée de l'influence du parti communiste au sein d'un État membre de l'OTAN sème la consternation. L'Allemagne octroie une aide financière, politique et diplomatique et facilite le développement, en tant que contrepoids, du parti socialiste. De là à plaider pour l'intervention de la Communauté, il n'y avait qu'un pas...

Pour le Portugal, la continuation de l'accès au marché britannique constitue une priorité absolue, mais il ne cherche pas en premier lieu une modification des liens institutionnels avec la Communauté. Il préfère améliorer le régime commercial et établir une coopération industrielle, technique et financière. Cependant, déjà en novembre 1974, il fait savoir qu'il n'exclut pas la possibilité d'établir de nouveaux liens. Les préoccupations concernant l'évolution de la situation portugaise conduisent à la multiplication de contacts à haut niveau. Plusieurs personnalités en vue visitent le Portugal, notamment Willy Brandt, James Callaghan, Max van der Stoel et Altiero Spinelli. En juin 1974, le président Ortoli et le vice-président Soames s'entretiennent avec le Premier ministre et le ministre des affaires étrangères. En octobre, les demandes portugaises dépassent le domaine commercial et portent sur l'accès aux emprunts de la Banque européenne d'investissement.

La Commission envoie Soames à Lisbonne en février 1975 ([1]). Un mois plus tard, le collège examine la suggestion de Spinelli de faire une déclaration dans laquelle il exprimerait l'espoir que le régime démocratique sera confirmé. L'idée d'offrir au Portugal un accord d'association est écartée. Par contre, des efforts sont entamés en vue d'établir une zone de libre-échange pour les produits des chapitres 25 à 99 du tarif douanier commun (TDC) ([2]). La Commission manifeste sa philosophie lorsqu'elle soumet ses propositions au Conseil: «La Communauté, depuis le tout début, a accueilli favorablement l'avènement de la démocratie au Portugal et s'est félicitée des perspectives que celle-ci ouvrait pour établir des relations plus étroites entre elle et le Portugal. Cette attitude découle de sa nature, consacrée dans le traité, d'une Communauté européenne ouverte et fondée sur les principes de la démocratie et de la liberté. La Communauté a par conséquent un intérêt naturel à appuyer à fond l'effort du Portugal vers le renforcement de l'ordre démocratique et le progrès économique et social» ([3]).

Les travaux engagés au sein du Conseil sur une aide d'urgence prennent du temps. La situation politique est loin d'être normalisée et fait l'objet d'une incertitude croissante. Il faut aussi enrayer la dégradation économique. L'appui doit donc être rapide et efficace ([4]). Le collège donne des instructions pour agir vigoureusement dans le cadre du Conseil et de ses groupes afin d'accélérer les travaux autant que possible.

([1]) Entretien avec David Hannay, 14 juillet 2010.

([2]) Ce qui précède s'appuie sur un large échantillon de documents conservés aux AHCE, BAC 250/1980/372 et 505 et BAC 147/1991/439, ainsi que des procès-verbaux des réunions de la Commission, 1re et 2e parties.

([3]) AHCE, *Communication de la Commission au Conseil relative aux mesures à prendre en faveur du Portugal,* COM(75) 287 final du 11 juin 1975.

([4]) Le Conseil des 16 et 17 juillet 1975 examine les propositions et déclare que «la Communauté européenne ne saurait apporter son soutien qu'à une démocratie de caractère pluraliste». La réunion ministérielle avec les Portugais est reportée en raison des remous politiques survenus au Portugal.

L'aide est communiquée au gouvernement portugais le 7 octobre 1975 pour un montant de 180 millions d'unités de compte. La BEI interviendra au moyen d'emprunts à intérêt modéré ([1]). Plusieurs États membres cherchent à obtenir que la procédure d'approbation des projets soit gérée et contrôlée par leurs représentants. La Commission s'y oppose. Cette gestion relève de sa compétence dans le cadre d'orientations générales convenues avec le Conseil ([2]).

Les autorités portugaises s'orientent désormais vers une perspective d'adhésion à la Communauté. La Commission s'y préparait depuis la fin de 1976. Le 14 janvier 1977, Lorenzo Natali annonce qu'il importe d'entreprendre une étude globale des problèmes posés par un nouvel élargissement. Deux mois plus tard, le gouvernement portugais demande formellement l'adhésion. Le temps des incertitudes est révolu.

L'avis de la Commission est transmis au Conseil le 19 mai 1978, soit quatorze mois après la demande d'adhésion ([3]). Elle estime qu'il importe de donner une réponse positive et sans ambiguïté. Sur le plan économique, l'adhésion n'aurait pour la Communauté qu'une incidence directe limitée vu le poids relatif de l'économie portugaise. Les problèmes les plus importants ont trait aux écarts sensibles de développement. Ils pourraient empêcher des progrès sur la voie d'une convergence communautaire accrue, mais ils sont loin d'être jugés insurmontables.

La réaction du Conseil est immédiate. Il donne son feu vert le 6 juin. Les négociations sont officiellement ouvertes en octobre 1978.

Les négociations d'adhésion

Les négociations d'adhésion durent six ans et s'avèrent frustrantes tant pour les candidats que pour la Communauté ([4]). Dans une certaine mesure, la lenteur du processus témoigne des réels problèmes de fond que soulèvent les candidatures espagnole et portugaise. Comme la Commission l'a clairement indiqué dans ses opinions, les deux candidats ibériques, l'Espagne en particulier, poseront des difficultés très concrètes à la Communauté, a fortiori eu égard aux inquiétudes déjà exprimées au sein de la CEE au sujet de deux des politiques les plus susceptibles d'être touchées par l'élargissement, en l'occurrence la PAC et la PCP. Il est également difficile de faire face aux conséquences budgétaires de l'élargissement et de l'intégration de deux pays plus pauvres ayant chacun besoin d'apports substantiels de fonds européens, à une époque où toute la question du financement de la Communauté fait l'objet de vives controverses entre les États membres et entre les institutions communautaires ([5]). Et beaucoup comprennent que plusieurs questions concernant l'élargissement de l'Europe vers le Sud, auxquelles aucune réponse n'a été apportée pendant les négociations d'adhésion de la Grèce, ne pourront plus être éludées. Mais plus fondamentalement encore, cela reflète l'affrontement entre les deux réalités inéluctables évoquées ci-dessus: d'une part, la Communauté ne peut se permettre de rejeter les candidatures des deux nouvelles démocraties ibériques mais, d'autre part, en cette période de crise économique et institutionnelle au sein de la CEE, les États membres refusent de payer les coûts, économiques et financiers, qui résulteront de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal. Retards et atermoiements deviennent dès lors inévitables.

([1]) AHCE, les BAC 250/1980/378, 381 et 382 contiennent une documentation abondante.
([2]) Un de ces problèmes est porté à la connaissance du collège en octobre 1981.
([3]) *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* nº 5, 1978.
([4]) Le compte rendu le plus détaillé du côté espagnol peut être consulté dans Bassols, R., *España en Europa. Historia de la adhesión a la CE 1957-1985,* Política Exterior, Madrid, 1995.
([5]) Voir chapitre 11, «La politique du budget communautaire».

La Commission met en place une équipe à haut niveau pour mener les négociations avec les pays ibériques. Au niveau de la Commission, cette responsabilité est assumée par l'expérimenté vice-président italien, Lorenzo Natali, qui se rend ainsi régulièrement dans les deux pays candidats ([1]). Membre des Commissions Jenkins, Thorn et Delors, Natali apportera un élément de continuité important dans l'approche adoptée par la Commission pour mener les négociations. L'équipe chargée de faire rapport à Lorenzo Natali est dirigée d'abord par Roland de Kergorlay, ensuite par Fernand Spaak et enfin par Inger Nielsen. Dans des négociations aussi complexes, la task-force «Élargissement» et ensuite la délégation de la Commission chargée des négociations d'adhésion à partir de mai 1979, bien que faisant partie officiellement de la DG I, doivent être en contact permanent avec de nombreux autres services de la Commission, notamment la DG VI et la DG XIV.

Ni le haut niveau de compétences de la Commission ni son souhait manifeste de voir les négociations avancer assez rapidement ne suffisent à surmonter les réserves et les appréhensions des États membres à propos de l'élargissement. Comme cela a été le cas dans les années 1960, c'est la France qui exprime le plus franchement ses réticences au sujet d'un élargissement rapide de la Communauté. En juin 1980, le président Giscard d'Estaing prononce un discours dans lequel il dit douter sérieusement d'une adhésion rapide de l'Espagne et du Portugal et souligne la nécessité pour les États membres existants de régler leurs divergences internes, notamment celles résultant de l'élargissement de 1973, avant d'autoriser d'autres États à adhérer: «Il convient que la Communauté s'attache par priorité à parachever le premier élargissement, avant d'être en état d'en entreprendre un deuxième» ([2]). Cette sortie provoque la colère en Espagne, où la presse parle de *giscardazo* ([3]). Le parallèle établi avec le traitement que le général de Gaulle a réservé aux Britanniques vingt ans plus tôt paraît préoccupant.

La Commission cherche à se distancier de la position de Giscard d'Estaing. La réaction officielle du porte-parole de la Commission est suffisamment positive pour susciter les louanges et la gratitude de Leopoldo Calvo Sotelo, le ministre espagnol chargé des négociations d'adhésion à la CEE ([4]). Jenkins lui-même profite de cette rencontre avec le ministre espagnol pour souligner que la Commission reste attachée à une adhésion simultanée des deux candidats ibériques, de préférence le 1er janvier 1983 ([5]). Et lors de sa visite à Madrid en octobre 1980, le président de la Commission s'efforce une nouvelle fois d'être le plus positif possible au sujet des perspectives de progression des négociations ([6]). Gaston Thorn, le président suivant de la Commission, assure lui aussi les représentants espagnols et portugais de la bonne volonté de la Commission. Pendant ce temps, les négociateurs de la Commission s'emploient à poursuivre leurs discussions et réflexions sur les multiples problèmes techniques soulevés par l'adhésion de l'Espagne et du Portugal.

Il est néanmoins indéniable qu'une progression rapide des négociations avec l'Espagne et le Portugal dépend de la capacité de la Communauté européenne à régler plusieurs désaccords internes

([1]) Gramaglia, G. (éd.), *Lorenzo Natali in Europa. Ricordi e testimonianze,* Istituto Affari Internazionali, Rome, 2010, p. 57-66, 155-163.

([2]) Cité dans Trouvé, M., *L'Espagne et l'Europe. De la dictature de Franco à l'Union européenne,* coll. «Euroclio», vol. 43, PIE-Peter Lang, Bruxelles, 2008, p. 333.

([3]) Alonso, A., *España en el Mercado Común. Del Acuerdo del 70 a la Comunidad de Doce,* Espasa-Calpe, Madrid, 1985, p. 140-141; Bassols, R., *España en Europa. Historia de la adhesión a la CE 1957-1985,* Política Exterior, Madrid, 1995, p. 237-248.

([4]) Crispin Tickell Papers, All Souls College, Oxford, dossier nº 18, note d'une réunion entre le président de la Commission européenne et le ministre espagnol des relations avec la Communauté, 16 juillet 1980.

([5]) Ibidem.

([6]) Crispin Tickell Papers, All Souls College, Oxford, dossier nº 18, compte rendu d'une conversation entre le président de la Commission européenne et le président du gouvernement espagnol, Palacio de la Moncloa, Madrid, 2 octobre 1980, et compte rendu d'une conversation entre le président de la Commission européenne et le ministre espagnol des relations avec la Communauté à la Trinidad, Madrid, 2 octobre 1980.

Les drapeaux espagnol et portugais sont hissés devant le Berlaymont en décembre 1985 pour marquer l'adhésion imminente des deux nouveaux États membres.

sérieux ([1]). Le premier d'entre eux porte sur la question controversée du mode de financement de la Communauté et de la répartition du budget de la CEE entre les différents secteurs et entre les États membres. Les questions soulevées par le conflit relatif à la contribution budgétaire britannique jettent donc également une ombre sur l'élargissement. Deuxièmement, il est tout aussi crucial d'avancer sur la question de la maîtrise des dépenses de la PAC; à l'heure où la politique agricole est déjà sous pression, l'adhésion d'un producteur agricole aussi important que l'Espagne pose de grandes difficultés. Troisièmement, la Communauté doit achever la construction de la politique commune de la pêche avant de pouvoir envisager l'intégration des industries de la pêche espagnole et portugaise, qui augmenterait de 133 % le nombre de personnes travaillant dans le secteur de la pêche dans la CEE et de 86 % la taille de la flotte communautaire globale ([2]). Quatrièmement, il conviendrait de réexaminer la question plus large de l'approche globale de la Communauté à l'égard de la région méditerranéenne ([3]). Enfin et surtout, il faudrait remédier au fonctionnement sclérosé du processus décisionnel communautaire avant d'envisager l'entrée de deux États membres supplémentaires. À cet égard, la Commission est certaine qu'un recours accru au vote à la majorité au Conseil de ministres contribuerait de manière significative à la solution ([4]).

([1]) «Problèmes de l'élargissement. Inventaire et propositions», communication de la Commission au Conseil européen, les 3 et 4 décembre 1982, *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* nº 8, 1982.

([2]) Chiffres cités par Trouvé, M., *L'Espagne et l'Europe. De la dictature de Franco à l'Union européenne,* coll. «Euroclio», vol. 43, PIE-Peter Lang, Bruxelles, 2008, p. 437.

([3]) Une question que Natali en particulier était prompt à mettre en évidence. Voir par exemple AHCE, Fonds Discours, intervention de Lorenzo Natali à la conférence de la Fondation Konrad Adenauer, «L'élargissement de la Communauté européenne vers le sud», Bruxelles, 2 et 3 décembre 1982.

([4]) «Problèmes de l'élargissement. Inventaire et propositions», communication de la Commission au Conseil européen, les 3 et 4 décembre 1982, *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* nº 8, 1982, p. 8-9.

Dans ces circonstances, il est impossible d'évoluer rapidement vers une Communauté des Douze. La Commission peut tout mettre en œuvre pour soutenir le moral des candidats. Elle peut aussi contribuer utilement à la résolution de ces nombreuses difficultés internes. Mais tant que les Dix n'auront pas recouvré la capacité à progresser ensemble sur la voie d'une réforme de la PAC et de la PCP, d'un accord budgétaire, d'une nouvelle approche à l'égard de la région méditerranéenne et d'un changement institutionnel, le souhait des candidats ibériques d'adhérer à la CEE risque d'être contrarié. Ni le coup d'État manqué de février 1981, qui semble souligner la fragilité de la démocratie espagnole, ni la victoire du Parti socialiste ouvrier espagnol (PSOE) de Felipe González aux élections de 1982, qui semble en revanche en démontrer la vitalité, ne suffisent dans l'immédiat à faire évoluer la situation. L'impasse perdure au contraire. La voie vers l'élargissement paraît effectivement très incertaine.

Lorsqu'elle survient enfin, la percée réalisée semble davantage liée à la réactivation générale du processus d'intégration en 1984 et en 1985 qu'à une évolution particulière du dossier d'élargissement. La nouvelle détermination du gouvernement de François Mitterrand à faire avancer l'Europe est capitale à cet égard: non seulement le gouvernement français met tout en œuvre pour apaiser des relations très tendues avec Madrid, mais la présidence française du premier semestre de 1984 trouve également une solution décisive à l'impasse budgétaire lors du sommet de Fontainebleau. Le discours prononcé par Thorn à Lisbonne en juillet 1984 laisse peu de doute sur l'importance de cette solution. «Ma visite dans votre pays, Monsieur le Premier ministre, se situe, comme vous l'avez évoqué vous-même, à un moment crucial pour la Communauté et pour l'adhésion du Portugal. En effet, le récent Conseil européen de Fontainebleau a permis à la Communauté de surmonter des difficultés d'ordre budgétaire qui nous ont préoccupés depuis de longues années. La solution à ce problème a levé le préalable qui pesait en quelque sorte sur la conclusion des négociations d'adhésion» ([1]).

L'accord du Conseil de mars 1984 sur l'introduction de quotas laitiers, qui permettra de maîtriser les dépenses incontrôlées de la PAC, a également son importance ([2]). L'accord sur la PCP, conclu en 1983, augmente encore la faisabilité d'un élargissement aux pays ibériques ([3]). Les progrès de la réflexion de la Commission relative aux programmes intégrés méditerranéens — ce cadre stratégique qui permettra l'adhésion de l'Espagne et du Portugal dans le contexte d'une volonté plus globale de reconcentrer l'attention et les ressources de la Communauté sur ses États membres méridionaux et leurs voisins directs — contribueront également aux avancées. Il faudra néanmoins deux réunions-marathons successives du Conseil en mars 1985, sous la houlette du ministre vétéran italien des affaires étrangères, Giulio Andreotti, pour parvenir à un accord complet et faire aboutir les négociations d'adhésion. C'est ainsi que l'Espagne et le Portugal prennent leur place au sein de la Communauté le 1er janvier 1986, plus de dix ans après les transformations politiques internes qui ont lancé leur long parcours vers l'adhésion à la CEE.

Piers Ludlow, Filippa Chatzistavrou, Angel Viñas, Sigfrido Ramírez-Pérez et Jürgen Elvert

([1]) AHCE, Fonds Discours, discours du président Thorn, visite officielle, Lisbonne, 2 juillet 1984.
([2]) Voir chapitre 16, «La politique agricole commune et la politique commune de la pêche: des domaines contestés».
([3]) Ibidem.

Chapitre 25

Au service des citoyens européens: information, Europe des citoyens, culture, éducation et formation

Information

En 1973, la direction générale «Information» ou DG X entre de manière durable dans une zone de turbulences. Après la naissance et les années d'enfance, retracées dans les pages du volume précédent, s'ouvre la période d'adolescence de ce que d'aucuns considèrent comme «l'enfant terrible» ([1]) de la Commission. Si c'est principalement dans sa configuration à la fois formelle et humaine que l'information communautaire se voit fortement secouée, les questions de fond touchant à sa nature, à ses objectifs et à ses finalités demeurent plus que jamais ouvertes au fil des années 1970 et 1980.

La fin d'une époque

Structurellement parlant, les services d'information de la Commission avaient certes déjà connu bon nombre d'avatars depuis leurs origines modestes vingt ans plus tôt ([2]). Mais c'est une mutation d'un autre ordre, volontiers qualifiée de «bouleversement» ou de «rupture» par ceux qui l'ont vécue ([3]), que connaît la DG X. Si le premier terme révèle l'intensité — telle qu'elle est alors perçue et le reste aujourd'hui — des changements survenus à l'époque,

([1]) «Nachlese zur Direktwahl», *Courrier du personnel,* nº 457, octobre 1984, p. 3.

([2]) Dumoulin, M., «Quelle politique de l'information?», dans Dumoulin, M. (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2007, p. 523-547.

([3]) Entretiens avec Jacqueline Lastenouse, 24 mars 2011, et Robert Pendville, 24 mars 2011.

Devant quitter son poste de directeur général de l'information en 1973, Jacques-René Rabier propose alors à sa hiérarchie la création d'un mécanisme de sondages périodiques auprès de l'opinion publique des États membres. «Cela m'a passionné parce que j'avais fait beaucoup de sciences politiques. J'avais étudié ce que les sondages et leurs auteurs disaient de l'Europe. Il y avait des sondages dans tel ou tel pays, mais il n'y avait rien de coordonné, il n'y avait rien de suivi», se remémore-t-il (entretien avec Jacques-René Rabier, 5 juillet 2010). Ainsi naît l'*Eurobaromètre*, paraissant deux fois par an à ses débuts. Jacques-René Rabier en restera responsable de 1986 à 1997.

le mot «rupture» souligne, quant à lui, la fin d'une époque, celle des fondateurs et de l'esprit engagé dont ils étaient porteurs. Le plus marquant de ces départs est indubitablement celui du directeur général Jacques-René Rabier.

Père fondateur de l'information communautaire, Rabier fait office de figure tutélaire pour bon nombre de fonctionnaires ayant travaillé sous sa direction ou l'ayant fréquenté. Ce «Monsieur exceptionnel» ([1]) a compté parmi les disciples de Jean Monnet et fait partie, selon Jacqueline Lastenouse, de «cette génération de fondateurs [...] qui nous ont toujours accompagnés et guidés» ([2]). Son départ marque la fin d'une époque. Il poursuivra néanmoins son activité sous le statut de conseiller en créant, dès 1973, le fameux Eurobaromètre.

Le successeur de Jacques-René Rabier est un diplomate irlandais, Seán Ronan. Peu expérimenté dans le domaine de l'information, il peut s'appuyer sur deux directeurs compétents nouvellement nommés: le Français Paul Collowald, porte-parole adjoint depuis 1959, et le Britannique Roy Pryce, directeur fondateur du Centre for Contemporary European Studies à l'université du Sussex. Seán Ronan peut en outre compter sur l'expérience et le dévouement de son assistant, le Belge Robert Pendville. En poste depuis 1960, celui-ci imprimera une permanence dans cette DG X polymorphe puisqu'il en restera l'assistant jusqu'en 1988.

L'information décentralisée

À la suite du premier élargissement, la mosaïque que forment à l'époque les quelques bureaux de presse et d'information (BPI) s'agrandit par la création de bureaux à Copenhague et à Dublin, la délégation de Londres devenant désormais un BPI. Emboîtant le pas au rapport du parlementaire européen Wilhelmus Schuijt du 7 février 1972 ([3]), la Commission estime à l'époque qu'«il est absolument indispensable de décentraliser ses activités en développant celle de ses bureaux périphériques» ou en mettant en place «d'urgence dans différents pays des "antennes" ou "équipes mobiles", rattachées aux bureaux de presse et d'information existants» ([4]).

De fait, la décision est prise en juin 1973, sur la base d'une communication présentée au collège par le commissaire Carlo Scarascia Mugnozza, de doter

([1]) Entretien avec Ivo Dubois et Guy Vanhaeverbeke, 7 avril 2011.

([2]) Entretien avec Jacqueline Lastenouse, 24 mars 2011.

([3]) Parlement européen, document 246/71.

([4]) Commission CE, *Septième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1973,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1974, p. 104.

dans un premier temps les bureaux de Londres et de Rome de deux antennes chacun ([1]). Mais le Conseil refuse catégoriquement toute demande de crédits à cet effet ([2]). Il faudra attendre 1976 avant de voir s'ouvrir les deux «filiales» britanniques de Cardiff et d'Édimbourg ([3]), rejointes par Belfast en 1978. Le BPI de Rome, quant à lui, devra se contenter d'une équipe itinérante jusqu'à la création d'une antenne milanaise en 1981.

Force est de constater que le processus de régionalisation de l'information, s'il semble figurer parmi les priorités de la Commission au moment du premier élargissement, mettra du temps à se concrétiser. Le manque de moyens octroyés par le Conseil ([4]) ainsi que des oppositions politiques tant nationales que régionales ([5]) sont les raisons le plus souvent évoquées pour expliquer ces atermoiements.

La fusion

La Commission suivante marque également une période de mutation puisque la DG X se voit carrément fusionnée avec le groupe du porte-parole sous l'autorité directe du président Roy Jenkins. La double casquette de porte-parole et de directeur général est coiffée par Renato Ruggiero, tandis que Bino Olivi et Seán Ronan sont tous deux remerciés.

Journaliste de formation, Fausta Deshormes La Valle entre au service commun de presse et d'information des Communautés en 1961, où elle s'occupe des milieux universitaires et de la jeunesse jusqu'en 1973, puis rejoint le cabinet du commissaire Carlo Scarascia Mugnozza où elle restera jusqu'à la fin de 1976. En 1977, elle se voit confier une cellule d'information nouvellement créée au sein de la DG X et visant spécifiquement la presse et les organisations féminines. «Je voulais informer les femmes sur les questions européennes», se rappelle-t-elle. «Non seulement pour qu'elles soient au courant de ce que la Communauté faisait, mais aussi pour les rapprocher de l'Europe, pour les rendre sensibles à la nécessité de la construction européenne…» (entretien avec Fausta Deshormes La Valle, 3 juin 2011, p. 19-20). Ci-dessus, la couverture du 27e numéro des *Cahiers de femmes d'Europe* (1988), le supplément de la revue *Femmes d'Europe* qui fête à l'époque ses dix ans d'existence. Ces instruments d'information envers les milieux féminins ont été «portés» par Fausta Deshormes La Valle jusqu'à son départ en 1992.

C'est le Gallois Aneurin («Nye») Hughes, chef de la division «Coordination intérieure» au secrétariat général, qui semble être à l'origine de cette réforme. Procédant, peu avant l'ère Jenkins, à une évaluation des services d'information de la Commission à la demande d'Émile Noël, Hughes dresse un rapport fort négatif dans lequel il suggère une série de réformes, la principale étant le regroupe-

([1]) AHCE, COM(73) PV 257, 20 juin 1973, p. 23.
([2]) AHCE, BAC 136/1987/174, note de Robert Sunnen à Armando Toledano-Laredo, 25 février 1974.
([3]) Une solution temporaire — qui durera deux ans — est adoptée: deux fonctionnaires attachés au BPI de Londres, Gwyn Morgan et Stanley Budd, sont chargés de développer la régionalisation de l'information européenne à Cardiff et à Édimbourg, respectivement. Fonctionnant sur le budget «frais de mission» de Londres, ils sont établis à l'hôtel et ne disposent pas de voiture. Voir AHCE, BAC 136/1987/174.
([4]) AHCE, BAC 136/1987/174, note de Seán Ronan à Stanley Budd et à Gwyn Morgan, 6 juillet 1976. Voir aussi «Philosophie des bureaux de presse et d'information de la Commission», *Courrier du personnel,* n° 375, 14 octobre 1976, p. 42-43.
([5]) L'exemple de la DATAR (délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale) en France est bien connu. Voir Collowald, P., «La "trajectoire" Strasbourg-Luxembourg-Bruxelles», dans Dassetto, F., et Dumoulin, M. (éd.), *Naissance et développement de l'information européenne, Actes des journées d'étude de Louvain-la-Neuve des 22 mai et 14 novembre 1990,* coll. «Euroclio», série *Études et documents,* Peter Lang, Berne… Vienne, 1993, p. 43.

ment du service du porte-parole et de la DG X en une seule entité placée sous la tutelle du président. Le projet aboutit et Hughes est chargé d'épauler Ruggiero sous le statut de conseiller ([1]).

Malheureusement, le climat qu'engendre cette réforme n'est visiblement pas des plus sereins, le leadership étant désormais fragmenté et somme toute peu clair. Ruggiero, de l'avis de beaucoup, est peu présent comme directeur général, accaparé par sa tâche de porte-parole ([2]). Certes, Collowald et Pryce sont toujours à la manœuvre — le second sous le statut de conseiller principal à partir de 1978 —, fortement mobilisés par la campagne d'information autour des élections de 1979. Quant au rôle exact et à l'influence véritable d'Aneurin Hughes, ce «consigliere» ou «lieutenant» ([3]) que Renato Ruggiero a amené avec lui malgré la présence des deux assistants Robert Pendville et Paul Cerf, ils sont difficiles à apprécier, surtout en raison des liens étroits qu'il entretient avec le cabinet Jenkins auquel la politique d'information incombe.

Nouvel élargissement, nouvelle Commission, nouveaux changements

À la suite notamment du fameux rapport Schall estimant que cette réforme a porté «préjudice à la mission fondamentale de la politique d'information» puisqu'elle a conduit à «l'affaiblissement, voire [à] l'éclatement de la DG X» ([4]), cette dernière retrouve son autonomie sous la Commission Thorn, le portefeuille de l'information revenant comme précédemment à un commissaire italien, Lorenzo Natali. Mais un vent de changement souffle à nouveau. Enzo Perlot, qui avait remplacé Renato Ruggiero parti vers d'autres cieux en cours de mandat, démissionne en septembre 1980. Manuel Santarelli et Paul Collowald assurent alors l'intérim, respectivement comme porte-parole et directeur général. Si Santarelli se voit confirmé dans ses fonctions, Collowald — tout comme Pryce avant lui — est finalement remercié malgré huit ans de bons et loyaux services. La DG X est une nouvelle fois décapitée.

Le nouveau directeur général — le sixième en moins de dix ans — est l'Allemand Franz Froschmaier, ancien chef de cabinet de Wilhelm Haferkamp. Il reste en poste jusqu'en 1987, assurant ainsi une certaine continuité à la tête de cette DG «Information» renommée «Information, communication et culture» sous la Commission Delors. Le Français Philippe Soubestre, ancien chef de cabinet de Claude Cheysson, et l'Italien Marco Piccarolo, dont les liens avec le cabinet Natali sont étroits ([5]), prennent la tête des deux directions, Philippe Soubestre étant remplacé en 1985 par Manuel Santarelli qui succédera à Franz Froschmaier en 1987.

Ces réorganisations périodiques ayant indubitablement affecté la DG X en termes d'ambiance de travail, voire de motivation ([6]), celle-ci traîne de surcroît, selon plusieurs témoignages, une mauvaise réputation à l'intérieur de la Commission. Suspectée d'amateurisme par certains ([7]), l'information est volontiers décrite comme un portefeuille mineur que les différents commissaires qui en ont eu la charge — Carlo Scarascia Mugnozza, Lorenzo Natali et Carlo Ripa di Meana pour notre période — n'ont sans doute pas cherché à obtenir ([8]). Pourtant, les nombreuses réformes structurelles qu'elle a subies, notamment la prise en main par le président Roy Jenkins entre 1977 et 1980, donnent bel et bien

([1]) Entretien avec Aneurin Hughes, 5 octobre 2010.
([2]) Entretiens avec Aneurin Hughes, 5 octobre 2010, Roy Pryce, 19 septembre 2011, Paul Collowald, 6 septembre 2010, Willy Hélin, 15 juin 2011, et Niels Jørgen Thøgersen, 10 mai 2011. Seul Robert Pendville ne semble pas partager ce point de vue (entretien avec Robert Pendville, 24 mars 2011).
([3]) Entretien avec Aneurin Hughes, 5 octobre 2010.
([4]) Parlement européen, document 1-596/80, p. 27.
([5]) Entretien avec Marco Piccarolo, 23 novembre 2011.
([6]) Entretiens avec Jacqueline Lastenouse, 24 mars 2011, et Robert Pendville, 24 mars 2011.
([7]) Entretiens avec Fausta Deshormes La Valle, 3 juin 2011, Robert Pendville, 24 mars 2011, et Jacqueline Lastenouse, 24 mars 2011.
([8]) Entretiens avec Jacqueline Lastenouse, 24 mars 2011, Gerardo Mombelli, 2 juin 2011, et Willy Hélin, 15 juin 2011.

L'information universitaire

Si les principales actions d'information à l'égard des milieux universitaires ont été lancées dès les années 1960 sous l'impulsion de Jean Moreau ([1]), c'est Jacqueline Lastenouse qui est restée, pendant plus de trente-cinq ans, l'interlocutrice de ces milieux au sein de la Commission.

Arrivée comme stagiaire en novembre 1962, elle travaille sous la tutelle de Moreau, maintenant le cap fixé par celui-ci après son départ occasionné par le premier élargissement, et ce en dépit des péripéties structurelles que connaît la DG X et qui éprouveront également la division de l'information des milieux scolaires, universitaires et de la jeunesse.

Ainsi, si l'année 1973 est ressentie comme une «rupture avec les fondateurs» ([2]) (Jacques-René Rabier, Jean Moreau et Fausta Deshormes La Valle), la division gérée jusqu'en 1979 par Adriaan Sprey se voit, sous la période Jenkins, parachutée à la DG XII, «Recherche, science et éducation», dans une direction baptisée «Éducation, formation et secteur culturel». Informer et favoriser les contacts dans le monde académique est une chose, développer une politique communautaire de l'éducation en est une autre: «Il était évident que nous n'avions pas de contact avec les structures et les politiques de l'éducation des États membres» ([3]), souligne Jacqueline Lastenouse. Grâce notamment à l'intervention du Parlement européen ([4]), la division réintègre donc assez logiquement la DG X sous la Commission suivante. La double tâche d'information et de mise en réseau des universitaires (juristes, politologues, économistes et, à partir de 1981, historiens) se consacrant aux questions européennes se poursuit au cours des années 1980 sans accroc majeur malgré tout de même un manque chronique de moyens et d'effectifs. La fin de la décennie est marquée par le lancement de l'Action Jean Monnet. «Ce que j'ai toujours ressenti comme un travail important, c'était justement de créer cette communauté de spécialistes de l'intégration européenne et des études européennes dans le monde académique, par-delà les frontières, dans leur matière, dans leur discipline» ([5]).

à penser, comme pour la période antérieure, que les enjeux qu'elle représente sont de taille.

L'essor de l'information «grand public»

Tout aussi considérables sont les enjeux qu'elle est censée promouvoir. L'événement le plus marquant à cet égard est sans conteste la première élection du Parlement européen au suffrage universel direct. Un citoyen étant, selon la formule d'Alfred Sauvy, un homme bien informé, la DG X est sur le pied de guerre pour l'occasion. Paul Collowald s'en souvient: «[...] je me suis dit: "Ce sera une chose extraordinaire parce que, pour la première fois, les citoyennes et les citoyens européens vont aller aux urnes." Mais aller aux urnes, avec quelle perception de l'Europe? On doit être motivé. Comment être motivé? Il faut être concerné. Et pour se sentir concerné? C'est simple, il faut être informé. Et je me suis dit: "On a une partie formidable à jouer là. On va se mobiliser"» ([6]).

Tout en veillant à présenter l'impact concret des politiques communautaires dans la vie des Européens (en mettant, par exemple, en valeur les réalisations dues au Fonds social européen, au Fonds européen de développement régional ou au Fonds européen d'orientation et de garantie agricole) ([7]), l'objectif de la campagne d'information est en grande

([1]) Dumoulin, M., «Quelle politique de l'information?», dans Dumoulin, M. (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2007, p. 539-542.
([2]) Entretien avec Jacqueline Lastenouse, 24 mars 2011.
([3]) Ibidem.
([4]) JO C 28 du 9.2.1981, p. 75.
([5]) Entretien avec Jacqueline Lastenouse, 24 mars 2011.
([6]) Entretien avec Paul Collowald, 6 septembre 2010.
([7]) «Preparing the People for Direct Elections», *Courrier du personnel*, n° 369, 29 mars 1976, p. 23.

partie quantitatif. Le Parlement et la Commission décidant d'unir leurs efforts, un comité mixte est formé et un programme spécial commun élaboré. Doté d'un budget de 8,5 millions d'ECU, ce programme comprend toute une série d'actions de sensibilisation à grande échelle (placardage d'affiches, concours dans la presse, diffusion de spots télévisés ou radio, expositions itinérantes ou encore distribution d'autocollants, de badges et de tracts) afin de conduire le plus grand nombre de votantes et de votants sur le chemin des urnes ([1]).

En ce sens, les élections de 1979 constituent bel et bien un tournant. Jusqu'alors principalement dirigée vers des milieux dits «prioritaires» en tant qu'ils servent de relais multiplicateurs ([2]), l'information communautaire va désormais prendre un cap résolument «grand public» ([3]) qui se matérialise, dans les années 1980, par des manifestations populaires à caractère sportif, artistique ou autre. À titre d'exemple, citons le fameux *Euroshow,* pour lequel une série d'artistes européens de variété se produisent sur la scène de Forest National (Belgique) le 5 mai 1984, peu avant les deuxièmes élections européennes. Entrecoupé d'interventions de personnalités européennes et de brefs reportages sur des événements politiques, culturels et populaires ayant marqué la Communauté depuis les années 1950, ce show diffusé par les principales chaînes de télévision des pays membres a pour objectif d'assurer une participation massive des citoyens au scrutin de 1984 ([4]). Mais il est surtout emblématique d'un travail de «relations publiques» auquel se livre de plus en plus la DG X.

La rhétorique utilisée à l'époque est révélatrice. L'heure est à la «communication», qui s'impose jusque dans l'intitulé de la DG. La production de revues, de brochures et d'autres publications est de plus en plus réduite, la priorité allant aux médias audiovisuels ([5]). Dans un entretien à ce propos à l'automne 1984, Franz Froschmaier estime qu'il s'agit désormais de «vendre» la Communauté aux différentes tranches de l'opinion publique qui sont autant de «marchés» auxquels il convient de s'adapter ([6]).

> «[...] il est clair que notre politique d'information, telle qu'elle est conçue à présent, n'est pas en mesure de créer un courant massif procommunautaire. [...] l'accent ne doit pas être mis sur une argumentation rationnelle, mais nous devons faire appel de plus en plus aux modes de compréhension affectifs et émotionnels» ([7]).

Parallèlement à cette orientation de plus en plus pragmatique, la DG X compte encore, à la même époque, des défenseurs d'une information plus ciblée. La coexistence au sein de la même direction générale de ces deux philosophies divergentes a pu, selon certains témoignages, générer du malentendu, voire quelques épreuves de force. Ainsi, parmi les personnes les plus récemment arrivées, Pierre Bockstael atteste d'une nécessité de renouveler des méthodes qu'il considère, avec d'autres, comme vieillies, voire dépassées ([8]). De même, Robert Cox évoque le nécessaire décloisonnement d'une série de «petits fiefs» dont l'impact est jugé des plus limités ([9]). A contrario, certains représentants de la vieille garde, tel Robert Pendville ([10]), posent un regard peu convaincu sur les résultats d'une informa-

([1]) Pour plus de details, voir «Strengthening the Community in the hearts and minds of its citizens», *Courrier du personnel,* n° 401, 26 avril 1979, p. 8-16.
([2]) Dumoulin, M., «Quelle politique de l'information?», dans Dumoulin, M. (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2007, p. 530.
([3]) Entretiens avec Robert Pendville, 24 mars 2011, Pierre Bockstael, 7 juillet 2010, et Marco Piccarolo, 23 novembre 2011.
([4]) «DG X Eurocoup. Euroshow seen by ten millions», *Courrier du personnel,* n° 454, 14 et 17 juin 1984, p. 3-7.
([5]) Rapports généraux des Communautés européennes des années 1980.
([6]) «Nachlese zur Direktwahl», *Courrier du personnel,* n° 457, octobre 1984, p. 2-7.
([7]) AHCE, BAC 408/1991/44, note de Franz Froschmaier à Émile Noël, 2 octobre 1984.
([8]) Entretien avec Pierre Bockstael, 7 juillet 2010.
([9]) Entretien avec Robert Cox, 26 octobre 2010.
([10]) Entretien avec Robert Pendville, 24 mars 2011.

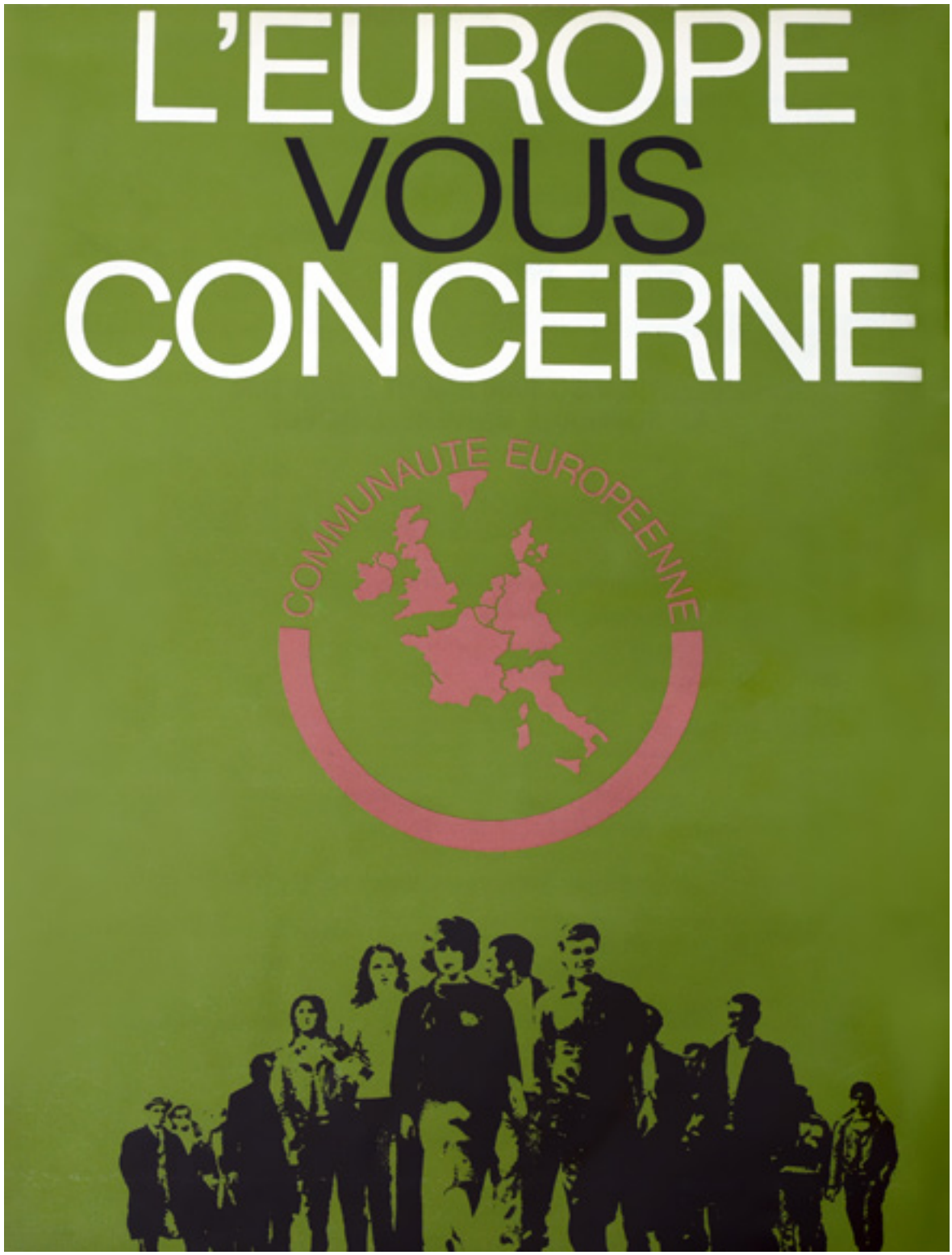
Prenant la tête de l'unité «Radio et télévision» de la DG X en 1980, Robert Jarrett se souvient: «À cette époque [...] aucune société de radio et de télévision des États membres n'avait ses propres installations à Bruxelles. Elles y avaient un correspondant, certes, mais elles n'avaient pas d'installations techniques. [...] Les studios de radio et de télévision [...] étaient donc beaucoup plus souvent utilisés par des correspondants de la radio et de la télévision des différentes chaînes que par la Commission. Nous avons mis des installations à leur disposition afin de les encourager à couvrir autant que possible les affaires européennes» (entretien avec Robert Jarrett, 14 octobre 2010). Sur la photo (de gauche à droite): Poul Dalsager, Lorenzo Natali, Gaston Thorn et Christopher Tugendhat inaugurent les nouveaux studios de télévision de la Commission (6 novembre 1984).

tion diffusée à travers des manifestations populaires de grande échelle ou se remémorent, comme Fausta Deshormes La Valle ([1]), leurs relations conflictuelles avec une hiérarchie qui leur mettait des bâtons dans les roues.

Cette «querelle des anciens et des modernes», pour réelle qu'elle ait pu être, ne doit pas éclipser le fait que, dans l'esprit des uns et des autres, la politique d'information communautaire poursuit avant tout un seul et même objectif. Certes, les moyens mis en œuvre pour développer plus intensément une information grand public correspondent assurément à un impératif qui est celui d'être en phase avec les réalités — notamment audiovisuelles — de l'époque. Mais au-delà de la méthode, cette nouvelle approche répond fondamentalement au même souci que celui de son aînée, qui est de présenter une Europe vivante, proche et concrète à ses citoyens ([2]).

([1]) Entretien avec Fausta Deshormes La Valle, 3 juin 2011.

([2]) Entretien avec Paul Collowald, 6 septembre 2010.



Parue en 1977, c'est-à-dire deux ans après le rapport Tindemans sur «L'Europe des citoyens» et deux ans avant les premières élections européennes, cette affiche illustre bien la préoccupation qu'a alors la Communauté d'encourager les citoyennes et les citoyens de tous âges à s'approprier le projet européen.

Europe des citoyens

C'est en effet au cours de notre période qu'apparaît le concept d'«Europe des citoyens», forgé en réaction à celui d'«Europe des marchands» qui caractérise, non sans ironie, la Communauté à dominante économique issue du traité de Rome. Au début des années 1970, période de crises s'il en est, les gouvernements des États membres souhaitent donner un visage plus proche et plus humain à cette Europe en quête de légitimité, en développant de nouvelles politiques communautaires et en mettant en évidence une série d'actions et de mesures touchant directement et concrètement la vie des citoyens européens.

Prémices

Ainsi, le sommet de Paris d'octobre 1972 estime, dans sa fameuse déclaration sur l'Union européenne, que «l'expansion économique [...] n'est pas une fin en soi», l'objectif de la Communauté étant «une amélioration de la qualité aussi bien que du niveau de la vie» de ses citoyens. Et le texte d'ajouter que désormais «une attention particulière sera portée aux valeurs et biens non matériels» ([1]). De fait, c'est à cette époque que naît, entre autres, l'action communautaire dans le secteur culturel, sur laquelle nous reviendrons.

S'inscrivant dans cette perspective d'Union européenne, le sommet de Paris de décembre 1974 marque une étape importante dans le domaine de la citoyenneté. D'une part, il se prononce en faveur d'élections parlementaires européennes au suffrage universel direct. D'autre part, il demande la mise à l'étude d'une «union des passeports», devant mener à terme à l'introduction d'un passeport uniforme, ainsi que de «droits spéciaux» susceptibles d'être attribués aux citoyens des neuf États membres ([2]).

La Commission se met au travail et élabore deux rapports techniques qu'elle présente au Conseil le 3 juillet 1975 sous un même intitulé: «Vers l'Europe des citoyens». Elle estime que le passeport uniforme — dont l'un des mérites sera d'«accentuer le sentiment d'appartenance» de ses détenteurs à «l'entité communautaire» qui le leur délivrera ([3]) — et l'abolition du contrôle de ces passeports aux frontières intérieures de la Communauté constituent deux objectifs réalisables à court terme. Quant aux droits spéciaux en question, elle considère qu'ils sont de nature politique et civique et qu'il s'agit principalement des droits de vote, d'éligibilité et d'accès aux fonctions publiques dans l'espace intracommunautaire.

Le rapport Tindemans

C'est notamment sur la base de ces travaux qu'est réalisé le fameux rapport Tindemans ([4]), rendu public le 29 décembre 1975. Contenant un chapitre intitulé «L'Europe des citoyens», le rapport propose, en complément aux mesures de politique sociale qu'il évoque par ailleurs, deux «lignes d'action»: la protection des droits des Européens (droits fondamentaux, droits du consommateur, protection de l'environnement) et le développement de «signes extérieurs sensibles dans la vie quotidienne», parmi lesquels «la disparition progressive des mesures de contrôle des personnes aux frontières entre les pays membres» (comme préconisée par la Commission) et «une plus grande interpénétration en matière d'éducation en encourageant les échanges d'étudiants» ([5]).

Le chapitre IV du rapport Tindemans — qui, le fait est connu, rejoint rapidement «le corpus des bonnes

([1]) *Bulletin des Communautés européennes,* n° 10, 1972, p. 16.
([2]) *Bulletin des Communautés européennes,* n° 12, 1974, p. 8.
([3]) *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* n° 7, 1975, p. 9-10.
([4]) Voir introduction de la troisième partie.
([5]) «L'Union européenne», rapport de Leo Tindemans au Conseil européen, *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* n° 1, 1976, p. 27-29. Pour une étude détaillée du rapport Tindemans, voir par exemple Van de Gaer, S., *Le rapport Tindemans: évolution et évaluation,* mémoire à l'université catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve, 2011.

intentions communautaires» ([1]) — se conclut par la proposition de créer une fondation européenne ayant pour objectif de promouvoir «tout ce qui peut concourir à une meilleure compréhension entre nos peuples, en mettant l'accent sur le contact humain» ([2]). L'idée passe la rampe et la Commission, sur demande du Conseil et avec l'aide d'un groupe de personnalités indépendantes, remet un rapport dans lequel elle estime que l'action d'une telle institution permettra de «développer chez le citoyen européen le sentiment d'appartenance à une même communauté» ([3]). Malgré cette première étape, le projet ne décolle pas. Ce n'est qu'en mars 1982 que les représentants des États membres signeront un accord instituant la fondation qui, finalement, ne verra jamais le jour ([4]).

Les impulsions politiques données par le Conseil, pour notables qu'elles aient pu être en début de décennie, marquent le pas pendant quelques années. De son côté, la Commission continue, au fil de ses activités, de développer des domaines dits «proches des citoyens» (environnement, politique sociale, etc.). Notons aussi la réalisation d'un rapport sur la protection des droits fondamentaux ([5]), sans oublier les premières élections européennes de juin 1979, événement à la fois tangible et emblématique d'une participation citoyenne au projet européen et pour lequel, nous l'avons évoqué, la Commission se mobilise.

Le comité Adonnino

Malgré les bonnes intentions de la déclaration solennelle sur l'Union européenne (Conseil européen de Stuttgart, 17-19 juin 1983) en matière de coopération culturelle et d'échanges de professeurs et d'étudiants, ainsi que celles du projet Spinelli sur les questions de citoyenneté, il faut attendre le Conseil européen de Fontainebleau (25-26 juin 1984) pour que les chefs d'État ou de gouvernement passent à l'action.

Cette caricature de Plantu (26 juin 1984) illustre, non sans ironie, les principaux «succès» obtenus par le Conseil européen de Fontainebleau des 25-26 juin 1984: d'une part, le passeport européen, symbole de plus d'union et de citoyenneté, adopté après plus de dix ans de négociations, que le président français François Mitterrand, entouré de ses homologues, brandit avec émotion; d'autre part, la compensation financière sous forme de «chèque» accordée au Royaume-Uni et qui met fin au problème de la contribution britannique au budget communautaire, symbole beaucoup moins idéaliste et solidaire, mais que Margaret Thatcher, Premier ministre britannique, agite pourtant avec autant d'émotion. Deux victoires contrastées pour deux conceptions européennes qui le sont tout autant.

Donnant au passage leur accord de principe à la création d'un passeport européen, ils décident la mise sur pied d'un comité ad hoc pour l'Europe des citoyens (dit «comité Adonnino», du nom de son président Pietro Adonnino). Chargé d'étudier «les mesures propres à renforcer et à promouvoir son [la Communauté] identité et son image auprès de ses citoyens et dans le monde», le comité rend un rapport initial, approuvé par le Conseil européen de Bruxelles (29-30 mars 1985), puis un rapport final. Ces documents constituent un audacieux catalogue de dispositions en matière de libre circulation des personnes et des biens, de droits spéciaux des citoyens, de culture, de communication, de jeunesse, d'éducation, de sports, de santé, de sécurité sociale ainsi que de symboles (drapeau, emblème, hymne,

([1]) Olivi, B., et Giacone, A., *L'Europe difficile. Histoire politique de la construction européenne,* 3e éd., Gallimard, Paris, 2007, p. 143.
([2]) *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* n° 1, 1976, p. 30.
([3]) *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* n° 5, 1977, p. 8.
([4]) Entretiens avec Paolo Ponzano, 27 septembre 2010, et Robert Toulemon, 22 septembre 2010.
([5]) «La protection des droits fondamentaux dans la Communauté européenne», *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* n° 5, 1976.

timbres) devant renforcer l'image et l'identité de la Communauté.

Approuvant les propositions contenues dans le rapport final du comité ad hoc, le Conseil européen de Milan (28-29 juin 1985) invite la Commission et les États membres à les mettre en œuvre non sans s'inquiéter du retard survenu dans l'exécution des mesures avancées par le premier rapport ([1]). Piquée au vif, la Commission réagit. Le 19 novembre, elle transmet au Conseil une communication dans laquelle elle estime «insatisfaisante» la suite que celui-ci réserve jusqu'à présent aux rapports du comité ad hoc ([2]). De même, Carlo Ripa di Meana, commissaire responsable, entre autres, de l'Europe des citoyens — c'est une première —, déclare au Conseil «Affaires générales» du 26 novembre que «la Commission n'a aucune responsabilité dans les retards du Conseil» et que, pour sa part, elle a élaboré «un programme de travail qui correspond aux priorités qu'elle se donne sur la base des propositions du comité Adonnino» ([3]).

La Commission ne manque pas d'interpeller à nouveau le Conseil européen réuni l'année suivante à La Haye (26-27 juin 1986), estimant qu'il n'a encore adopté «aucune des propositions les plus significatives par leur impact sur les citoyens», et demande «une nouvelle impulsion politique» de sa part ([4]). L'impatience de la Commission correspond à des propositions phares telles que l'allégement des contrôles aux frontières internes, le droit de séjour ou encore le système général de reconnaissance mutuelle des diplômes, demeurant en suspens faute d'approbation par le Conseil ([5]).

Principales réalisations

Rendus possibles grâce à la phase d'incubation relativement longue qui vient d'être décrite, les développements substantiels qu'est appelée à connaître l'Europe des citoyens surviennent, il est vrai, dans les années postérieures à 1986. Cela étant, des mesures à forte valeur symbolique voient tout de même le jour avant que ne se clôture notre période. Ainsi, les citoyens des États membres sont par exemple détenteurs d'un document d'identité commun, le passeport européen, et d'un permis de conduire communautaire à partir de 1985. Quant aux institutions européennes, elles disposent depuis 1986 d'un drapeau et d'un hymne.

([1]) *Bulletin des Communautés européennes,* n° 6, 1985, p. 14.
([2]) AHCE, COM(85) 640 final du 19 novembre 1985, communication de la Commission au Conseil sur l'Europe des citoyens.
([3]) AHCE, Fonds Discours, déclaration du commissaire Carlo Ripa di Meana au Conseil «Affaires générales» du 26 novembre 1985, *Europe des citoyens*.
([4]) *Bulletin des Communautés européennes,* n° 6, 1986, p. 56-57.
([5]) Ibidem, p. 57.

Le drapeau européen

Le drapeau européen, bleu azur avec un cercle de douze étoiles dorées, est à l'origine celui choisi en 1955 par le Conseil de l'Europe. Il faudra compter trois décennies pour que les institutions communautaires adoptent également ce symbole de l'union des peuples d'Europe.

La Commission semble accorder peu d'attention à la question. Certes, elle statue en novembre 1978 sur l'utilisation d'un emblème unique la concernant — un E stylisé or sur fond bleu sombre —, mais souhaite que celle-ci se fasse de manière «réduite» et soit «limitée aux aspects d'information et à quelques cas de représentation extérieure, sans que cela puisse avoir une signification politique quelconque» ([1]). Quant à la résolution du 11 avril 1983, par laquelle le Parlement européen se prononce en faveur de l'adoption du drapeau du Conseil de l'Europe pour la Communauté européenne dans son ensemble ([2]), elle suscite la désapprobation de la DG X. Si l'adoption d'un drapeau est «souhaitable», estime Franz Froschmaier, le choix de celui du Conseil de l'Europe «irait à l'encontre de toute tentative de créer une "image de marque" pour la Communauté» ([3]).

Chargé de mener une réflexion, entre autres, sur «les instruments symboliques de l'existence de la Communauté, en particulier un drapeau et un hymne» ([4]), le comité Adonnino se rallie, à l'issue de ses travaux, à l'avis du Parlement mais suggère l'ajout du E doré de la Commission au centre de la couronne étoilée afin d'éviter toute confusion entre Communauté européenne et Conseil de l'Europe. Ce choix n'est pas celui de la DG X qui, au printemps 1985, confirme sa position défavorable sur la base d'une analyse sémiologique ([5]). Elle commandite d'ailleurs, à la même époque, une étude indépendante qui, après sondage d'opinion sur un échantillon de citoyens de trois États membres, propose sept modèles possibles de drapeau européen ([6]).

Finalement, la question est progressivement tranchée au printemps 1986, d'abord informellement ([7]), puis formellement. Ainsi, le 22 avril, le Conseil déclare qu'il utilisera désormais le drapeau du Conseil de l'Europe, décision à laquelle adhèrent immédiatement le Parlement, la Commission et la Cour de justice ([8]). L'adoption officielle du drapeau européen est marquée par une cérémonie tenue à Bruxelles le 29 mai 1986, devant le Berlaymont.

([1]) AHCE, COM(78) PV 492 final, réunion du 8 novembre 1978, p. 22.
([2]) JO C 128 du 16.5.1983, p. 18-19.
([3]) Papiers Bockstael, note de Franz Froschmaier à Lorenzo Natali, 21 avril 1983.
([4]) *Bulletin des Communautés européennes,* n° 6, 1984, p. 11.
([5]) Papiers Bockstael, note de Franz Froschmaier à Carlo Ripa di Meana, 23 avril 1985.
([6]) Papiers Bockstael, IMADI (Instituut voor Marketing-Diagnostiek), *The European Flag — A study into the symbolic meaning which European citizens in France, Belgium and the Netherlands desire 'their' flag to express, their perception of the flags of the USA, Japan and the USSR and the degree to which 7 'European' alternative flag designs satisfy the requirements for symbolic expression of the European citizen,* 31 mai 1985.
([7]) Collowald, P., «La "trajectoire" Strasbourg-Luxembourg-Bruxelles», dans Dassetto, F., et Dumoulin, M. (éd.), *Naissance et développement de l'information européenne, Actes des journées d'étude de Louvain-la-Neuve des 22 mai et 14 novembre 1990,* coll. «Euroclio», série *Études et documents,* Peter Lang, Berne… Vienne, 1993, p. 47-48; Delors, J., et Arnaud, J.-L., *Mémoires,* Plon, Paris, 2004, p. 318.
([8]) *Bulletin des Communautés européennes,* n° 4, 1986, p. 51; Donat, M. (von), et Krenzler, H. G., «Europa zeigt Flagge», *Historische Mitteilungen der Ranke-Gesellschaft,* n° 23, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2010, p. 282-286.

Après de nombreuses discussions, l'ensemble des institutions européennes décide d'adopter ensemble le drapeau du Conseil de l'Europe. Le 29 mai 1986, le drapeau européen est hissé devant le Berlaymont.

Du 11 au 22 septembre 1986 a lieu la première édition du «Tour de l'avenir de la Communauté», organisé avec l'appui conjoint de la Commission européenne et du Parlement européen. L'itinéraire de la course fait la part belle à l'Espagne et au Portugal en raison de leur adhésion récente. Se situant dans le cadre de la promotion de l'Europe des citoyens, cette épreuve sportive est également l'occasion pour les habitants des régions traversées de faire connaissance avec le drapeau et l'hymne européens officiellement adoptés par les institutions communautaires trois mois et demi plus tôt.

Dans le même ordre d'idées, mentionnons les manifestations sportives et culturelles de grande envergure, tel le «Tour de l'avenir de la Communauté» en septembre 1986. Deuxième grande épreuve sportive patronnée par la Commission ([1]), cette épreuve cycliste remportée par Miguel Indurain est l'occasion de mettre à l'honneur l'Espagne, l'Italie et le Portugal puisqu'elle relie, cette année-là, Porto à Turin ([2]). De même, le concept de «Capitale européenne de la culture» démarre avec Athènes en 1985 ([3]). Ce dernier événement, aux antipodes de «l'Europe des marchands», permet de tourner notre attention vers le domaine dont il émane, à savoir la culture.

Culture

S'il faut attendre les années 1970 pour voir la culture se hisser de manière timide mais officielle au rang des thématiques communautaires, rappelons que la décennie précédente a tout de même connu quelques tentatives intéressantes, tel le rapport du parlementaire européen Leo De Block présenté en juin 1963 ou encore celui de son collègue Carlo Scarascia Mugnozza, trois ans plus tard, concernant le cinéma ([4]). Ces démarches sont toutefois restées sans suite.

([1]) La première épreuve était la «Course de l'Europe à la voile» l'année précédente.
([2]) Pour plus d'informations, voir AHCE, BAC 178/1992/91.
([3]) «L'Europe des citoyens se construit pas à pas», *Courrier du personnel,* n° 477, septembre 1986, p. 6-23.
([4]) Dumoulin, M., «Europe de la culture, culture européenne», *Journal of European Integration History,* vol. 5, n° 2, 1999, p. 7-16.

La deuxième édition de la «Capitale européenne de la culture», cet événement de grande envergure dans le domaine de la coopération culturelle entre les États membres lancé en 1985, se déroule à Florence. Après le berceau du Monde antique, c'est celui de la Renaissance et de l'Humanisme qui est choisi pour accueillir expositions, théâtre, cinéma, musique, danse et rendez-vous artistiques et culturels en tous genres.

Pour une action communautaire dans le domaine de la culture

C'est Altiero Spinelli, commissaire aux affaires industrielles, technologiques et scientifiques à partir de juillet 1970, qui donne une impulsion décisive en la matière. À son initiative, deux groupes de travail baptisés «Enseignement et éducation» sont mis sur pied à l'été 1971, avec à leur tête le Français Félix-Paul Mercereau, ancien chef de cabinet du président de l'Euratom, Étienne Hirsch.

Parce qu'il estime que des liens étroits existent entre enseignement et culture, tout comme il craint, près d'un an après, que Mercereau et son équipe ne «moulent de l'eau» ([1]), Spinelli demande que le champ des réflexions soit élargi aux concepts de «civilisation», de «société» et de «culture» ([2]). C'est le Français Robert Grégoire qui s'en charge. Ancien fonctionnaire de la CECA ayant commencé sa carrière professionnelle comme metteur en scène de théâtre, Grégoire, en homme «passionné de la culture» ([3]), se concentre très vite sur ce dernier aspect uniquement et rédige un mémorandum qu'il intitule *Pour une action communautaire dans le domaine de la culture* ([4]). Ce texte est fondamental. Son caractère novateur réside autant dans l'approche socio-économique qu'il adopte que dans la terminologie qu'il utilise. Comme son titre l'indique, l'objectif est de proposer une action dans le domaine culturel et non une «politique culturelle», expression qui aurait sûrement été jugée trop intrusive par les États membres, jaloux de leurs prérogatives en la matière, et par les artistes craignant pour leur liberté, sans parler des organisations internationales s'occupant déjà de culture (Conseil de l'Europe, Unesco, etc.).

La Communauté n'a a priori pas vocation à s'immiscer dans ce domaine, les mots «culture» et «culturel» n'apparaissant pas dans le traité CEE ([5]). Rejetant donc toute interférence sur la culture en elle-même (contenu, finalité, etc.), Grégoire aborde le sujet de la seule manière que le traité le lui permet, à savoir sous l'angle socio-économique. Considérant les artistes comme des «travailleurs culturels» et les œuvres comme des «biens culturels», l'action communautaire «vise en premier lieu à soutenir la culture par la mise en place progressive d'un environnement économique et d'un environnement social

([1]) Spinelli, A., *Diario europeo: 1970-1976,* sous la direction d'Edmondo Paolini, il Mulino, Bologne, 1991, p. 247: «*janvier* [1972]. Vendredi — Je discute avec Mercereau et Stuffmann des activités du groupe Mercereau chargé de l'enseignement. Je crois qu'ils brassent du vent» (traduit de l'italien).

([2]) Grégoire, R., *Vers une Europe de la culture. Du théâtre à l'action communautaire,* L'Harmattan, Paris, 2000, p. 181.

([3]) Entretien avec Giuseppe Ciavarini Azzi, Paolo Ponzano, Jean-Claude Eeckhout et Daniela Napoli, 27 septembre 2010, p. 44.

([4]) AHCE, *Communication d'Altiero Spinelli aux membres de la Commission,* SEC(72) 4250 du 6 décembre 1972.

([5]) La seule allusion possible se trouve à l'article 36 du traité qui évoque la protection des «trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique».

qui lui soient plus favorables» ([1]). En résumé, l'objectif n'est pas d'intervenir *sur* la culture mais bien *pour* la culture ([2]).

> «Félix-Paul Mercereau et moi, nous n'attendons pas longtemps la réaction d'Altiero Spinelli. Nous sommes invités à nous rendre dans son bureau. Il me pose d'abord une question bizarre: "Comment avez-vous fait?" Puis il me dit: "Je saisirai la Commission de votre mémorandum sans en changer un mot"» ([3]).

Premières années

Le mémorandum est porté à la connaissance de la Commission, le 6 décembre 1972, qui l'accueille favorablement ([4]). Le groupe Mercereau est dissous et une division «Problèmes du secteur culturel» dont Grégoire prend la tête est créée au sein de la DG XII qui refait surface sous la Commission Ortoli en tant que DG «Recherche, science et éducation». Le commissaire de tutelle est l'Allemand Ralf Dahrendorf à qui succède son compatriote Guido Brunner à l'automne 1974. Se fixant comme objectif, en septembre 1974, d'élaborer des propositions dans une série de domaines touchant au secteur culturel, parmi lesquels le libre-échange des biens culturels, la mobilité des travailleurs culturels, la fiscalité des fondations et du mécénat ou encore la législation sur les droits d'auteur ([5]), la Commission présente, le 1er juillet 1975, un premier plan d'action devant les parlementaires européens. Prenant acte du travail accompli, ceux-ci appellent la Commission à approfondir ses propositions non sans lui allouer de nouveaux moyens pécuniaires pour l'année suivante (article 393 du budget: «dépenses relatives à l'action culturelle»). Cette décision fait l'objet d'une passe d'armes musclée entre le Conseil et le Parlement qui obtient finalement le dernier mot ([6]). Pour louable que puisse paraître le sens de l'économie dont le Conseil fait preuve à cette occasion, cet incident budgétaire pour le moins anecdotique (la somme en question s'élevait à 20 700 écus...) est évidemment révélateur d'une désapprobation de la part des États membres, qui considèrent la culture comme leur chasse gardée. Cela n'empêche pas la Commission de présenter aux parlementaires, en janvier 1976, une communication plus élaborée, connue sous le nom de «document Brunner». Celle-ci est suivie, l'année d'après, par une communication au Conseil dans laquelle la Commission dresse l'état d'avancement de l'action communautaire dans le secteur culturel et y expose les développements qu'elle est appelée à connaître.

Libre-échange de biens culturels, lutte contre le vol et le trafic de ces biens, liberté de circulation et d'établissement des travailleurs culturels, harmonisation législative et fiscale (notamment du droit d'auteur), mesures à caractère social (échanges et mobilité des jeunes travailleurs culturels, couverture sociale, etc.): c'est grâce à cette application systématique du traité ainsi qu'au précieux soutien, tant politique que financier, affiché par le Parlement que le secteur culturel s'impose, à la fin des années 1970, comme une réelle «composante de l'espace économique» ([7]).

L'appui des ministres

Forte de l'intérêt croissant que son action suscite, la division de Robert Grégoire quitte la DG XII en 1981 pour être transférée au secrétariat général. Elle dépend désormais directement du nouveau président de la Commission, Gaston Thorn. Pouvant plus que

([1]) Grégoire, R., «L'action communautaire dans le secteur culturel», *Revue du Marché Commun,* nº 217, 1978, p. 230.
([2]) Cette phrase s'inspire d'un extrait d'une résolution du Parlement européen du 18 novembre 1983, cité dans Grégoire, R., «La Communauté et la culture», *Revue du Marché Commun,* nº 274, 1984, p. 56.
([3]) Grégoire, R., *Vers une Europe de la culture. Du théâtre à l'action communautaire,* L'Harmattan, Paris, 2000, p. 182-183.
([4]) COM(72) PV 230 final, réunion du 6 décembre 1972, p. 9.
([5]) Commission CE, *Huitième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1974,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1975, p. 206.
([6]) Dumoulin, M., «Europe de la culture, culture européenne», *Journal of European Integration History,* vol. 5, nº 2, 1999, p. 15.
([7]) Ibidem, p. 16.

jamais compter sur l'appui du Parlement européen, l'action communautaire dans le secteur culturel trouve aussi de nouveaux alliés parmi des personnalités politiques chargées de la culture dans leurs pays respectifs. Ainsi, à l'initiative de Jack Lang et de Vincenzo Scotti, une première réunion informelle des ministres de la culture a lieu à Naples en septembre 1982. Même si certains de leurs collègues se montrent réservés face à l'engouement qu'ils affichent «pour des initiatives importantes et pour une véritable action culturelle européenne» ([1]), une dynamique est désormais lancée par les États membres.

De son côté, la Commission poursuit son travail et présente, le 12 octobre 1982, une communication au Parlement et au Conseil qu'elle intitule «Le renforcement de l'action communautaire dans le secteur culturel». Le document propose une série de mesures selon quatre grands axes: libre-échange des biens culturels (abolition des barrières administratives aux frontières intracommunautaires); amélioration des conditions de vie et de travail des travailleurs culturels (lutte contre le chômage, protection des revenus, amélioration de la sécurité sociale, etc.); élargissement du public (participation de la Communauté à l'organisation de festivals, d'expositions et autres événements culturels); conservation du patrimoine architectural (octroi par la BEI de prêts de conservation exempts d'intérêt). Faisant l'objet d'un rapport parlementaire (rapport Fanti) adopté en octobre 1983, la communication de la Commission est également examinée un mois plus tard par les ministres de la culture des Dix lors de leur seconde et dernière session informelle — ils se réuniront désormais en Conseil — présidée par la ministre grecque Melina Mercouri. À cette occasion, les ministres expriment leur volonté de «promouvoir des actions concrètes de coopération culturelle au sein de la Communauté» ([2]). C'est sur cette base qu'il est notamment décidé de désigner chaque année une ville européenne de la culture — en commençant par Athènes en 1985 —, sans doute l'une des réalisations les mieux connues du grand public.

Transfert à la DG X: priorité à l'audiovisuel

Tandis que l'action communautaire dans le secteur culturel prend, on le voit, de plus en plus d'envergure, le moment est venu pour Grégoire de passer le flambeau. En 1986, sa division intègre la DG X alors rebaptisée «Information, communication et culture». Comme le résume Frans De Koster, ancien collègue et ami de Robert Grégoire au secrétariat général: «Il a fait un travail remarquable. Tout ce que la Communauté, et la Commission surtout, a acquis sur le plan de la culture, c'est lui qui l'a commencé et qui en a vraiment tracé les orientations» ([3]). Ceux qui se remémorent le passage de témoin posent toutefois un regard légèrement différent sur Grégoire et son action. Ainsi, Gerardo Mombelli, chef de cabinet adjoint de Carlo Ripa di Meana à l'époque, se rappelle cet «étrange fonctionnaire marseillais, protégé par Noël», dont il juge le bilan bon mais limité: «Dès le début, nous avons essayé d'élargir le champ de travail et de suggérer toute une série de nouvelles perspectives, d'actions, d'initiatives. Pour dire qu'à l'époque il y en avait très peu» ([4]). Cette perception, partagée par d'autres, participe du phénomène déjà évoqué, à savoir l'émergence d'une approche désormais soucieuse de développer une action communautaire toujours plus ambitieuse et «grand public». Le départ de Grégoire marque donc bel et bien la fin d'une époque. Et le début d'une autre.

C'est le Belge Pierre Bockstael qui lui succède comme chef d'une division désormais appelée «Action culturelle et politique audiovisuelle». De fait, c'est à partir de ce moment-là que la Communauté élabore une politique audiovisuelle, à commencer par la proposition de directive adoptée par la Commission en mars 1986 et intitulée «La politique audiovisuelle de

([1]) *Bulletin des Communautés européennes,* n° 9, 1982, p. 43.
([2]) AHCE, BAC 343/1991/88, compte rendu de la réunion informelle des ministres de la culture (Athènes, le 28 novembre 1983), 15 décembre 1983, p. 1.
([3]) Entretien avec Frans De Koster, 13 octobre 2010.
([4]) Entretien avec Gerardo Mombelli, 2 juin 2011.

la Communauté» ([1]). Elle est suivie de près par un programme d'action en faveur de la production audiovisuelle européenne (programme MEDIA) ([2]), une communication sur l'Année européenne du cinéma et de la télévision (prévue en 1988) ([3]) ainsi que la signature d'une convention avec le consortium Europa-TV qui diffuse le programme de télévision européen multilingue du même nom depuis octobre 1985 ([4]). Europa-TV est cependant abandonné en novembre 1986 en raison de difficultés financières.

Que de chemin parcouru depuis la création par Spinelli des deux groupes de travail au début des années 1970! Peu nombreux sont ceux qui ont pu prédire à l'époque qu'il en sortirait une action dans le secteur culturel qui, en moins de quinze ans, a connu les impressionnants développements exposés ci-dessus. Mais il y a plus puisque de ces groupes émane également une action communautaire en matière d'éducation qu'il convient à présent d'évoquer.

Éducation et formation

Le statut originel de l'éducation dans l'éventail des matières communautaires est, de fait, comparable à celui de la culture. Ne faisant l'objet d'aucune mention explicite dans le traité CEE — contrairement à la formation professionnelle, abordée aux articles 118 et 128 —, il s'agit d'un domaine politique sensible car fortement lié à la souveraineté des États. Aussi, comme pour la culture, il faut attendre le début des années 1970 pour assister aux premiers développements réellement communautaires en la matière, d'autant que jusque-là c'est le Conseil de l'Europe qui semble être considéré comme le canal privilégié pour traiter du sujet au niveau européen.

Du culturel au social

Cela étant, le processus qui tend à faire de l'éducation une politique communautaire est, en ce début de décennie, indubitablement plus avancé. Dans un contexte de crise, où le chômage des jeunes est croissant, l'éducation et la formation professionnelle sont de nature à apporter une réponse aux problèmes socio-économiques du temps et, partant, sont plus directement destinées à être intégrées aux politiques communautaires. Ainsi, peu après la mise en place à la Commission des deux groupes «Enseignement et éducation», une première réunion des ministres européens de l'éducation a lieu en novembre 1971. S'ils se penchent, à cette occasion, sur la question de l'équivalence des diplômes ainsi que sur le projet d'université européenne — dans l'air depuis les années 1950 —, l'histoire retient surtout que les ministres manifestent leur volonté d'engager une coopération en tant que telle dans le domaine de l'éducation ([5]).

Du côté de la Commission, l'éducation voit sa légitimité communautaire structurellement établie à partir de 1973 puisqu'elle fait désormais partie de la DG XII sous la forme d'une direction conduite par le Britannique Alan Bath. Comprenant au départ quatre divisions — leur nombre fluctue au fil du temps — dont celle de Robert Grégoire, cette direction «Enseignement et éducation», renommée «Éducation, formation et secteur culturel» à partir de 1976, est transférée à la DG V, «Emploi et affaires sociales», en 1981 tandis que, nous l'avons vu, le secteur culturel intègre alors le secrétariat général. La direction que gère désormais le Britannique Hywel Ceri Jones, chef de l'une des divisions depuis 1973, est rebaptisée «Éducation, formation professionnelle et politique de la jeunesse», intitulé qu'elle conserve au-delà de 1986.

([1]) *Bulletin des Communautés européennes,* n° 3, 1986, p. 11-15; n° 5, 1986.
([2]) *Bulletin des Communautés européennes,* n° 4, 1986, p. 50-51.
([3]) *Bulletin des Communautés européennes,* n° 6, 1986, p. 56.
([4]) *Bulletin des Communautés européennes,* n° 10, 1986, p. 40; n° 11, 1986, p. 56.
([5]) *Bulletin des Communautés européennes,* n° 12, 1971, p. 29-30.

Ce passage à la DG V, qui correspond en même temps à une désolidarisation du secteur culturel, témoigne autant d'une évolution de la perception de l'éducation au fil du temps que de sa double composante intrinsèque: culturelle, d'une part, et socio-économique, d'autre part. Jones, dont le rôle à la Commission pour l'éducation est comparable à celui de Grégoire pour la culture, a pour sa part toujours considéré comme indispensable le rapprochement entre éducation et formation professionnelle.

> «Du point de vue des politiques, un grand pas en avant est fait en 1981, quand la Commission se montre à l'avant-garde et reconnaît les liens inextricables existant entre l'éducation et la formation professionnelle et, partant, le rôle essentiel de l'éducation dans la politique sociale et de l'emploi. La décision de réunir éducation et formation professionnelle au sein d'une seule direction relevant de la DG V, chargée de la politique sociale, vient confirmer la thèse que bon nombre d'entre nous soutenions depuis des années» ([1]).

Vers le premier programme d'action

À la demande de la Commission, l'ancien ministre belge de l'éducation, Henri Janne, présente, en février 1973, une synthèse critique des enjeux en matière d'éducation en Europe. Percevant très justement la tension en question, le rapport Janne estime, d'une part, qu'on ne peut ignorer «le lien étroit qui existe entre l'éducation et la culture» et souligne, d'autre part, le fait que «les besoins économiques de formation (donc "professionnelle") ne sont pas séparables du système d'éducation en général» ([2]). C'est notamment sur la base de ce document que la Commission transmet un an plus tard au Conseil une série de propositions d'actions visant à développer une coopération communautaire en matière d'éducation ([3]). Véritable «point de départ de la réflexion politique sur le contenu et les modalités de la future coopération communautaire en matière d'éducation» ([4]), cette communication de mars 1974 touche à des domaines tels que la mobilité, l'éducation des enfants des travailleurs migrants, l'acquisition des langues vivantes ou encore la reconnaissance académique des diplômes. Ces propositions sont examinées par les ministres de l'éducation des Neuf qui se réunissent pour la seconde fois en juin 1974. Une résolution définissant les futurs domaines de la coopération est adoptée ([5]), et il est décidé de créer un «comité de l'éducation» chargé de soumettre, avant la fin de 1975, un rapport présentant les activités à mettre en œuvre dans les sept domaines prioritaires retenus par les ministres ([6]).

Réuni pour la première fois en octobre 1974, ce comité composé de représentants des États membres et de la Commission présente comme convenu un rapport ainsi qu'un projet de résolution comportant un programme d'action aux ministres européens de l'éducation réunis le 10 décembre 1975. Ceux-ci approuvent le rapport et chargent le comité d'assurer la coordination et le suivi de la mise en œuvre du programme d'action, ainsi que la préparation des réunions du Conseil «Éducation». Se réunissant mensuellement, ce comité jouera un rôle clé tout au long des années, agissant comme véritable trait d'union entre les services compétents de la Commission et le Conseil «Éducation», mais aussi entre la Communauté et les États membres.

Définitivement adopté par le Conseil le 9 février 1976 ([7]), le programme d'action constitue un texte

([1]) «The Action Programme. Interview with Hywel Ceri Jones», *Courrier du personnel,* nº 472, février 1986, p. 64 (traduit de l'anglais).
([2]) «Pour une politique communautaire de l'éducation», *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* nº 10, 1973, p. 11-12.
([3]) «L'éducation dans la Communauté européenne», *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* nº 3, 1974.
([4]) Commission européenne, *Histoire de la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2006, p. 65.
([5]) JO C 98 du 20.8.1974.
([6]) *Bulletin des Communautés européennes,* nº 3, 1974, p. 17-18.
([7]) JO C 38 du 19.2.1976.

crucial, à la base de toutes les actions ultérieures de coopération dans le domaine de l'éducation. De fait, ce document fait date car il couvre tous les domaines dans lesquels la Communauté déploie quantité d'actions en matière d'éducation jusqu'en 1986 et bien au-delà: l'enseignement des langues étrangères, l'éducation des travailleurs migrants et de leurs enfants, l'égalité des chances dans l'éducation, l'étude de l'Europe à l'école, la coopération dans le domaine de l'enseignement supérieur, l'insertion professionnelle des jeunes, le rassemblement de documentation et de statistiques dans le domaine de l'éducation ainsi que l'amélioration de la correspondance entre les systèmes éducatifs en Europe.

Réalisations phares

Si les premières années du programme d'action connaissent des conditions difficiles [modicité des budgets alloués et manque chronique de personnel, d'une part, et opposition de certains États membres au Conseil, d'autre part ([1])], une série d'actions est tout de même lancée avec succès par la Commission via des visites d'études, des échanges d'informations, des projets pilotes, des programmes communs d'études, etc., actions qui aboutissent à des réalisations devenues emblématiques de la coopération européenne en matière d'éducation.

Faisant l'objet d'un nombre considérable de programmes communs d'études (plus de 600 en dix ans), l'enseignement supérieur constitue, à cet égard, un point focal. Mentionnons, à titre d'exemple, les efforts d'information accomplis avec le *Guide de l'étudiant,* qu'édite la Commission à partir de 1977, le réseau Eurydice, qui permet dès 1980 l'échange d'informations entre responsables politiques et acteurs de l'éducation en Europe, ou encore, à partir de 1984, NARIC, le réseau communautaire des centres nationaux d'information sur la reconnaissance académique des diplômes, en soutien aux actions de mobilité étudiante. Il faudra toutefois attendre la seconde moitié des années 1980, grâce notamment à l'«arrêt Gravier» qui fait entrer l'enseignement supérieur dans le champ d'application du traité, pour que la Commission puisse lancer les grands programmes communautaires d'éducation et de formation qui ont marqué les esprits, tels que Comett, Erasmus, PETRA, «Jeunesse pour l'Europe», Lingua, Eurotecnet, FORCE, etc.

Pierre-Olivier Laloux

([1]) Plusieurs témoins s'en souviennent. Voir par exemple entretiens avec Ivor Richard, 21 octobre 2010, et Anne-Marie Lizin, 15 décembre 2010; *Bulletin des Communautés européennes,* n° 6, 1976, p. 58; n° 11, 1978, p. 59; n° 10, 1979, p. 66.

Jacques Delors: naviguer sur la crête de la vague européenne

Aucun président de la Commission n'a eu l'impact, tant ressenti que réel, de Jacques Delors. Parmi tous les présidents de la Commission, l'ancien ministre français des finances est celui qui a été le plus longtemps aux commandes: il occupe en effet la présidence pendant une période de dix ans, au cours de laquelle le processus d'intégration se redynamise fortement, le rythme du changement s'accélère et le statut de la Commission européenne s'accroît considérablement. Une Communauté proclamée «moribonde» par *The Economist* en 1982 ([1]) est, une décennie plus tard, sur le point d'achever un marché intérieur opérationnel, a vu son fonctionnement institutionnel se transformer et est au centre de toutes les attentions sur la scène internationale ([2]). En tant que président de la Commission, Jacques Delors joue un rôle majeur dans cette extraordinaire renaissance.

Dans une certaine mesure, bien entendu, il bénéficie du fait qu'il hérite du poste juste au bon moment. L'année 1985 est une excellente année pour devenir président de la Commission. Après cinq années difficiles au début des années 1980, les perspectives ne sont guère encourageantes. Pourtant, malgré les apparences, au cours de la période précédant immédiatement l'arrivée de Jacques Delors, plusieurs obstacles à une progression rapide au niveau communautaire ont été levés — notamment grâce au règlement de l'interminable conflit sur la contribution britannique, en juin 1984, au Conseil de Fontainebleau. En outre, alors que les difficultés économiques des années 1970 et du début des années 1980 sont encore suffisamment ancrées dans la mémoire de tous les dirigeants européens pour que des solutions radicales puissent séduire, les perspectives économiques du continent commencent à s'améliorer, dénotant le début d'une période au cours de laquelle une relance européenne pourrait avoir une incidence positive immédiate. Enfin, les dirigeants européens de l'époque partagent une volonté com-

([1]) Voir chapitre 16, «La politique agricole commune et la politique commune de la pêche: des domaines contestés».
([2]) *The Economist,* 26 mars 1982.

Jacques Delors lit la déclaration solennelle devant la Cour de justice des Communautés européennes présidée par Alexander Mackenzie Stuart à Luxembourg le 24 janvier 1985. Assis, derrière lui, Stanley Clinton Davis, muni d'écouteurs, et, à sa gauche, Willy De Clercq.

mune d'autoriser des politiques nationales et européennes davantage axées sur le marché. Dès 1985, ce consensus inclut François Mitterrand, dont la volte-face économique dans les années 1982-1983 le dispose à adopter une approche plus libérale, mais attise également son impatience à voir s'accomplir le succès d'une Europe au nom de laquelle il a abandonné sa politique économique initiale.

Encore faut-il saisir cette chance, et Jacques Delors a beaucoup de mérite à l'avoir fait avec autant d'efficacité. Pour analyser comment il y parviendra, le portrait présenté ci-après met tout d'abord en lumière l'importance du projet de 1992 sur lequel il concentre initialement ses efforts. Il est ensuite expliqué comment le regain d'intérêt pour l'objectif du marché unique est utilisé afin de faire évoluer non seulement l'état d'esprit et le rythme de travail de la Commission elle-même, mais aussi les rapports entre la Commission et les autres institutions européennes, notamment le Conseil européen, ainsi que l'importance du processus d'intégration dans l'imagination des citoyens européens et pour leurs intérêts et, enfin, le calendrier complet et la portée du projet d'intégration.

L'idée maîtresse retenue par Jacques Delors pour relancer le processus d'intégration est très simple: définir un objectif unique, auquel tous les États et institutions participants pourraient adhérer, fixer un délai pour sa réalisation et exposer clairement les étapes nécessaires pour atteindre cet objectif dans le délai ainsi décidé ([1]). L'objectif choisi — la création d'un marché unique européen pour la fin de 1992 — est, d'une certaine manière, foncièrement banal. Non seulement la création d'un marché intérieur opérationnel est une intention exprimée dans

([1]) Entretien avec Jacques Delors, 11 mars 2011.

Passage de témoin de Gaston Thorn (à droite) à Jacques Delors (à gauche), 7 janvier 1985.

le traité de Rome initial, mais elle a aussi fait l'objet de nombreux débats entre dirigeants d'entreprise et responsables politiques de haut rang, ainsi qu'au sein de la Commission dans les années qui ont précédé 1985 ([1]). Or, ce manque d'originalité est, à de nombreux égards, un formidable atout, car un objectif aussi banal est du même coup très difficile à rejeter, en particulier dans le contexte d'une «Communauté économique européenne». À quel titre la CEE pourrait-elle *ne pas* examiner les mécanismes qui ont conduit à la paralysie des échanges économiques à l'intérieur de l'Europe en raison d'innombrables barrières non tarifaires et d'autres obstacles au commerce? Mais cet objectif, pour évident qu'il soit, est aussi ambitieux, car sa réalisation entraînerait de profondes répercussions sur le mode de fonctionnement de toutes les institutions de la Communauté, pourrait avoir une lourde incidence sur l'ensemble de l'économie de l'Europe occidentale et pourrait déclencher une vague d'intégrations plus poussées dans des domaines distincts mais liés.

La transformation porte tout d'abord sur la manière dont la Commission elle-même fonctionne, mais aussi se considère. Tant Jacques Delors lui-même

([1]) Sandholtz, W., et Zysman, J., «1992: Recasting the European Bargain», *World Politics,* vol. 42, nº 1, 1989, p. 95-128.

Jacques Delors accueille le pape Jean-Paul II à la Commission en mai 1985.

que le commissaire auquel il confie le projet du marché intérieur, Arthur Cockfield, se lancent avec beaucoup d'ardeur et d'énergie dans leurs nouvelles fonctions. Ils font aussi clairement comprendre qu'ils attendent la même détermination de tous ceux avec qui ils travaillent. Dans le cas de Jacques Delors, ce message est relayé par un cabinet particulièrement remarquable, dirigé par Pascal Lamy qui devient rapidement un homme aussi redouté que respecté ([1]). La fixation d'un objectif unique aide aussi à relancer l'intérêt et la motivation d'une institution qui a vu précédemment tant de ses efforts réduits à néant. Ce regain se confirme d'autant plus lorsque l'objectif est approuvé par l'ensemble des gouvernements des États membres et dès que les premiers résultats sont atteints. Le paquet budgétaire Delors I et la deuxième directive bancaire, bouclés respectivement en 1988 et en 1989, revêtent une importance particulière à cet égard. La motivation ne fait que redoubler lorsque la recherche de l'objectif du marché unique brise l'impasse persistante des réformes institutionnelles. Avec l'extension du vote à la majorité introduite par l'Acte unique européen, dans l'élaboration duquel Jacques Delors lui-même avait joué un rôle important, de nombreux objectifs, auxquels la Commission européenne était attachée de longue date et qui étaient considérés comme inaccessibles en raison de l'opposition d'une minorité d'États membres, deviennent tout à coup envisageables.

Le deuxième changement majeur concerne la position de la Commission vis-à-vis des autres institutions communautaires. Tout au long des présidences de Roy Jenkins et de Gaston Thorn, les relations interinstitutionnelles sont une source perpétuelle d'anxiété et de retards ([2]). Sous la présidence de Jacques Delors, elles évoluent profondément, en

([1]) Ross, G., «Inside the Delors Cabinet», *Journal of Common Market Studies*, vol. 32, n° 4, 1994.

([2]) Voir introduction de la troisième partie.

Le porte-drapeau de l'Europe: Jacques Delors prend la pose à côté du nouveau drapeau européen en septembre 1986.

partie, parce que la fixation d'un nouvel objectif convenu facilite les interactions et, en partie, parce que, lorsque les résultats commencent à arriver, ils engendrent un cercle vertueux d'ambition, de réussite et d'ambition renouvelée. Ce changement n'est nulle part plus visible qu'au Conseil européen au sein duquel Jacques Delors parvient à jouer un rôle de premier plan comme ne l'a jamais fait aucun de ses prédécesseurs à la présidence de la Commission. Le cheminement précis qu'il suit pour y parvenir est exploré dans une autre partie du présent volume ([1]). Bien entendu, finalement, la capacité de Jacques Delors à obtenir des résultats à ce niveau est due à la présence de dirigeants nationaux désireux de voir progresser l'intégration et disposés à laisser le président de la Commission jouer un rôle majeur dans ce but. Or, jusqu'au début des années 1990 au moins, ce consensus existe au sein du Conseil européen, ce qui donne à Jacques Delors une marge de manœuvre confortable pour promouvoir ses propres objectifs au plus haut niveau du processus décisionnel européen et renforcer de la sorte son autorité au sein de la Commission. Bien entendu, sa réussite au niveau du Conseil européen favorise également l'instauration de meilleures relations avec le Parlement européen et le Conseil de ministres et force leur respect.

La troisième incidence se mesure au niveau de l'intérêt de l'opinion publique pour le processus d'intégration européenne. Cet intérêt a fortement décliné depuis l'âge d'or des années 1960, qui a fait place, au cours de la majeure partie des années 1970, à un mélange d'ignorance, d'indifférence et de frustration des citoyens face à ce qui se passait à Bruxelles. En dépit de grands espoirs, la tenue d'élections au suffrage universel direct au Parlement européen en 1979 ne réussit pas à inverser la tendance ([2]). Mais du milieu à la fin des années 1980, la Commission Delors réussit à persuader l'opinion publique européenne — et même un public qui s'étend bien au-delà des frontières de la Communauté de l'époque — que le processus d'intégration est utile, passionnant et susceptible de progresser très rapidement. Une couverture médiatique intense, un profond intérêt du monde universitaire et une grande attention du public en sont les conséquences, de même que la profusion de pays tiers cherchant à ranimer et à améliorer leurs relations avec la Communauté européenne, soudainement devenue à la mode et pleine de dynamisme. Au cours du processus, Jacques Delors lui-même acquiert, auprès du public, une reconnaissance et une importance sans précédent parmi les présidents de la Commission.

Enfin, ce qui est peut-être le plus important, la revitalisation du processus d'intégration, initialement fondé sur l'idée d'un marché unique dès 1992, contribue à créer une atmosphère propice à la poursuite d'innombrables autres objectifs visant à l'intégration européenne. L'élargissement du programme de la Communauté n'est pas un phénomène tout à

([1]) Voir chapitre 8, «Relations avec le Conseil européen».

([2]) Tant le problème que l'espoir que les élections au suffrage universel direct se révèlent être un remède sont confirmés dans le discours prononcé par Richard Burke devant l'Association internationale des anciens des Communautés européennes à Paris, le 3 mai 1979 (AHCE, Fonds Discours).

Jacques Delors salue des enfants en juin 1985: le nouveau président se distinguera par une grande capacité à attirer l'attention du public.

fait nouveau; en effet, de nombreux aspects de ce qui allait devenir le large éventail des activités énoncées dans le traité de Maastricht ont commencé à se faire jour à partir des années 1970. Mais c'est avec la relance, au milieu des années 1980, de l'objectif initial de la Communauté — la libéralisation des échanges — que s'intensifient soudainement les pressions en vue de l'adoption d'un nouveau programme beaucoup plus vaste et que, parallèlement, s'améliorent les perspectives de faisabilité d'un tel programme, qui comprend la poursuite de l'intégration monétaire, une politique de concurrence plus active, une politique environnementale, la coordination de la justice et des affaires intérieures, une politique étrangère commune et de nombreux autres domaines encore. La façon dont il a été décidé d'inclure également, dans l'Acte unique européen, une section consacrée à la «cohésion économique et sociale» — ce qui a permis de créer la base juridique nécessaire pour augmenter par la suite les dépenses de la Communauté en faveur des régions moins riches d'Europe — met davantage en lumière à quel point la définition d'un seul objectif fondamental a eu une incidence décisive sur d'autres domaines d'action. En outre, la réussite de l'Acte unique européen a permis d'ouvrir la voie vers d'autres changements institutionnels. Le modèle d'approfondissement et de transformation institutionnelle qui allait caractériser les années 1990 allait connaître son impulsion initiale en grande partie grâce à l'arrivée de Jacques Delors à Bruxelles et au lancement du projet du marché unique.

Il va sans dire qu'attribuer à Jacques Delors seul et à son impact tous les événements qui ont lieu au niveau européen dans les années 1980 et 1990 serait

Jacques Delors portant le flambeau du Sport Aid de l'Unicef en mai 1986.

une simplification bien trop excessive. Les causes de la relance de l'intégration européenne pendant cette période sont beaucoup plus profondes et plus variées. Néanmoins, il est manifeste que Jacques Delors s'est révélé être, pour la Commission, un chef de file parfaitement capable d'exploiter les opportunités initiales et ensuite, lorsque la dynamique s'est amplifiée, de naviguer avec dextérité sur un courant européen particulièrement porteur. Bien entendu, le courant finira par s'essouffler. Dans les années 1990, en effet, l'opinion publique et le monde politique commenceront à protester contre le rythme et l'ampleur de la relance du processus d'intégration. Ainsi, la Communauté, devenue l'Union, assume aujourd'hui encore, à certains égards, la pleine mesure des changements amorcés au milieu des années 1980. Toutefois, il apparaît déjà clairement que, sous l'effet de la transformation induite, la Commission que Jacques Delors quittera en 1995 sera fondamentalement différente de celle qu'il a trouvée à son arrivée une dizaine d'années plus tôt.

Piers Ludlow

Annexes

Chronologie — 1973-1986

1973

1er janvier	Élargissement des Communautés européennes au Danemark, à l'Irlande et au Royaume-Uni.

Commission du 6 janvier 1973 au 5 janvier 1977

Composée de François-Xavier Ortoli (président), Albert Borschette (en fonction jusqu'au 14 juillet 1976, remplacé par Raymond Vouel à partir du 20 juillet 1976), Ralf Dahrendorf (en fonction jusqu'au 31 octobre 1974, remplacé par Guido Brunner à partir du 12 novembre 1974), Jean-François Deniau (en fonction jusqu'au 12 avril 1973, remplacé par Claude Cheysson à partir du 19 avril 1973), Finn Olav Gundelach, Wilhelm Haferkamp, Patrick Hillery (en fonction jusqu'au 3 décembre 1976), Pierre Lardinois, Carlo Scarascia Mugnozza, Henri Simonet, Christopher Soames, Altiero Spinelli (en fonction jusqu'au 4 juillet 1976, remplacé par Cesidio Guazzaroni à partir du 13 juillet 1976), George Thomson.

1973

3 avril	Création du Fonds européen de coopération monétaire (FECOM).
3 juillet	Ouverture à Helsinki de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE).
12 septembre	Ouverture à Tokyo d'une nouvelle série de négociations commerciales multilatérales dans le cadre du GATT.
6-27 octobre	Guerre du Kippour. Premier choc pétrolier.

1974

1er avril	Le gouvernement britannique demande la «renégociation» du traité d'adhésion.
25 avril	Révolution des Œillets au Portugal et fin de la dictature salazariste.
31 mai	La Commission établit une délégation permanente à Tokyo.
24 juillet	Fin de la dictature des colonels en Grèce.
9-10 décembre	Sommet de Paris. Création du Conseil européen.

1975

28 février	Signature entre la Communauté et 46 États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) de la première convention de Lomé (Lomé I).
18 mars	Création du Fonds européen de développement régional (FEDER).
20 mars	Mise en place officielle de l'Institut universitaire européen à Florence.
9 mai	25e anniversaire de la déclaration Schuman.
5 juin	Référendum au Royaume-Uni. Les Britanniques se déclarent favorables au maintien de leur pays dans les Communautés.
12 juin	Demande officielle d'adhésion de la Grèce aux Communautés européennes.
22 juillet	Création de la Cour des comptes européenne.
1er août	Signature à Helsinki de l'acte final de la CSCE.
16 septembre	Établissement de relations officielles entre la Chine et les Communautés.
20 novembre	Mort de Franco. Début du processus de démocratisation en Espagne.
29 décembre	Présentation du rapport Tindemans sur l'Union européenne.

1976

2-16 février	Conférence de Barcelone. Adoption d'un projet de convention pour la protection de la Méditerranée.
1er avril	Entrée en vigueur de Lomé I.
25-27 avril	La Commission signe pour la CEE un accord global de coopération avec les pays du Maghreb (Algérie, Maroc, Tunisie).
27 juillet	Ouverture officielle des négociations d'adhésion de la Grèce aux Communautés européennes.
20 septembre	Signature de l'acte sur les élections au suffrage universel du Parlement européen.

Commission du 6 janvier 1977 au 5 janvier 1981

Composée de Roy Jenkins (président), Guido Brunner (en fonction jusqu'au 4 novembre 1980), Richard Burke, Claude Cheysson, Étienne Davignon, Antonio Giolitti, Finn Olav Gundelach, Wilhelm Haferkamp, Lorenzo Natali, François-Xavier Ortoli, Christopher Tugendhat, Raymond Vouel, Henk Vredeling.

1977

18 janvier	La Commission signe pour la CEE un accord global de coopération avec les pays du Machrek (Égypte, Jordanie, Syrie).
Mars	Plan Davignon sur la restructuration de la sidérurgie.
9 mars	Inauguration à Berlin du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (Cedefop).
28 mars	Demande officielle d'adhésion du Portugal aux Communautés européennes.
7-8 mai	Sommet de Downing Street. Première participation de la CEE à un sommet du G7.
1er juillet	Achèvement de l'union douanière dans les Communautés élargies.
28 juillet	Demande officielle d'adhésion de l'Espagne aux Communautés européennes.
27 octobre	Discours à Florence du président de la Commission, Roy Jenkins, sur les perspectives de l'union monétaire.

1978

6 janvier	Le président des États-Unis, Jimmy Carter, rend visite à la Commission.
6 février	Entrée en vigueur de la convention de Barcelone pour la protection de la Méditerranée, signée en février 1976.
6-7 juillet	Adoption du principe du système monétaire européen (SME).

1979

5 février	Ouverture officielle des négociations d'adhésion de l'Espagne aux Communautés européennes.
20 février	Arrêt «Cassis de Dijon», posant le principe de la reconnaissance mutuelle.
13 mars	Entrée en vigueur du SME.
16 mars	Décès de Jean Monnet.
28 mai	Signature du traité d'adhésion de la Grèce aux Communautés européennes.
7-10 juin	Premières élections du Parlement européen au suffrage universel direct.
31 octobre	Signature de la deuxième convention de Lomé (Lomé II).
13 décembre	Le Parlement rejette le budget pour la première fois.
17 décembre	La Communauté signe les accords sur les négociations commerciales multilatérales dans le cadre du GATT (Tokyo Round).

1980

7-8 mars	Signature officielle de l'accord de coopération CEE-ANASE.
1er octobre	Entrée en vigueur de l'accord de coopération CEE-ANASE.
Octobre	La Commission déclare la sidérurgie en état de crise manifeste.

1981

1er janvier	Élargissement des Communautés européennes à la Grèce. Entrée en vigueur de Lomé II.

Commission du 6 janvier 1981 au 5 janvier 1985

Composée de Gaston Thorn (président), Frans Andriessen, Claude Cheysson (en fonction jusqu'au 22 mai 1981, remplacé par Edgard Pisani, en fonction du 26 mai 1981 au 3 décembre 1984), Giorgios Contogeorgis, Étienne Davignon, Antonio Giolitti, Finn Olav Gundelach (en fonction jusqu'au 13 janvier 1981, remplacé par Poul Dalsager, en fonction à partir du 21 janvier 1981), Wilhelm Haferkamp, Karl-Heinz Narjes, Lorenzo Natali, Michael O'Kennedy (en fonction jusqu'au 9 mars 1982, remplacé par Richard Burke, en fonction à partir du 1er avril 1982), François-Xavier Ortoli (en fonction jusqu'au 26 octobre 1984), Ivor Richard, Christopher Tugendhat.

1981

20 février	Communication de la Commission sur la restructuration de l'industrie sidérurgique.
Octobre	Ensemble de communications relatives au marché intérieur et aux politiques communes.
19 novembre	Plan Genscher-Colombo relatif à l'amélioration des mécanismes institutionnels.

1982

23 février	Référendum au Groenland (Danemark) portant sur le retrait de la CEE.
25 mars	25e anniversaire de la signature du traité de Rome.
26 mai	La Commission transmet au Conseil le texte d'une communication sur les technologies de l'information (programme Esprit).
24 juin	Adoption par le Conseil de la directive Seveso (risques industriels).

1983

25 janvier	Accord pour la mise en place d'une politique commune de la pêche.
21 mars	Réalignement général des cours pivots au sein du SME.

1984

14 février	Adoption par le Parlement européen du projet Spinelli d'une union européenne.
28 février	Adoption par le Conseil du programme Esprit.
9 avril	Inauguration à Culham du Joint European Torus (JET).
25-26 juin	Conseil européen de Fontainebleau: création du comité Adonnino (Europe des citoyens) et du comité Dooge (institutions) pour la révision des traités. Accroissement des ressources budgétaires et compromis relatif à la contribution britannique.
8 décembre	Signature de la troisième convention de Lomé (Lomé III).

Commission du 6 janvier 1985 au 5 janvier 1989

Composée de Jacques Delors (président), Frans Andriessen, António José Baptista Cardoso e Cunha (en fonction à partir du 5 janvier 1986), Claude Cheysson, Henning Christophersen, Stanley Clinton Davis, Arthur Cockfield, Willy De Clercq, Manuel Marín (en fonction à partir du 5 janvier 1986), Abel Matutes (en fonction à partir du 5 janvier 1986), Nicolas Mosar, Karl-Heinz Narjes, Lorenzo Natali, Alois Pfeiffer (en fonction jusqu'au 1er août 1987, remplacé par Peter Schmidhuber, en fonction à partir du 22 septembre 1987), Carlo Ripa di Meana, Peter Sutherland, Grigoris Varfis.

1985

14 janvier	Discours de Jacques Delors devant le Parlement européen.
1er février	Le Groenland sort des Communautés européennes mais y reste associé avec un statut de territoire d'outre-mer.
12 juin	Signature de l'acte d'adhésion de l'Espagne et du Portugal aux Communautés européennes.
14 juin	La Belgique, la République fédérale d'Allemagne, la France, le Luxembourg et les Pays-Bas signent la convention de Schengen. Livre blanc sur l'achèvement du marché intérieur pour 1992.
28-29 juin	Le Conseil européen de Milan décide la convocation d'une conférence intergouvernementale de révision des traités. Rapport final du comité ad hoc pour l'Europe des citoyens (comité Adonnino).

1986

1er janvier	Élargissement des Communautés européennes à l'Espagne et au Portugal.
17 et 28 février	Signature à Luxembourg de l'Acte unique européen.
29 mai	Au son de l'*Hymne à la joie,* le drapeau européen est hissé pour la première fois.

Pierre-Olivier Laloux

Organigrammes de la Commission

Organigramme de la Commission des Communautés européennes au 5 novembre 1973 [1]

Collège

- Président de la Commission
- Vice-présidents de la Commission
- Membres de la Commission

Secrétariat général de la Commission

- Secrétaire général
- Secrétaires généraux adjoints
- Conseillers principaux
- Conseiller

Service juridique

- Directeur général
- Directeur général adjoint

Groupe du porte-parole

- Porte-parole
- Porte-parole adjoint

Office statistique

- Directeur général
- Conseiller
- Direction A — Méthodologie statistique, traitement de l'information
- Direction B — Statistiques générales et comptes nationaux
- Direction C — Statistiques démographiques et sociales
- Direction D — Statistiques de l'agriculture, des forêts et des pêches
- Direction E — Statistiques de l'énergie, de l'industrie et de l'artisanat
- Direction F — Statistiques des commerces, transports et services

Gestion de l'union douanière

- Directeur
- Conseillers principaux

[1] Organigramme tel que présenté dans le *Courrier du personnel,* n° 283, 5 novembre 1973.

Service de l'environnement et de la protection des consommateurs

- Directeur

DG I — Relations extérieures

- Directeur général
- Directeurs généraux adjoints
- Unité administrative rattachée au directeur général:
  - — Conception de la politique économique extérieure
- Direction A — Relations avec les organisations internationales
- Direction B — Relations avec l'Amérique du Nord, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Afrique du Sud; questions commerciales agricoles; protocole; représentations extérieures
- Direction C — Relations bilatérales et multilatérales avec les pays en voie de développement en Amérique latine et en Asie (sauf Extrême-Orient); organisations économiques des Nations unies autres que la Cnuced; préférences tarifaires généralisées; coordination avec la direction générale du développement et de la coopération au sujet des questions intéressant les pays en voie de développement
- Direction D — Questions générales et instruments de la politique économique extérieure; questions commerciales industrielles; Extrême-Orient
- Direction E — Relations multilatérales et questions spécifiques du commerce avec les pays à économie planifiée en Europe; assurance-crédit, crédit à l'exportation
- Direction F — Relations avec les pays du nord et du centre de l'Europe ainsi que de l'Europe méridionale
- Bureaux extérieurs:
  - — Paris (délégation auprès de l'OCDE)
  - — Santiago du Chili (délégation pour l'Amérique latine)
  - — Washington (délégation pour les États-Unis)
  - — Genève (délégation auprès des organisations internationales)

DG II — Affaires économiques et financières

- Directeur général
- Conseiller
- Secrétaire du comité monétaire
- Direction A — Économies nationales et conjoncture
- Direction B — Structure et développement économiques
- Direction C — Affaires monétaires I
- Direction D — Affaires monétaires II
- Direction E — Affaires budgétaires et financières

DG III — Affaires industrielles et technologiques

- Directeur général
- Directeur général adjoint
- Unités administratives rattachées au directeur général:
  - — Problèmes industriels et technologiques vis-à-vis des pays tiers
  - — Harmonisation de la politique industrielle avec la politique de coopération au développement
- Direction A — Industrie, technologie, acier
- Direction B — Industrie, technologie, secteurs nucléaire et énergétique
- Direction C — Industrie, technologie, électronique, informatique, télécommunications, aéronautique, espace, transports terrestres et nouveaux moyens de transport
- Direction D — Industrie, technologie, secteurs divers
- Direction E — Politique industrielle et technologique
- Bureau de rapprochement des entreprises

DG IV — Concurrence

- Directeur général
- Direction A — Politique générale de la concurrence
- Direction B — Ententes, abus de position dominante
- Direction C — Concentrations d'entreprises, règles de concurrence, traité CECA, droits de propriété industrielle, énergie, transports
- Direction D — Aides, discriminations et entreprises publiques, monopoles d'État
- Direction E — Inspection

DG V — Affaires sociales

- Directeur général
- Directeur général adjoint
- Unité administrative rattachée au directeur général:
  - — Rapports, analyses et aspects sociaux des politiques communautaires
- Unité administrative rattachée au directeur général adjoint:
  - — Travaux préparatoires aux interventions (études et expériences pilotes)
- Direction A — Politique de l'emploi
- Direction B — Fonds social européen, opérations
- Direction C — Sécurité sociale et budget social européen
- Direction D — Conditions de vie et de travail
- Direction E — Relations industrielles et professionnelles

À Luxembourg

- Direction F — Protection sanitaire
- Direction G — Sécurité et médecine du travail

DG VI — Agriculture

- Directeur général
- Directeurs généraux adjoints
- Direction A — Affaires internationales concernant l'agriculture
- Direction B — Organisation des marchés des produits végétaux
- Direction C — Organisation des marchés des produits animaux
- Direction D — Organisation des marchés des produits des cultures spécialisées, pêches
- Direction E — Structures et environnement agricoles
- Direction F — Fonds européen d'orientation et de garantie agricole
- Direction G — Économie agricole
- Unité administrative rattachée directement au directeur général:
  - — Relations avec les organisations non gouvernementales
- Direction H — Législations agricoles

DG VII — Transports

- Directeur général
- Directeur général adjoint
- Direction A — Développement général de la politique commune des transports et liaisons avec les autres politiques
- Direction B — Organisation du marché des transports; transports aériens et maritimes
- Direction C — Régime financier, infrastructures et aspects techniques

DG VIII — Développement et coopération

- Directeur général
- Directeurs généraux adjoints
- Unités administratives rattachées directement au directeur général adjoint chargé de la coordination des opérations du FED:
  - — Questions financières du FED
  - — Secrétariat du comité du FED
- Direction A — Affaires générales et produits de base
- Direction B — Échanges commerciaux et développement
- Direction C — Programmes et projets du FED
- Direction D — Opérations techniques du FED

DG IX — Personnel et administration

- Directeur général
- Conseillers
- Unité administrative rattachée au directeur général:
  - — Service médical
- Direction A — Personnel
- Direction B — Actions sociales, formation et information du personnel
- Direction C — Services généraux et de l'équipement
- Direction D — Traduction, documentation, reproduction, bibliothèque
- Direction E — Interprétation, conférences
- Directeur (à Luxembourg)

DG X — Information

- Directeur général
- Direction A — Coordination et programmation
- Direction B — Actions d'information
- Bureaux de presse et d'information:

  1. *Pays de la Communauté*
  - — Bruxelles
  - — Copenhague
  - — Bonn
  - — Berlin (antenne du bureau de Bonn)
  - — Dublin
  - — Paris
  - — Rome
  - — Luxembourg
  - — La Haye
  - — Londres

  2. *Pays tiers*
  - — Washington
  - — New York (antenne du bureau de Washington)
  - — Genève

DG XI — Marché intérieur

- Directeur général
- Direction A — Circulation des marchandises
- Direction B — Droit d'établissement, libre prestation des services, rapprochement des législations commerciales et économiques
- Direction C — Rapprochement des législations: sociétés, marchés publics, propriété intellectuelle, concurrence loyale, questions générales

DG XII — Recherche, science et éducation

- Directeur général
- Conseiller principal
- Direction A — Enseignement et éducation, relations extérieures dans les domaines de la recherche, de la science et de l'éducation
- Direction B — Politique de la recherche et du développement
- Direction C — Programmes scientifiques et collaboration avec les centres nationaux, conseils de recherche et associations scientifiques
- Unité administrative rattachée directement au directeur général:
  - — Programme «Fusion»

DG XIII — Information scientifique et technique et gestion de l'information

- Directeur général
- Conseiller
- Direction A — Transferts technologiques et propriété industrielle
- Direction B — Gestion de l'information

DG XV ([1]) — Institutions financières et fiscalité

- Directeur général
- Direction A — Institutions financières
- Direction B — Fiscalité

DG XVI — Politique régionale

- Directeur général
- Directeur général adjoint
- Direction A — Analyses, documentation et objectifs
- Direction B — Coordination et programmes
- Direction C — Opérations de développement et de reconversion

DG XVII — Énergie et Contrôle de sécurité d'Euratom

- Directeur général
- Conseiller principal
- Conseiller
- Unité administrative rattachée directement au directeur général:
  - — Politique énergétique
- Direction A — Économie énergétique
- Direction B — Charbon
- Direction C — Hydrocarbures
- Direction D — Énergie nucléaire, autres sources primaires, électricité

À Luxembourg

- Direction E — Contrôle de sécurité d'Euratom

DG XVIII — Crédit et investissements

- Directeur général
- Direction A — Emprunts et trésorerie
- Direction B — Investissements et prêts

DG XIX — Budgets

- Directeur général
- Unité administrative rattachée au directeur général:
  - — Méthodes, analyses et programmation
- Direction A — Budgets
- Direction B — Ressources propres et comptabilité

DG XX — Contrôle financier

- Directeur général — contrôleur financier
- Directeur — contrôleur financier adjoint
- Unités administratives rattachées au directeur général:
  - — FED, Fonds social, réadaptation de la main-d'œuvre CECA
  - — FEOGA, recettes et gestion des avoirs
- Direction A — Dépenses administratives et dépenses de recherche

([1]) Il n'y a pas de DG XIV.

Centre commun de recherche

- Directeur général
- Conseiller principal

Établissement de Geel (bureau central de mesures nucléaires)

- Directeur
- Conseiller principal du directeur

Établissement de Karlsruhe (Institut européen des transuraniens)

- Directeur

Établissement de Petten

- Directeur

Établissement d'Ispra

- Directeur scientifique
- Directeur scientifique adjoint
- Directeur des services généraux

Agence d'approvisionnement d'Euratom

- Directeur général ([1])

Bureau de sécurité

- Directeur

Office des publications officielles des Communautés européennes

- Directeur
- Édition
- Ventes

([1]) Au sens de l'article 53 du traité Euratom.

Organigramme de la Commission des Communautés européennes en septembre 1977 [1]

Collège

- Président de la Commission
- Vice-présidents de la Commission
- Membres de la Commission

Secrétariat général de la Commission

- Secrétaire général
- Secrétaire général adjoint
- Directeur
- Conseillers principaux

Service juridique

- Directeur général
- Directeur général adjoint

Office statistique

- Directeur général
- Conseiller
- Direction A — Méthodologie statistique, traitement de l'information
- Direction B — Statistiques générales et comptes nationaux
- Direction C — Statistiques démographiques et sociales
- Direction D — Statistiques de l'agriculture, des forêts et des pêches
- Direction E — Statistiques de l'industrie et de l'environnement
- Direction F — Statistiques des relations extérieures, transports et services

Gestion de l'union douanière

- Directeur
- Conseillers principaux

Service de l'environnement et de la protection des consommateurs

- Chef du service
- Conseiller

DG I — Relations extérieures

- Directeur général
- Directeurs généraux adjoints
- Conseillers principaux
- Protocole
- Direction A — Relations avec les organisations internationales, questions commerciales dans les domaines de l'agriculture et de la pêche; relations avec l'Afrique du Sud
- Direction B — Relations avec l'Amérique du Nord, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Japon
- Direction C — Relations bilatérales et multilatérales avec les pays en développement en Amérique latine et en Asie (sauf Proche- et Extrême-Orient); organisations économiques des Nations unies autres que la Cnuced; coordination avec la direction générale du développement au sujet des questions intéressant les pays en développement
- Direction D — Questions générales et instruments de politique économique extérieure; questions commerciales dans les secteurs industriel et énergétique
- E — Rattachées à l'un des directeurs généraux adjoints:
  - — Préférences tarifaires généralisées; représentant spécial pour les négociations sur les textiles
  - — Négociations et gestion des accords sur les textiles

[1] D'après *Organigramme de la Commission des Communautés européennes (septembre 1977)*, édité par la direction générale du personnel et de l'administration et publié par l'Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1977.

- Direction F — Relations avec les pays du nord et du centre de l'Europe ainsi que de l'Europe méridionale
- Direction G — Délégation pour les négociations d'adhésion avec la Grèce
- H — Directement rattaché au directeur général:
  - Représentant spécial à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe et conseiller aux relations avec les pays à commerce d'État
- Bureaux extérieurs:
  - Paris (délégation auprès de l'OCDE)
  - Ottawa
  - Santiago du Chili (délégation pour l'Amérique latine)
  - Washington (délégation pour les États-Unis)
  - New York (délégation auprès des Nations unies)
  - Tokyo
  - Genève (délégation auprès des organisations internationales)

DG II — Affaires économiques et financières

- Directeur général
- Conseiller
- Secrétaire du comité monétaire
- Directement rattachés au directeur général:
  - Conseillers économiques
- Direction A — Économies nationales et conjoncture
- Direction B — Structure et développement économiques
- Direction C — Affaires monétaires I
- Direction D — Affaires monétaires II
- Direction E — Affaires budgétaires et financières

DG III — Marché intérieur et affaires industrielles

- Directeur général
- Directeurs généraux adjoints
- Conseillers
- Unité administrative rattachée au directeur général:
  - Problèmes industriels et technologiques vis-à-vis des pays tiers; coopération industrielle
- Unité administrative rattachée au directeur général adjoint chargé de la coordination des actions sectorielles:
  - Secrétariat pour les travaux internes et externes relatifs aux matières premières
- Rattaché au directeur général adjoint chargé de la coordination en matière réglementaire et normative:
  - Conseiller principal
- Direction A — Affaires industrielles I (élimination des entraves techniques; véhicules à moteur; mécanique; chimie; alimentation)
- Direction B — Affaires industrielles II (marchés publics; électronique; informatique; télécommunications; aéronautique)
- Direction C — Affaires industrielles III (moyens d'intervention; construction navale; textiles; papier et chaussures; construction)
- Direction D — Rapprochement des législations; droit d'établissement et services
- Direction E — Acier
- Direction F — Commerce; petites et moyennes entreprises; pharmacie; législations commerciales et économiques
- Rattaché administrativement à la DG III:
  - Bureau de rapprochement des entreprises

DG IV — Concurrence

- Directeur général
- Unité administrative rattachée au directeur général:
  — Politique générale de la concurrence
- Direction A — Inspection et études
- Direction B — Ententes, abus de position dominante
- Direction C — Concentrations d'entreprises, règles de concurrence, traité CECA, droits de propriété industrielle, énergie, transports
- Direction D — Aides, discriminations et entreprises publiques, monopoles d'État

DG V — Emploi et affaires sociales

- Directeur général
- Conseiller principal
- Direction A — Orientations générales de la politique sociale
- Direction B — Emploi et formation professionnelle
- Direction C — Fonds social européen
- Direction D — Conditions de travail et politiques migratoires
- Direction E — Relations industrielles et professionnelles et droit du travail

À Luxembourg

- Direction F — Santé et sécurité

DG VI — Agriculture

- Directeur général
- Directeurs généraux adjoints
- Direction A — Affaires internationales concernant l'agriculture
- Direction B — Organisation des marchés des produits végétaux
- Direction C — Organisation des marchés des produits animaux
- Direction D — Organisation des marchés des produits des cultures spécialisées
- Direction E — Structures et environnement agricoles
- Direction F — Fonds européen d'orientation et de garantie agricole
- Direction G — Économie agricole
- Unité administrative rattachée directement au directeur général:
  — Relations avec les organisations non gouvernementales
- Direction H — Législations agricoles

DG VII — Transports

- Directeur général
- Direction A — Développement général de la politique commune des transports; transports aériens et maritimes
- Direction B — Organisation des marchés des transports; ports
- Direction C — Régime financier, infrastructures et aspects techniques

DG VIII — Développement

- Directeur général
- Directeurs généraux adjoints
- Unité administrative rattachée directement au directeur général:
  - — Relations avec les délégués de la Commission
- Direction A — Politique générale de développement; relations internationales dans le domaine de cette politique en coordination avec la DG I
- Direction B — Afrique, Caraïbes, Pacifique
- Unités administratives directement rattachées au directeur général adjoint chargé de la direction B:
  - — Égypte, Israël, Jordanie, Liban, Maghreb et Syrie; coordination avec la DG I au sujet des problèmes d'ensemble relatifs au bassin méditerranéen (VIII/1)
  - — Relations avec les institutions communautaires et CEE-ACP ainsi qu'avec les milieux non gouvernementaux (VIII/2)
- Direction C — Projets
- Direction D — Opérations
- E — Finances et administration
- Rattachée à l'unité administrative «Finances et administration»:
  - — Association européenne de coopération
- Rattaché directement au directeur général adjoint chargé des directions C et D ainsi que de l'unité administrative E:
  - — Secrétariat du comité de financement

DG IX — Personnel et administration

- Directeur général
- Conseiller

À Bruxelles

- Unité administrative rattachée au directeur général:
  - — Service médical
- Direction A — Personnel
- Direction B — Actions sociales, formation et information du personnel
- Direction C — Services généraux et de l'équipement
- Direction D — Traduction, documentation, reproduction, bibliothèque
- Direction E — Interprétation, conférences

À Luxembourg

- Directeur

À Ispra

- Rattaché au directeur général:
  - — Service médical

DG X — Groupe du porte-parole et direction générale de l'information

- Porte-parole et directeur général
- Conseiller

Groupe du porte-parole

- Porte-parole adjoint
- Membres du groupe

Direction générale de l'information

- Directeurs
- Bureaux de presse et d'information [1]

1. *Pays de la Communauté*

— Bruxelles
— Copenhague
— Bonn
— Berlin (antenne du bureau de Bonn)
— Dublin
— Paris
— Rome
— Luxembourg
— La Haye
— Londres
— Cardiff (antenne du bureau de Londres)
— Édimbourg (antenne du bureau de Londres)

2. *Pays tiers*

— Ottawa
— Santiago du Chili (pour l'Amérique latine)
— Washington
— New York (antenne du bureau de Washington)
— Athènes
— Tokyo
— Genève
— Ankara

DG XII [2] — Recherche, science et éducation

- Directeur général
- Conseiller principal
- Direction A — Éducation, formation et secteur culturel
- Direction B — Politique de la recherche et du développement
- Direction C — Programmes scientifiques et technologiques, relations extérieures dans le domaine de la recherche, de la science et de l'éducation
- Direction D — Recherche, développement et politique nucléaire
- Unités administratives rattachées directement au directeur général:
  — Programme «Fusion» et physique des plasmas
  — Programme biologie, radioprotection et recherche médicale

DG XIII — Information scientifique et technique, gestion de l'information

- Directeur général
- Conseiller
- Direction A — Transferts technologiques et propriété industrielle
- Direction B — Gestion de l'information

DG XIV — Pêche

- Directeur général
- Direction A — Ressources
- Direction B — Marchés et structures
- Unité administrative rattachée au directeur général:
  — Traitement des données et information interne

[1] Par ordre alphabétique des pays où se trouvent les bureaux de presse et d'information de la Commission.

[2] Il n'y a pas de DG XI.

DG XV — Institutions financières et fiscalité

- Directeur général
- Direction A — Institutions financières
- Direction B — Fiscalité

DG XVI — Politique régionale

- Directeur général
- Direction A — Coordination, programmes, études et analyses
- Direction B — Opérations de développement et de reconversion

DG XVII — Énergie

- Directeur général
- Conseillers principaux
- Conseiller

À Bruxelles

- Unité administrative rattachée directement au directeur général:
  - — Politique énergétique
- Direction A — Économie énergétique
- Direction B — Charbon
- Direction C — Hydrocarbures
- Direction D — Énergie nucléaire, autres sources primaires, électricité

À Luxembourg

- Direction E — Contrôle de sécurité d'Euratom

DG XVIII — Crédit et investissements

- Directeur général
- Unité administrative rattachée au directeur général:
  - — Études particulières, cas spéciaux
- Direction A — Emprunts et trésorerie
- Direction B — Investissements et prêts

DG XIX — Budgets

- Directeur général
- Conseiller
- Unité administrative rattachée au directeur général:
  - — Budget général, gestion et information financières
- Direction A — Crédits d'interventions financières
- Direction B — Financement du budget, affaires générales

DG XX — Contrôle financier

- Directeur général — contrôleur financier
- Directeur — contrôleur financier adjoint
- Unités administratives rattachées au directeur général:
  - — Contrôle des recettes, du FEOGA-Garantie et de l'aide alimentaire
  - — Contrôle du FEOGA-Orientation, du Fonds social européen, du Fonds européen de développement régional et de la réadaptation CECA
  - — Contrôle du Fonds européen de développement
- Direction A — Contrôle des dépenses administratives et de recherche

Centre commun de recherche

Bruxelles

- Directeur général
- Directeur général adjoint
- Services directement rattachés au directeur général:
  - — Directeur des programmes du CCR
  - — Coordination administrative

Établissement d'Ispra

- Directeur de l'établissement
- Directeur du site
- Directeur des études prospectives
- Directeur des projets
- Directeur du département «Informatique, mathématique et analyse des systèmes»
- Directeur du département «Sciences appliquées et technologie»
- Directeur du département «Sciences naturelles et physiques»

Établissement de Geel

- Directeur de l'établissement

Établissement de Karlsruhe

- Directeur de l'établissement

Établissement de Petten

- Directeur de l'établissement

Agence d'approvisionnement d'Euratom

- Directeur général ([1])

Bureau de sécurité

- Directeur

Chargés de mission

- Questions de relations publiques
- Conseillers hors classe

Office des publications officielles des Communautés européennes

- Directeur
- Conseiller

([1]) Au sens de l'article 53 du traité Euratom.

Délégations de la Commission des Communautés européennes dans les pays ACP

- Antilles néerlandaises
- Barbade [1]
- Bénin
- Botswana, Lesotho, Swaziland
- Burundi
- Cameroun [2]
- Congo
- Côte d'Ivoire
- Empire centrafricain
- Éthiopie
- Gabon
- Gambie
- Ghana
- Guinée-Bissau
- Guinée Conakry
- Guyana [3]
- Haute-Volta
- Île Maurice [4]
- Jamaïque [5]
- Kenya
- Liberia
- Madagascar [6]
- Malawi
- Mali
- Mauritanie
- Niger
- Nigeria
- Ouganda
- Pacifique (Fidji, Samoa occidentales, Tonga) [7]
- Rwanda
- Sénégal
- Sierra Leone
- Somalie
- Soudan
- Suriname
- Tanzanie
- Tchad
- Togo
- Trinité-et-Tobago [8]
- Zaïre
- Zambie

[1] Le délégué pour la Barbade est également responsable pour Saint-Christophe, Niévès, Anguilla, la Dominique, Antigua, Saint-Vincent, Montserrat, Sainte-Lucie et les îles Vierges britanniques.

[2] Le délégué pour le Cameroun est également responsable pour la Guinée équatoriale.

[3] Le délégué pour le Guyana est également responsable des relations avec le secrétariat du Caricom.

[4] Le délégué pour l'île Maurice est également responsable pour les Comores, le département de la Réunion et les Seychelles.

[5] Le délégué pour la Jamaïque est également responsable pour les Bahamas, le Belize, les Îles Caïmans et les Îles Turks-et-Caïcos.

[6] Le délégué pour Madagascar est également responsable pour la République de Djibouti.

[7] Le délégué pour le Pacifique est également responsable pour les PTOM du Pacifique.

[8] Le délégué pour Trinité-et-Tobago est également responsable pour la Grenade, la Martinique, la Guadeloupe et ses dépendances, la Guyane française, Saint-Pierre-et-Miquelon et les PTOM de l'Atlantique-Sud.

Organigramme de la Commission des Communautés européennes en décembre 1981 [1]

Collège

- Président de la Commission
- Vice-présidents de la Commission
- Membres de la Commission

Secrétariat général de la Commission

- Secrétaire général
- Secrétaire général adjoint
- Directeurs
- Conseillers principaux
- Conseiller

Service juridique

- Directeur général
- Directeur général adjoint

Service commun «Interprétation-conférences»

- Directeur
- Conseiller

Office statistique

- Directeur général
- Conseiller
- Unités administratives rattachées au directeur général:
  - — Conception et développement de logiciels
  - — Gestion de l'informatique
- Direction A — Statistiques économiques générales
- Direction B — Statistiques démographiques et sociales
- Direction C — Statistiques de l'industrie, du transport et des services
- Direction D — Statistiques de l'agriculture, des forêts et de la pêche; statistiques de l'énergie
- Direction E — Statistiques du commerce extérieur, ACP et pays tiers

Service de l'union douanière

- Directeur général — chef du service
- Direction A — Questions tarifaires
- Direction B — Législation douanière

[1] D'après *Organigramme de la Commission des Communautés européennes (décembre 1981),* édité par la direction générale du personnel et de l'administration et publié par l'Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1981.

DG I — Relations extérieures

- Directeur général
- Directeurs généraux adjoints
- Conseiller principal
- Conseiller
- Direction A — GATT, OCDE (affaires commerciales), questions commerciales dans les domaines de l'agriculture et de la pêche, relations avec l'Afrique du Sud
- Direction B — Relations avec l'Amérique du Nord, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Japon
- Direction C — Relations avec les pays en développement en Amérique latine et en Asie (sauf Extrême-Orient); coordination avec la direction générale du développement au sujet de ces questions; préférences tarifaires généralisées
- Direction D — Questions générales et instruments de politique économique extérieure; politique commerciale dans le domaine des matières premières industrielles; coordination avec la direction générale du développement pour les questions générales intéressant les PVD; relations avec les organisations internationales autres que la Cnuced
- Direction E — Négociations et gestion des accords sur les textiles; questions commerciales
- Direction F — Relations avec les pays du nord et du centre de l'Europe ainsi que de l'Europe méridionale
- G — Relations avec les pays à commerce d'État
- Protocole
- H — Délégation pour l'élargissement; négociations d'adhésion et relations bilatérales

DG II — Affaires économiques et financières

- Directeur général
- Directeurs généraux adjoints
- Conseillers
- Secrétaire du comité monétaire et du comité de politique économique
- Directement rattachés au directeur général:
  - — Conseillers économiques
- Direction A — Économies nationales
- Direction B — Structures économiques et interventions communautaires
- Direction C — Analyses et politiques macroéconomiques
- Direction D — Affaires monétaires

DG III — Marché intérieur et affaires industrielles

- Directeur général
- Directeurs généraux adjoints
- Direction A — Affaires industrielles I (élimination des entraves techniques aux échanges; véhicules à moteur; mécanique; produits alimentaires; pharmacie; électricité; chimie)
- Direction B — Affaires industrielles II (télématique; informatique; télécommunications; moyens de transport; marchés publics)
- Direction C — Affaires industrielles III (textiles, cuir, papier, construction navale, industries diverses, obstacles non tarifaires)
- Direction D — Rapprochement des législations; liberté d'établissement; libre circulation des services
- Direction E — Acier
- Direction F — Restructuration industrielle; pays tiers et matières premières

DG IV — Concurrence

- Directeur général
- Unité administrative rattachée au directeur général:
  — Politique générale de la concurrence
- Direction A — Inspection et documentation
- Direction B — Ententes, abus de position dominante
- Direction C — Concentrations d'entreprises, règles de concurrence du traité CECA, droits de propriété industrielle, énergie, transports
- Direction D — Aides, discriminations et entreprises publiques, monopoles d'État

DG V — Emploi et affaires sociales, éducation

- Directeur général
- Conseiller principal
- Conseiller

À Bruxelles

- Direction A — Orientations générales de la politique sociale
- Direction B — Emploi
- Direction C — Fonds social européen
- Direction D — Conditions de travail et politiques migratoires
- Direction E — Éducation, formation professionnelle et politique de la jeunesse

À Luxembourg

- Direction F — Santé et sécurité

DG VI — Agriculture

- Directeur général
- Directeurs généraux adjoints
- Unité administrative directement rattachée au directeur général:
  — Affaires économiques et problèmes généraux
- Direction A — Affaires générales
- Direction B — Législations agricoles
- Direction C — Organisation des marchés des produits végétaux
- Direction D — Organisation des marchés des produits animaux
- Direction E — Organisation des marchés des produits des cultures spécialisées
- Unité administrative directement rattachée au directeur général adjoint chargé des directions C, D et E:
  — Actes périodiques agricoles et secrétariat commun des comités de gestion
- Direction F — Structures agricoles et forêts
- Direction G — Fonds européen d'orientation et de garantie agricole
- Direction H — Affaires internationales concernant l'agriculture

DG VII — Transports

- Directeur général
- Direction A — Programmation générale; relations internationales et institutionnelles; transports aériens et maritimes
- Direction B — Marchés des transports intérieurs; transports et énergie
- Direction C — Infrastructures, technologie des transports, interventions des États

DG VIII — Développement

- Directeur général
- Directeurs généraux adjoints
- Direction A — Politique générale de développement
- Direction B — Coordination des politiques et programmes d'aides
- Unités administratives directement rattachées au directeur général adjoint chargé de la direction B:
  - — VIII/1 — Accords avec les pays du Machrek et du Maghreb et Israël
  - — VIII/2 — Coopération avec les organisations non gouvernementales
- Direction C — Projets
- Direction D — Opérations
- Direction E — Finances et administration
- Unité rattachée à la direction E:
  - — Association européenne de coopération
- Rattaché directement au directeur général adjoint chargé des directions C, D et E:
  - — Secrétariat du comité de financement

DG IX — Personnel et administration

- Directeur général
- Directeur général adjoint
- Conseiller — médiateur
- Management et organisation
- Direction A — Personnel
- Direction B — Administration générale
- Direction C — Traduction, documentation, reproduction, bibliothèque
- Direction D — Personnel et administration — Luxembourg
- Direction E — Informatique
- Rattachés au directeur général:
  - — Service médical — Bruxelles pour le personnel décentralisé
  - — Service médical — Bruxelles pour le personnel à Bruxelles
  - — Service médical — Luxembourg
  - — Service médical — Ispra

DG X — Information

- Directeur général
- Planning et programmation
- Direction A — Information des États membres, pays candidats, pays ACP, pays tiers et milieux prioritaires
- Direction B — Moyens de l'information

Groupe du porte-parole ([1])

- Porte-parole
- Porte-parole adjoint

DG XI — Environnement, protection des consommateurs et sécurité nucléaire

- Directeur général
- Unités administratives rattachées directement au directeur général:
  - — Aspects juridiques et législatifs de l'application des programmes
  - — Affaires internationales (mise en œuvre des conventions, échange d'informations avec les États tiers et participation aux comités spécialisés des organisations internationales)
- Direction A — Protection et amélioration de l'environnement
- Direction B — Protection et promotion des intérêts des consommateurs

([1]) Sous l'autorité du président de la Commission.

DG XII — Science, recherche et développement

- Directeur général
- Directeurs généraux adjoints
- Conseiller
- Direction A — Coordination scientifique et technique; coopération avec les pays tiers; COST
- Direction B — Politique de recherche scientifique et technologie; recherche industrielle
- Direction C — Recherche et développement dans le domaine nucléaire
- Direction D — Énergies alternatives; économie d'énergie; stratégie de R & D énergétique
- Direction E — Biologie; radioprotection; recherche médicale
- Direction F — Environnement; matières premières et technologies des matériaux
- Programme «Fusion»

Centre commun de recherche

Bruxelles

- Directeur général

Établissement d'Ispra

- Directeur de l'établissement
- Directeur du site
- Directeur des études prospectives
- Directeur des projets
- Directeur du département «Informatique, mathématique et analyse des systèmes»
- Directeur du département «Sciences appliquées et technologie»
- Directeur du département «Sciences naturelles et physiques»
- Directeur de la task-force «Super-SARA»

Établissement de Geel

- Directeur de l'établissement

Établissement de Karlsruhe

- Directeur de l'établissement

Établissement de Petten

- Directeur de l'établissement

DG XIII — Marché de l'information et innovation

- Directeur général
- Conseiller
- Directement rattachés au directeur général:
  - — Conseiller pour les relations avec les autres institutions
  - — Conseiller pour les problèmes contractuels et juridiques
  - — Task-force «Innovation industrielle et support à la coordination en matière de télématique»
- Direction A — Techniques nouvelles
- Direction B — Gestion de l'information

DG XIV — Pêche

- Directeur général
- Direction A — Ressources
- Direction B — Marchés et structures
- Unité administrative rattachée au directeur général:
  - — Traitement des données et information interne

DG XV — Institutions financières et fiscalité

- Directeur général
- Direction A — Institutions financières
- Direction B — Fiscalité

DG XVI — Politique régionale

- Directeur général
- Direction A — Politiques de développement régional
- Direction B — Opérations de développement et de reconversion
- Sous l'autorité directe du membre de la Commission chargé de la coordination des fonds communautaires:
  - — Task-force pour la coordination des instruments à finalité structurelle

DG XVII — Énergie

- Directeur général
- Directeur général adjoint

À Bruxelles

- Direction A — Politique énergétique, analyses et prévisions, contrats
- Direction B — Charbon
- Direction C — Hydrocarbures
- Direction D — Énergie nucléaire
- Direction E — Économies et sources alternatives d'énergie, électricité et chaleur

À Luxembourg

- Direction F — Contrôle de sécurité d'Euratom

DG XVIII — Crédit et investissements

- Directeur général
- Conseiller
- Direction A — Emprunts et gestion des fonds
- Direction B — Investissements et prêts

DG XIX — Budgets

- Directeur général
- Direction A — Crédits d'interventions financières et dépenses administratives
- Direction B — Financement des budgets
- Direction C — Affaires générales, relations avec le Parlement européen et la Cour des comptes

DG XX — Contrôle financier

- Directeur général — contrôleur financier
- Directeur — contrôleur financier adjoint
- Conseiller
- Unités administratives rattachées au directeur général:
  - — Contrôle des recettes; affaires générales
  - — Contrôle du FEOGA
- Unité administrative rattachée au contrôleur financier adjoint:
  - — Contrôle des dépenses à caractère social et régional
- Direction A — Contrôle des dépenses de fonctionnement, de recherche et de coopération

Agence d'approvisionnement d'Euratom

- Directeur général ([1])

Bureau de sécurité

- Directeur

Office des publications officielles des Communautés européennes

- Directeur

([1]) Au sens de l'article 53 du traité Euratom.

Bureaux de presse et d'information [1]

- Bruxelles
- Copenhague
- Bonn
- Berlin (antenne du bureau de Bonn)
- Dublin
- Athènes
- Madrid
- Paris
- Rome
- Milan (antenne du bureau de Rome)
- Luxembourg
- La Haye
- Lisbonne
- Londres
- Belfast (antenne du bureau de Londres)
- Cardiff (antenne du bureau de Londres)
- Édimbourg (antenne du bureau de Londres)
- Genève
- Ankara

Délégations extérieures [2]

1. *Dans les pays tiers*

- Algérie
- Antilles néerlandaises
- Australie
- Barbade [3]
- Bénin
- Botswana, Lesotho, Swaziland
- Burundi
- Cameroun [4]
- Canada
- Chili [5]
- Congo
- Côte d'Ivoire
- Égypte
- États-Unis:
  - Washington
  - New York
- Éthiopie
- Gabon
- Gambie
- Ghana
- Guinée-Bissau [6]
- Guinée Conakry
- Guyana [7]
- Haute-Volta
- Île Maurice [8]
- Israël
- Jamaïque [9]
- Japon
- Jordanie
- Kenya
- Liban
- Liberia
- Madagascar
- Malawi
- Mali
- Maroc
- Mauritanie
- Niger
- Nigeria
- Ouganda
- Pacifique [10]
- Papouasie - Nouvelle-Guinée [11]
- République centrafricaine

(1) Par ordre alphabétique des pays où se trouvent les bureaux de presse et d'information de la Commission.

(2) Par ordre alphabétique des pays où se trouvent les délégations extérieures de la Commission.

(3) Le délégué pour la Barbade est également responsable pour Saint-Christophe, Nièvès, Anguilla, la Dominique, Antigua, Saint-Vincent, Montserrat, Sainte-Lucie, les îles Vierges britanniques et la Caribbean Development Bank.

(4) Le délégué pour le Cameroun est également responsable pour la Guinée équatoriale.

(5) Antenne de la délégation en Amérique latine (siège: voir Venezuela).

(6) Le délégué pour la Guinée-Bissau est également responsable pour la République du Cap-Vert.

(7) Le délégué pour le Guyana est également responsable des relations avec le secrétariat du Caricom.

(8) Le délégué pour l'île Maurice est également responsable pour les Comores, le département de la Réunion, Mayotte, les Seychelles et la République de Djibouti.

(9) Le délégué pour la Jamaïque est également responsable pour les Bahamas, le Belize, les Îles Caïmans et les Îles Turks-et-Caïcos.

(10) Le délégué pour le Pacifique est également responsable pour Fidji, le Samoa, les Tonga, les Tuvalu, Pitcairn, le Brunei, le Vanuatu, la Nouvelle-Calédonie et ses dépendances, la Polynésie française et Wallis-et-Futuna.

(11) Le délégué pour la Papouasie - Nouvelle-Guinée est également responsable pour les Îles Salomon et la République de Kiribati.

- Rwanda
- Sénégal
- Sierra Leone
- Somalie
- Soudan
- Suriname
- Syrie
- Tanzanie
- Tchad
- Thaïlande (siège de la délégation pour l'Asie du Sud et du Sud-Est)
- Togo
- Trinité-et-Tobago ([1])
- Tunisie
- Venezuela (siège de la délégation pour l'Amérique latine)
- Yougoslavie
- Zaïre
- Zambie
- Zimbabwe

2. *Auprès des organisations internationales*

- Genève
- New York
- Paris
- Vienne

([1]) Le délégué pour Trinité-et-Tobago est également responsable pour la Grenade, les départements de la Martinique, la Guadeloupe et ses dépendances, la Guyane française, Saint-Pierre-et-Miquelon et les PTOM de l'Atlantique-Sud.

Organigramme de la Commission des Communautés européennes en octobre 1986 (1)

Collège

- Président de la Commission
- Vice-présidents de la Commission
- Membres de la Commission

Secrétariat général de la Commission

- Secrétaire général
- Secrétaire général adjoint
- Directeurs

Service juridique

- Directeur général
- Directeur général adjoint

Service du porte-parole (2)

- Porte-parole
- Porte-parole adjoint

Service commun «Interprétation-conférences»

- Directeur général
- Conseiller
- Unités administratives rattachées directement au directeur général:
  - — Affaires générales
  - — Formation
- Direction «Conférences»

Office statistique

- Directeur général
- Conseiller
- Unité administrative rattachée directement au directeur général:
  - — OS-1 — Bureau de liaison avec les services des institutions européennes à Bruxelles
- Direction A — Traitement et diffusion de l'information statistique
- Direction B — Statistiques économiques générales
- Direction C — Statistiques du commerce extérieur, ACP et pays tiers; statistiques des transports
- Direction D — Statistiques de l'énergie et de l'industrie
- Direction E — Statistiques démographiques et sociales; statistiques de l'agriculture

(1) D'après *Organigramme de la Commission des Communautés européennes (octobre 1986)*, édité par la direction générale du personnel et de l'administration et publié par l'Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1986.

(2) Sous l'autorité du président de la Commission.

DG I — Relations extérieures

- Directeur général
- Directeurs généraux adjoints
- Conseiller hors classe
- Protocole

Relations extérieures et politique commerciale ([1])

- Direction A — GATT, OCDE, questions commerciales dans les domaines de l'agriculture et de la pêche, des services et de la haute technologie; relations avec l'Afrique du Sud
- Direction B — Relations avec l'Amérique du Nord, l'Australie et la Nouvelle-Zélande; relations extérieures dans les domaines de la recherche, de la science et de l'énergie nucléaire
- Direction C — Instruments et questions générales de politique économique extérieure
- Direction D — Négociations et gestion des accords sur les textiles; questions commerciales dans le secteur industriel
- Direction E — Relations avec les pays du nord et du centre de l'Europe et les pays à commerce d'État
- Direction F — Relations avec la Chine, le Japon et les autres pays d'Extrême-Orient

Relations Nord-Sud et politique méditerranéenne ([2])

- Direction G — Méditerranée, Proche- et Moyen-Orient
- Direction H — Relations avec les pays en voie de développement en Amérique latine et en Asie (sauf Extrême-Orient)
- Direction I — Relations Nord-Sud

DG II — Affaires économiques et financières

- Directeur général
- Directeurs généraux adjoints
- Conseillers
- Secrétaire du comité monétaire et du comité de politique économique
- Rattachés directement au directeur général:
  - — Conseillers économiques
- Unité administrative rattachée directement à l'un des directeurs généraux adjoints:
  - — Coordination informatique et statistiques
- Direction A — Économies nationales
- Direction B — Structures économiques et interventions communautaires
- Direction C — Analyses et politiques macroéconomiques
- Direction D — Affaires monétaires
- Bureau de liaison entre la Commission et la Banque européenne d'investissement

DG III — Marché intérieur et affaires industrielles

- Directeur général
- Directeurs généraux adjoints
- Directeur
- Direction A — Affaires industrielles I
- Direction C ([3]) — Affaires industrielles III — Commerce
- Direction D — Rapprochement des législations; liberté d'établissement; libre circulation des services
- Direction E — Acier
- Direction F — Restructuration industrielle, pays tiers et matières premières

Task-force — Petites et moyennes entreprises

- Directeur

([1]) Attributions de Willy De Clercq.
([2]) Attributions de Claude Cheysson.
([3]) L'organigramme ne mentionne pas de direction B à la DG III.

DG IV — Concurrence

- Directeur général
- Directeur général adjoint
- Conseiller auditeur
- Unité administrative rattachée directement au directeur général adjoint:
  - — Direction A — Problèmes généraux de la politique de concurrence
- Direction B — Ententes, abus de position dominante I
- Direction C — Ententes, abus de position dominante II
- Direction D — Coordination des décisions d'application des règles de concurrence
- Direction E — Aides d'État

DG V — Emploi, affaires sociales et éducation

- Directeur général
- Conseiller
- Secrétariat de l'exposé — Rapports et analyses
- Direction A — Emploi
- Direction B — Conditions de vie, conditions de travail, protection sociale
- Direction C — Éducation, formation professionnelle et politique de la jeunesse
- Direction D — Fonds social européen
- Direction E — Santé et sécurité

DG VI — Agriculture

- Directeur général
- Directeurs généraux adjoints
- Directeur chargé de la coordination des directions B.I et B.II
- Conseiller principal
- Unité administrative rattachée directement au directeur général:
  - — Affaires économiques et problèmes généraux
- Direction A — Affaires générales
- Direction B.I — Législations économiques agricoles
- Direction B.II — Qualité et santé
- Direction C — Organisation des marchés des produits végétaux
- Direction D — Organisation des marchés des produits animaux
- Direction E — Organisation des marchés des produits des cultures spécialisées
- Unité administrative rattachée directement à l'un des directeurs généraux adjoints:
  - — Actes périodiques agricoles et secrétariat commun des comités de gestion
- Direction F.I — Structures agricoles et forêts
- Direction F.II — Fonds européens d'orientation agricole et de recherche agronomique
- Direction G — Fonds européen de garantie agricole
- Direction H — Affaires internationales concernant l'agriculture

DG VII — Transports

- Directeur général
- Unité administrative rattachée directement au directeur général:
  - — Relations avec d'autres institutions, relations internationales
- Direction A — Transports maritimes, législation, économie des transports
- Direction B — Transports intérieurs; analyse des marchés; sécurité des transports, recherche et technologie
- Direction C — Transports aériens; infrastructures des transports; aspects sociaux et écologiques des transports

DG VIII — Développement

- Directeur général
- Directeurs généraux adjoints
- Conseiller
- Unités administratives rattachées directement au directeur général:
  - — VIII/1 — Analyse et prospective en matière de développement
  - — VIII/2 — Courrier ACP/CEE; documentation
- Direction A — Actions de développement
- Unité administrative rattachée directement à l'un des directeurs généraux adjoints:
  - — VIII/3 — Organisations non gouvernementales
- Direction B — Afrique occidentale et centrale
- Direction C — Afrique orientale et australe; océan Indien
- Direction D — Méditerranée Sud et Est; Caraïbes et Pacifique
- Unités administratives rattachées directement à l'un des directeurs généraux adjoints:
  - — VIII/4 — Questions générales de programmation; comités et financement
  - — VIII/5 — Groupe de spécialistes techniques
- Direction E — Finances
- Unité administrative rattachée directement à la direction E:
  - — Association européenne pour la coopération

DG IX — Personnel et administration

- Directeur général
- Directeur général adjoint
- Directeur
- Conseiller — médiateur
- Unités administratives rattachées au directeur général:
  - — Bureaux extérieurs
  - — Information du personnel
  - — Service médical — Bruxelles pour le personnel décentralisé
  - — Service médical — Bruxelles pour le personnel à Bruxelles
  - — Service médical — Luxembourg
  - — Service médical — Ispra
- Direction A — Personnel
- Direction B — Administration générale
- Direction C — Traduction
- Direction D — Personnel et administration à Luxembourg et services généraux
- Direction E — Informatique
- Direction F — Coordination et ressources

DG X — Information, communication et culture

- Directeur général
- Action culturelle et politique audiovisuelle
- Direction A — Information
- Direction B — Communication

DG XI — Environnement, protection des consommateurs et sécurité nucléaire

- Directeur général
- Unités administratives rattachées directement au directeur général:
  - — Application des programmes et affaires générales
  - — Affaires internationales
  - — Sécurité nucléaire
  - — Finances et contrats
- Direction A — Protection et amélioration de l'environnement
- Direction B — Protection et promotion des intérêts des consommateurs

DG XII — Science, recherche et développement

- Directeur général
- Directeurs généraux adjoints
- Conseiller
- Unité de concertation biotechnologie
- Direction A — Politique scientifique et technique, coordination, coopération avec les pays tiers, COST
- Direction B — Moyens d'action
- Direction C — Recherche technologique
- Direction D — Recherche et développement dans le domaine nucléaire
- Direction E — Énergies alternatives, économie d'énergie, stratégie de R & D énergétique
- Direction F — Biologie, radioprotection, recherche médicale
- Direction G — Environnement, matières premières et technologies des matériaux
- Programme «Fusion»

Centre commun de recherche

Bruxelles

- Directeur général
- Directeur des programmes
- Conseiller

Établissement d'Ispra

- Directeur de l'établissement
- Conseillers
- Directeur de l'administration
- Directeur du site
- Directeur des projets
- Directeur du département A
- Directeur du département B
- Directeur du département C

Établissement de Geel

- Directeur de l'établissement

Établissement de Karlsruhe

- Directeur de l'établissement

Établissement de Petten

- Directeur de l'établissement

DG XIII — Télécommunications, industries de l'information et innovation

- Directeur général
- Directeur général adjoint
- Conseillers
- Rattaché directement au directeur général:
  - — Conseiller chargé des problèmes contractuels et juridiques
- Task-force «Innovation industrielle et support à la coordination en matière de télématique»
- Direction A — Techniques nouvelles
- Direction B — Gestion de l'information

Task-force — Technologies de l'information et des télécommunications

- Directeur général
- Direction A — Technologies de l'information — Esprit
- Direction B — Télécommunications

DG XIV — Pêche

- Directeur général
- Directeur
- Direction A — Marchés et ressources
- Direction B — Ressources internes et contrôle
- Direction C — Structures

DG XV — Institutions financières et droit des sociétés

- Directeur général
- Direction A — Institutions financières
- Direction B — Droit des sociétés, imposition des entreprises et des mouvements de capitaux

DG XVI — Politique régionale

- Directeur général
- Unité administrative rattachée directement au directeur général:
  - — Gestion financière, contrôle et évaluation ex post
- Direction A — Orientations et priorités
- Direction B — Préparation des interventions et appréciation
- Direction C — Interventions de développement

DG XVII — Énergie

- Directeur général
- Directeur général adjoint
- Direction A — Politique énergétique, analyses et prévisions, contrats
- Direction B — Charbon
- Direction C — Hydrocarbures
- Direction D — Énergie nucléaire
- Direction E — Économies et sources alternatives d'énergie, électricité et chaleur

À Luxembourg

- Direction F — Contrôle de sécurité d'Euratom

DG XVIII — Crédit et investissements

- Directeur général
- Conseiller
- Direction A — Emprunts et gestion des fonds
- Direction B — Investissements et prêts

DG XIX — Budgets

- Directeur général
- Directeur chargé de la coordination générale
- Conseiller principal
- Conseiller
- Unités administratives rattachées directement au directeur général:
  - — Prévisions budgétaires et évaluation économique et financière
  - — Coordination des relations extérieures de la direction générale des budgets
  - — Documentation et synthèse budgétaire
  - — Relations avec la commission de contrôle budgétaire du Parlement européen et la Cour des comptes
- Direction A — Dépenses
- Direction B — Ressources
- Direction C — Exécution des budgets

DG XX — Contrôle financier

- Directeur général — contrôleur financier
- Directeur — contrôleur financier adjoint
- Direction A — Questions de principe; contrôle des dépenses de fonctionnement, de recherche et de coopération
- Direction B — Contrôle des recettes, des dépenses du FEOGA, des PIM et des Fonds social et régional

DG XXI — Union douanière et fiscalité indirecte

- Directeur général
- Directeur général du service de l'union douanière
- Conseiller
- Direction A — Questions tarifaires
- Direction B — Législation douanière
- Direction C — Fiscalité indirecte et élimination des frontières fiscales

DG XXII — Coordination des instruments structurels

- Directeur général

Agence d'approvisionnement d'Euratom

- Directeur général ([1])

Bureau de sécurité

- Directeur

Office des publications officielles des Communautés européennes

- Directeur

Bureaux de presse et d'information ([2])

- Bruxelles
- Copenhague
- Bonn
- Berlin (antenne du bureau de Bonn)
- Munich (antenne du bureau de Bonn)
- Dublin
- Athènes
- Madrid
- Paris
- Marseille (antenne du bureau de Paris)
- Rome
- Milan (antenne du bureau de Rome)
- Luxembourg
- La Haye
- Lisbonne
- Londres
- Belfast (antenne du bureau de Londres)
- Cardiff (antenne du bureau de Londres)
- Édimbourg (antenne du bureau de Londres)
- Genève
- Ankara

([1]) Au sens de l'article 53 du traité Euratom.

([2]) Par ordre alphabétique des pays où se trouvent les bureaux de presse et d'information de la Commission.

Délégations extérieures [1]

1. *Dans les pays tiers*

- Algérie
- Angola
- Antigua-et-Barbuda [2]
- Antilles néerlandaises
- Australie [3]
- Bangladesh [4]
- Barbade [5]
- Belize [6]
- Bénin
- Botswana
- Brésil
- Burkina Faso
- Burundi
- Cameroun [7]
- Canada
- Cap-Vert
- Centrafrique
- Chili [8]
- Comores [9]
- Congo
- Costa Rica [10]
- Côte d'Ivoire
- Djibouti
- Égypte
- États-Unis:
  - Washington
  - New York
- Éthiopie
- Gabon [11]
- Gambie
- Ghana
- Grenade [12]
- Guinée-Bissau
- Guinée Conakry
- Guinée équatoriale [13]
- Guyana [14]
- Île Maurice [15]
- Îles Salomon
- Inde (siège de la délégation pour l'Asie du Sud)
- Indonésie [16]
- Israël
- Jamaïque [17]
- Japon
- Jordanie
- Kenya
- Lesotho
- Liban
- Liberia
- Madagascar
- Malawi

(1) Par ordre alphabétique des pays où se trouvent les délégations extérieures de la Commission.
(2) Antenne de la délégation à la Barbade.
(3) Le délégué pour l'Australie est également responsable pour la Nouvelle-Zélande.
(4) Bureau de la délégation pour l'Asie du Sud (siège: voir Inde).
(5) Le délégué pour la Barbade est également responsable pour Antigua-et-Barbuda, la Dominique, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Saint-Christophe, Niévès, les PTOM d'Anguilla, les îles Vierges britanniques et Montserrat.
(6) Antenne de la délégation en Jamaïque.
(7) Le délégué pour le Cameroun est également responsable pour la République de Guinée équatoriale.
(8) Bureau de la délégation en Amérique latine (siège: voir Venezuela).
(9) Antenne de la délégation à l'île Maurice.
(10) Bureau de la délégation pour l'Amérique latine (siège: voir Venezuela).
(11) Le délégué pour le Gabon est également responsable pour la République démocratique de Sao Tomé-et-Principe.
(12) Antenne de la délégation à Trinité-et-Tobago.
(13) Antenne de la délégation au Cameroun.
(14) Le délégué pour le Guyana est également responsable des relations avec le secrétariat du Caricom.
(15) Le délégué pour l'île Maurice est également responsable pour les Comores, le département de la Réunion, Mayotte et les Seychelles.
(16) Bureau de la délégation pour l'Asie du Sud-Est (siège: voir Thaïlande).
(17) Le délégué pour la Jamaïque est également responsable pour les Bahamas, le Belize, les Îles Caïmans et les Îles Turks-et-Caïcos.

- Mali
- Maroc
- Mauritanie
- Mozambique
- Niger
- Nigeria
- Ouganda
- Pacifique (Fidji) ([1])
- Pakistan
- Papouasie - Nouvelle-Guinée ([2])
- Rwanda
- Samoa occidentales ([3])
- Sao Tomé-et-Principe ([4])
- Sénégal
- Seychelles ([5])
- Sierra Leone
- Somalie
- Soudan
- Suriname
- Swaziland
- Syrie
- Tanzanie
- Tchad
- Thaïlande (siège de la délégation pour l'Asie du Sud-Est)
- Togo
- Tonga ([6])
- Trinité-et-Tobago ([7])
- Tunisie
- Vanuatu ([8])
- Venezuela (siège de la délégation pour l'Amérique latine)
- Yougoslavie
- Zaïre
- Zambie
- Zimbabwe

2. *Auprès des organisations internationales*

- Paris
- Vienne
- New York
- Genève

Pierre-Olivier Laloux

([1]) Le délégué pour le Pacifique est également responsable pour Fidji, le Samoa, les Tonga, les Tuvalu, Pitcairn, le Vanuatu, la Nouvelle-Calédonie et ses dépendances, la Polynésie française et Wallis-et-Futuna.
([2]) Le délégué pour la Papouasie - Nouvelle-Guinée est également responsable pour la République de Kiribati.
([3]) Antenne de la délégation dans le Pacifique (Fidji).
([4]) Antenne de la délégation au Gabon.
([5]) Antenne de la délégation à l'île Maurice.
([6]) Antenne de la délégation dans le Pacifique (Fidji).
([7]) Le délégué pour Trinité-et-Tobago est également responsable pour la Grenade, la Martinique, la Guadeloupe et ses dépendances, la Guyane française, Saint-Pierre-et-Miquelon, Sainte-Hélène et ses dépendances, les îles Falkland et leurs dépendances, les terres australes et antarctiques françaises, le territoire de l'Antarctique britannique.
([8]) Antenne de la délégation dans le Pacifique (Fidji).

Composition de la Commission

La Commission Ortoli (6 janvier 1973-5 janvier 1977)

La Commission présidée par François-Xavier Ortoli entre en fonction le 6 janvier 1973. En conséquence de l'élargissement des Communautés, le 1er janvier 1973, au Danemark, à l'Irlande et au Royaume-Uni, le nombre de commissaires est porté à treize: deux commissaires pour la République fédérale d'Allemagne, la France, l'Italie et le Royaume-Uni; un commissaire pour la Belgique, le Danemark, l'Irlande, le Luxembourg et les Pays-Bas. La répartition du travail s'organise à nouveau par portefeuilles.

Réunion de la Commission Ortoli. Tour de table, à partir de François-Xavier Ortoli (assis sur la droite, sans lunettes, un bras accoudé sur la table), dans le sens des aiguilles d'une montre: François-Xavier Ortoli; Émile Noël, secrétaire général de la Commission; Albert Borschette; Claude Cheysson; Pierre Lardinois; Altiero Spinelli; Christopher Soames; Wilhelm Haferkamp; Patrick Hillery; Ralf Dahrendorf; Finn Olav Gundelach; George Thomson; Henri Simonet; Carlo Scarascia Mugnozza.

Commissaire	Attributions	Âge	Chef(s) de cabinet
Albert Borschette (LU) en fonction jusqu'au 14 juillet 1976, remplacé par Raymond Vouel	• Concurrence • Personnel et administration	52 ans	Robert Sunnen (LU)
Guido Brunner (DE) en fonction à partir du 12 novembre 1974, successeur de Ralf Dahrendorf	• Recherche, science et éducation • Information scientifique et technique et gestion de l'information • Office statistique • Centre commun de recherche	44 ans	Rolf Möhler (DE)
Claude Cheysson (FR) en fonction à partir du 19 avril 1973, successeur de Jean-François Deniau	• Développement et coopération • Budgets • Contrôle financier	53 ans	Pierre Duchâteau (FR), 1973 Jacques-Alain de Sédouy (FR), 1973-1976 Philippe Soubestre (FR), 1976
Ralf Dahrendorf (DE) en fonction jusqu'au 31 octobre 1974, remplacé par Guido Brunner	• Recherche, science et éducation • Information scientifique et technique et gestion de l'information • Office statistique • Centre commun de recherche	43 ans	Hans Gläsner (DE)
Jean-François Deniau (FR) en fonction jusqu'au 12 avril 1973, remplacé par Claude Cheysson	• Développement et coopération • Budgets • Contrôle financier	44 ans	Jean Chapperon (FR)
Cesidio Guazzaroni (IT) en fonction à partir du 13 juillet 1976, successeur d'Altiero Spinelli	• Affaires industrielles et technologiques (sauf l'acier) • Institutions financières et fiscalité	65 ans	Riccardo Perissich (IT)
Finn Olav Gundelach (DK)	• Marché intérieur • Gestion de l'union douanière	47 ans	Manfred Caspari (DE), 1973-1974 Niels Helveg Petersen (DK), 1974-1976
Wilhelm Haferkamp (DE) (vice-président)	• Affaires économiques et financières • Crédit et investissements	49 ans	Franz Froschmaier (DE)
Patrick John Hillery (IE) (vice-président)	• Affaires sociales	49 ans	Edwin Fitzgibbon (IE)
Pierre Lardinois (NL)	• Agriculture	48 ans	Hans Wijnmaalen (NL)

Commissaire	Attributions	Âge	Chef(s) de cabinet
François-Xavier Ortoli (FR) (président)	• Présidence • Secrétariat général • Service juridique • Groupe du porte-parole • Bureau de sécurité • Office des publications officielles des Communautés européennes • Personnel et administration (à partir de juillet 1976)	47 ans	Philippe de Margerie (FR), 1973-1976 Denis Gautier-Sauvagnac (FR), 1976
Carlo Scarascia Mugnozza (IT) (vice-président)	• Transports • Information • Service de l'environnement et de la protection des consommateurs • Affaires parlementaires (avec le président)	52 ans	Giuseppe Jacoangeli (IT), 1973-1975 Armando Toledano-Laredo (IT), 1975-1976
Henri Simonet (BE) (vice-président)	• Institutions financières et fiscalité • Énergie • Agence d'approvisionnement d'Euratom • Affaires industrielles et technologies (pour l'acier, à partir de juillet 1976)	41 ans	Jean Somers (BE), 1973-1975 Michel Vanden Abeele (BE), 1975-1976 Félix Trappeniers (BE), 1976
Christopher Soames (UK) (vice-président)	• Relations extérieures	52 ans	David Hannay (UK)
Altiero Spinelli (IT) en fonction jusqu'au 4 juillet 1976, remplacé par Cesidio Guazzaroni	• Affaires industrielles et technologiques	65 ans	Riccardo Perissich (IT)
George Thomson (UK)	• Politique régionale	51 ans	Gwyn Morgan (UK), 1973-1975 Michael Jenkins (UK), 1975-1976
Raymond Vouel (LU) en fonction à partir du 20 juillet 1976, successeur d'Albert Borschette	• Concurrence	53 ans	Robert Sunnen (LU)

La Commission Jenkins (6 janvier 1977-5 janvier 1981)

La Commission présidée par Roy Jenkins entre en fonction le 6 janvier 1977. Tout comme la Commission précédente, elle compte treize commissaires.

Première réunion de la Commission Jenkins le 6 janvier 1977. Tour de table, à partir de Roy Jenkins (assis sur la droite, accoudé sur la table, près d'un signataire), dans le sens des aiguilles d'une montre: Roy Jenkins; Émile Noël, secrétaire général de la Commission; Crispin Tickell, chef de cabinet de Roy Jenkins (au 2e rang); Guido Brunner; Christopher Tugendhat; Richard Burke; Claude Cheysson; Finn Olav Gundelach; François-Xavier Ortoli; Lorenzo Natali; Raymond Vouel; Étienne Davignon; Antonio Giolitti; Henk Vredeling; Wilhelm Haferkamp.

Commissaire	Attributions	Âge	Chef(s) de cabinet
Guido Brunner (DE) en fonction jusqu'au 4 novembre 1980	• Recherche, science et éducation • Information scientifique et technique et gestion de l'information • Énergie • Centre commun de recherche • Agence d'approvisionnement d'Euratom	46 ans	Rolf Möhler (DE), 1977-1978 Jürgen Kühn (DE), 1978-1980
Richard Burke (IE)	• Transports • Fiscalité • Protection des consommateurs • Relations avec le Parlement européen (jusque juin 1979) • Recherche, science et éducation (à partir de novembre 1980)	44 ans	John Hogan (IE)
Claude Cheysson (FR)	• Développement	56 ans	Philippe Soubestre (FR)
Étienne Davignon (BE)	• Marché intérieur et affaires industrielles • Gestion de l'union douanière • Marché de l'information et innovation (à partir de novembre 1980) • Énergie (à partir de novembre 1980)	44 ans	Jean Durieux (BE), 1977 Hugo Paemen (BE), 1977-1980 Pierre Defraigne (BE), 1977-1980 (pour les affaires industrielles)
Antonio Giolitti (IT)	• Politique régionale • Coordination des Fonds communautaires	61 ans	Luciano Cafagna (IT)
Finn Olav Gundelach (DK) (vice-président)	• Agriculture • Pêche	51 ans	Arne Larsen (DK), 1977 Erik Lyrtoft-Petersen (DK), 1978-1980
Wilhelm Haferkamp (DE) (vice-président)	• Relations extérieures	53 ans	Franz Froschmaier (DE)
Roy Jenkins (UK) (président)	• Présidence • Secrétariat général • Service juridique • Groupe du porte-parole et information • Bureau de sécurité	56 ans	Crispin Tickell (UK)

Commissaire	Attributions	Âge	Chef(s) de cabinet
Lorenzo Natali (IT) (vice-président)	• Environnement • Questions d'élargissement • Questions de sécurité nucléaire • Contacts avec les gouvernements et les opinions publiques des États membres en vue de l'élection directe du Parlement européen (jusque juin 1979) • Relations avec le Parlement européen (à partir de juin 1979)	54 ans	Paolo Pensa (IT)
François-Xavier Ortoli (FR) (vice-président)	• Affaires économiques et financières • Crédit et investissements • Office statistique	51 ans	Denis Gautier-Sauvagnac (FR)
Christopher Tugendhat (UK)	• Personnel et administration • Institutions financières • Budgets • Contrôle financier • Office des publications officielles des Communautés européennes	39 ans	Richard Hay (UK), 1977-1979 Pauline Neville-Jones (UK), 1979-1980
Raymond Vouel (LU)	• Concurrence	53 ans	Robert Sunnen (LU)
Henk Vredeling (NL) (vice-président)	• Emploi et affaires sociales • Conférence tripartite	52 ans	Robert Cohen (NL), 1977 Nel Barendregt (NL), 1978-1980

La Commission Thorn (6 janvier 1981-5 janvier 1985)

La Commission présidée par Gaston Thorn entre en fonction le 6 janvier 1981. En conséquence de l'élargissement des Communautés, le 1er janvier 1981, à la Grèce, le nombre de commissaires est porté à quatorze.

Réunion de la Commission Thorn, le 20 avril 1982. Tour de table, à partir de Gaston Thorn (assis sur la droite, avec une pochette), dans le sens des aiguilles d'une montre: Gaston Thorn; Émile Noël, secrétaire général de la Commission; Richard Burke; Poul Dalsager; Frans Andriessen; Antonio Giolitti; Lorenzo Natali; François-Xavier Ortoli; Étienne Davignon; Giorgios Contogeorgis; Ivor Richard; Edgard Pisani; Karl-Heinz Narjes; Christopher Tugendhat; Wilhelm Haferkamp.

Commissaire	Attributions	Âge	Chef(s) de cabinet
Frans Andriessen (NL)	• Concurrence • Relations avec le Parlement européen	51 ans	Carlo Trojan (NL)
Richard Burke (IE) en fonction à partir du 1er avril 1982, successeur de Michael O'Kennedy	• Personnel et administration • Service commun «Interprétation-conférences» • Office statistique • Office des publications officielles des Communautés européennes	49 ans	Liam Hourican (IE)
Claude Cheysson (FR) en fonction jusqu'au 22 mai 1981, remplacé par Edgard Pisani	• Développement	60 ans	Philippe Soubestre (FR)
Giorgios Contogeorgis (EL)	• Transports • Pêche • Coordination des questions relatives au tourisme	68 ans	Ioannis Yennimatas (EL)
Poul Dalsager (DK) en fonction à partir du 21 janvier 1981, successeur de Finn Olav Gundelach	• Agriculture	51 ans	Erik Lyrtoft-Petersen (DK), 1981 Ove Juul Jørgensen (DK), 1981-1984
Étienne Davignon (BE) (vice-président)	• Affaires industrielles (ainsi que task-force «Technologies de l'information et des télécommunications» à partir de 1983) • Science et recherche • Énergie • Agence d'approvisionnement d'Euratom • Centre commun de recherche	48 ans	Hugo Paemen (BE) Pierre Defraigne (BE), 1981-1983 (pour les affaires industrielles)
Antonio Giolitti (IT)	• Politique régionale • Coordination des Fonds communautaires	65 ans	Riccardo Perissich (IT)
Finn Olav Gundelach (DK) en fonction jusqu'au 13 janvier 1981, remplacé par Poul Dalsager	• Agriculture • Pêche	55 ans	Erik Lyrtoft-Petersen (DK)
Wilhelm Haferkamp (DE) (vice-président)	• Relations extérieures (y compris le secteur nucléaire)	57 ans	Franz Froschmaier (DE), 1981 Eberhard Rhein (DE), 1981-1984

Commissaire	Attributions	Âge	Chef(s) de cabinet
Karl-Heinz Narjes (DE)	• Marché intérieur • Environnement, protection des consommateurs et sécurité nucléaire • Marché de l'information et innovation • Service de l'union douanière	56 ans	Heinrich von Moltke (DE)
Lorenzo Natali (IT) (vice-président)	• Questions d'élargissement • Politique globale méditerranéenne • Information	58 ans	Paolo Pensa (IT)
Michael O'Kennedy (IE) en fonction jusqu'au 9 mars 1982 ([1]), remplacé par Richard Burke	• Personnel et administration • Service commun «Interprétation-conférences» • Office statistique • Office des publications officielles des Communautés européennes	44 ans	Tom O'Dwyer (IE)
François-Xavier Ortoli (FR) (vice-président) en fonction jusqu'au 26 octobre 1984	• Affaires économiques et financières • Crédit et investissements	55 ans	Pierre de Boissieu (FR)
Edgard Pisani (FR) en fonction du 26 mai 1981 au 3 décembre 1984, successeur de Claude Cheysson	• Développement	62 ans	Christian Blanc (FR), 1981-1983 Jean Delorme (FR), 1983-1984
Ivor Richard (UK)	• Emploi et affaires sociales • Éducation et formation professionnelle • Conférence tripartite	48 ans	Aneurin Hughes (UK)
Gaston Thorn (LU) (président)	• Présidence • Secrétariat général • Service juridique • Groupe du porte-parole • Bureau de sécurité • Secteur culturel	52 ans	Adrien Ries (LU), 1981 Fernand Spaak (BE), 1981 Jean Durieux (BE), 1981-1984
Christopher Tugendhat (UK) (vice-président)	• Institutions financières et fiscalité • Budgets • Contrôle financier	43 ans	Pauline Neville-Jones (UK), 1981-1982 Paul Lever (UK), 1982-1984

([1]) Michael O'Kennedy a demandé, le 2 février 1982, une mise en congé de ses fonctions de commissaire européen afin de se porter candidat aux élections générales du 18 février 1982 en Irlande. Ses responsabilités au sein de la Commission ont été assurées ad interim par le président Gaston Thorn, suppléé en cas de besoin par Frans Andriessen. À la suite de son élection au Dáil Éireann, Michael O'Kennedy a démissionné de ses fonctions à la Commission le 9 mars 1982.

La Commission Delors I (6 janvier 1985-5 janvier 1989)

La première Commission présidée par Jacques Delors entre en fonction le 6 janvier 1985. Le collège se compose alors de quatorze commissaires. En conséquence de l'élargissement des Communautés, le 1er janvier 1986, à l'Espagne et au Portugal, le nombre des commissaires est porté à dix-sept.

Première réunion de la Commission Delors élargie, le 6 janvier 1986. Tour de table, à partir de Jacques Delors (assis sur la droite, une main sur la table, sans lunettes), dans le sens des aiguilles d'une montre: Jacques Delors; Pascal Lamy, chef de cabinet de Jacques Delors (au 2e rang); Émile Noël, secrétaire général de la Commission; Claude Cheysson; Nicolas Mosar; António José Baptista Cardoso e Cunha; Peter Sutherland; Willy De Clercq; Manuel Marín; Frans Andriessen; Lorenzo Natali; Arthur Cockfield; Alois Pfeiffer; Stanley Clinton Davis; Abel Matutes; Carlo Ripa di Meana; Grigoris Varfis; Henning Christophersen; Karl-Heinz Narjes.

Commissaire	Attributions	Âge	Chef(s) de cabinet
Frans Andriessen (NL) (vice-président)	• Agriculture • Pêche (en 1985) • Forêts (à partir de 1986)	55 ans	Carlo Trojan (NL), 1985-1987 Hans Wijnmaalen (NL), 1988
António José Baptista Cardoso e Cunha (PT) en fonction à partir du 5 janvier 1986	• Pêche	52 ans	Eurico Luís Cabral da Fonseca (PT)
Claude Cheysson (FR)	• Politique méditerranéenne et relations Nord-Sud	64 ans	Philippe Soubestre (FR), 1985-1987 Daniel Bernard (FR), 1987-1988
Henning Christophersen (DK) (vice-président)	• Personnel et administration • Budgets • Contrôle financier	45 ans	Bjarne Bladbjerg (DK)
Stanley Clinton Davis (UK)	• Transports • Environnement • Protection des consommateurs (en 1985) • Sécurité nucléaire • Forêts (en 1985)	56 ans	Graham Meadows (UK)
Arthur Cockfield (UK) (vice-président)	• Marché intérieur • Institutions financières et fiscalité (devient «Institutions financières et droit des sociétés» à partir de 1986) • Service de l'union douanière (devient «Union douanière et fiscalité indirecte» à partir de 1986)	68 ans	Adrian Fortescue (UK)
Willy De Clercq (BE)	• Relations extérieures et politique commerciale	57 ans	Alexander Schaub (DE)
Jacques Delors (FR) (président)	• Présidence • Secrétariat général • Service juridique • Service du porte-parole • Service commun «Interprétation-conférences» • Bureau de sécurité • Affaires monétaires • Coordination des Fonds structurels (en 1985)	59 ans	Pascal Lamy (FR)

Commissaire	Attributions	Âge	Chef(s) de cabinet
Manuel Marín (ES) (vice-président) en fonction à partir du 5 janvier 1986	• Emploi et affaires sociales • Éducation et formation	36 ans	Santiago Gómez-Reino Lecoq (ES)
Abel Matutes (ES) en fonction à partir du 5 janvier 1986	• Crédit, investissements et ingénierie financière • Petites et moyennes entreprises	44 ans	Juan Prat y Coll (ES)
Nicolas Mosar (LU)	• Énergie • Agence d'approvisionnement d'Euratom • Office des publications officielles des Communautés européennes	57 ans	John Peters (LU), 1985-1986 Fernand Thurmes (LU), 1986-1988
Karl-Heinz Narjes (DE) (vice-président)	• Affaires industrielles • Technologies de l'information • Science et recherche • Centre commun de recherche	60 ans	Heinrich von Moltke (DE), 1985-1986 Johannes Dohmes (DE), 1986-1988
Lorenzo Natali (IT) (vice-président)	• Élargissements (en 1985) • Coopération et développement	62 ans	Paolo Pensa (IT)
Alois Pfeiffer (DE) en fonction jusqu'au 1er août 1987, remplacé par Peter Schmidhuber	• Affaires économiques et financières • Emploi (en 1985) • Crédit et investissements (en 1985) • Office statistique • Politique régionale (en 1986-1987)	60 ans	Otto Dibelius (DE)
Carlo Ripa di Meana (IT)	• Questions institutionnelles • Information • Action culturelle • Europe des citoyens • Tourisme	55 ans	Riccardo Perissich (IT), 1985-1986 Gerardo Mombelli (IT), 1986-1988
Peter Schmidhuber (DE) en fonction à partir du 22 septembre 1987, successeur d'Alois Pfeiffer	• Affaires économiques et financières • Politique régionale • Office statistique	55 ans	Thomas Hertz (DE)
Peter Sutherland (IE)	• Concurrence • Affaires sociales et éducation (en 1985) • Relations avec le Parlement européen (à partir de 1986)	38 ans	Richard O'Toole (IE)

Commissaire	Attributions	Âge	Chef(s) de cabinet
Grigoris Varfis (EL)	• Politique régionale (en 1985) • Relations avec le Parlement européen (en 1985) • Protection des consommateurs (à partir de 1986) • Coordination des instruments structurels (à partir de 1986)	58 ans	Achilleas Mitsos (EL), 1985-1988 Marios Camhis (EL), 1988

NB: Les codes inscrits entre parenthèses à côté du nom des commissaires et des chefs de cabinet indiquent leur nationalité: BE = belge, DE = allemande, DK = danoise, EL = grecque, ES = espagnole, FR = française, IE = irlandaise, IT = italienne, LU = luxembourgeois, NL = néerlandaise, PT = portugaise, UK = britannique. L'âge indiqué dans la troisième colonne est l'âge de chaque commissaire lors de son entrée en fonction.

Pierre-Olivier Laloux
et Christian Van de Velde

La Commission, les organisations internationales et les accords multilatéraux

Système des Nations unies

Organisation des Nations unies (ONU)

Organes principaux

	Statut de la Communauté	Autres modes de coopération
Assemblée générale	Statut d'observateur par la résolution 3208 (XXIX) de l'Assemblée générale, adoptée le 11 octobre 1974 > Participation, sans droit de vote, aux travaux de l'Assemblée et de ses commissions	
Conseil économique et social (Ecosoc)	Statut d'observateur par la résolution 1267 (XLIII) de l'Ecosoc, du 3 août 1967, renforcée par la décision du 20 mai 1971 [défini ultérieurement par l'article 79 du règlement intérieur de l'Ecosoc adopté par la résolution 19449 (LVIII) le 8 mai 1975] > Participation, sans droit de vote, aux sessions et aux réunions d'intérêt commun	Échange de documentation et consultations, sur la base de l'échange de lettres entre le Secrétariat de l'ONU et la Commission en date du 28 novembre et du 9 décembre 1958

Organes subsidiaires

Commissions régionales

	Statut de la Communauté	Autres modes de coopération
Commission économique pour l'Europe	Statut consultatif (équivalant à un statut d'observateur) par la décision L (XXX) de la Commission économique pour l'Europe le 15 avril 1975, fondé sur le paragraphe 12 du mandat de la Commission > Participation, sans droit de vote, aux sessions et aux réunions et groupes de travail des Comités	Échange de documentation, examens en commun des plans et programmes envisagés, consultations, sur la base de l'échange de lettres entre le Secrétariat de la Commission économique pour l'Europe et la Commission en date du 30 septembre et du 7 octobre 1958
Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP)	Statut consultatif (équivalant à un statut d'observateur) fondé sur le paragraphe 10 du mandat de la CESAP > Participation, sans droit de vote, aux sessions plénières > Participation, sans droit de vote, au Comité du Mékong	Échange de documentation, examens en commun des plans et programmes envisagés, consultations, sur la base de l'échange de lettres entre le Secrétariat et la CEAO et la Commission en date du 24 janvier et du 27 février 1959
Commission économique pour l'Amérique latine (CEPAL)	Statut d'observateur par décision de la CEPAL en 1958, fondé sur le paragraphe 7 du mandat de la CEPAL > Participation, sans droit de vote, aux sessions plénières	Échange d'informations et de documentation, consultations entre le Secrétariat de la CEPAL et la Commission depuis 1958
Commission économique pour l'Afrique (CEA)	Statut d'observateur fondé sur le paragraphe 11 du mandat de la CEA > Participation, sans droit de vote, aux sessions plénières	
Commission économique pour l'Asie occidentale (CEAO)	Statut d'observateur fondé sur le paragraphe 7 de la résolution 1818 (LV) de l'Ecosoc, adoptée le 9 août 1973, et sur l'article 66 du règlement intérieur de la CEAO > Participation, sans droit de vote, aux sessions annuelles	Consultations réciproques sur des questions d'intérêt commun

Organes techniques

	Statut de la Communauté	Autres modes de coopération
Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (Cnuced)	Statut d'observateur fondé sur la résolution 1995 (XIX) de l'Assemblée générale, adoptée le 30 décembre 1964 > Participation, sans droit de vote, aux sessions de la Conférence, du Conseil du commerce et du développement, des organes subsidiaires et des groupes de travail	Échange de documentation, consultations entre le Secrétariat de la Cnuced et la Commission
Programme des Nations unies pour le développement (PNUD)	Statut d'observateur fondé sur l'article 36 du règlement intérieur du conseil d'administration du PNUD > Participation, sans droit de vote, aux réunions du conseil d'administration	Échange de documentation entre le Secrétariat du PNUD et la Commission
Organisation des Nations unies pour le développement industriel (ONUDI)	Statut consultatif (équivalant à un statut d'observateur), fondé sur le paragraphe 35 de la résolution 2152 (XXI) de l'Assemblée générale, adoptée le 17 novembre 1966, et sur l'article 75 du règlement intérieur du Conseil du développement industriel > Participation, sans droit de vote, aux sessions du Conseil du développement industriel et aux réunions d'intérêt commun	Échange de documentation et d'informations, échange de vues sur des questions d'intérêt commun, coopération dans le domaine des études industrielles, de l'assistance technique, de la formation industrielle, etc., sur la base de l'échange de lettres entre l'ONUDI et la Commission en date du 25 novembre 1976
Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE)	Statut d'observateur fondé sur le paragraphe 5 (section IV) de la résolution 2997 (XXVII) de l'Assemblée générale, adoptée le 15 décembre 1972, et sur l'article 68 du règlement intérieur du PNUE > Participation, sans droit de vote, aux sessions du conseil d'administration, aux Conférences et aux groupes de travail	Échange de documentation et d'informations entre le Secrétariat du PNUE et la Commission depuis 1972
Commission des Nations unies pour le droit commercial international (Cnudci)	Statut d'observateur fondé sur le paragraphe 12 de la résolution 2205 (XXI) de l'Assemblée générale, adoptée le 17 décembre 1966 > Participation, sans droit de vote, aux sessions ordinaires et à des groupes spécialisés	Échange de documentation et d'informations entre le Secrétariat de la Cnudci et la Commission
Comité intergouvernemental ONU/FAO du Programme alimentaire mondial (PAM)	Statut d'observateur fondé sur le paragraphe 12 de l'annexe à la résolution 1714 (XVI) de l'Assemblée générale, adoptée le 19 décembre 1961 > Participation, sans droit de vote, aux sessions du Comité	Échange de documentation et d'informations entre le Secrétariat du PAM et la Commission

	Statut de la Communauté	Autres modes de coopération
Conseil mondial de l'alimentation (CMA)	Statut d'observateur fondé sur l'article 60 du règlement intérieur du Conseil, adopté en 1976 > Participation, sans droit de vote, aux séances du Conseil et aux délibérations sur toutes les questions d'intérêt commun	Échange de documentation entre le Secrétariat du CMA et la Commission
Office de secours et de travaux des Nations unies (pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient) (UNRWA)	Coopération fondée sur la résolution 302 (IV) de l'Assemblée générale, adoptée le 8 décembre 1949 > Attributions d'aide alimentaire depuis 1970 > Contributions en espèces	Échange de documentation et d'informations entre le Secrétariat de l'UNRWA et la Commission
Fonds des Nations unies pour l'enfance (Unicef)	Statut d'observateur fondé sur l'article 61 du règlement intérieur du conseil d'administration de l'Unicef Accords annuels d'aide alimentaire	Échange de documentation et d'informations entre le Secrétariat de l'Unicef et la Commission
Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR)	Statut d'observateur par décision du Comité exécutif (4e session, octobre 1960, Genève) > Participation, sans droit de vote, aux réunions du Comité exécutif et aux réunions publiques > Attributions d'aide alimentaire > Contributions en espèces	Échange de documentation et consultations, sur la base de l'échange de lettres entre le Haut-Commissariat et la Commission en date du 27 avril et du 7 mai 1960

Institutions spécialisées

	Statut de la Communauté	Autres modes de coopération
Organisation internationale du travail (OIT)	Statut d'observateur fondé sur l'article 12 de la constitution de l'OIT > Participation, sans droit de vote, aux sessions de la Conférence, du conseil d'administration ainsi qu'aux Conférences et aux réunions du Bureau international du travail (BIT)	Échange de documentation, consultations, création de comités mixtes de travail, sur la base des accords conclus entre le BIT et la CECA (JO 11 du 14.8.1953, p. 167), la CEE (JO 27 du 27.4.1959, p. 521) et la CEEA (JO 18 du 9.3.1961, p. 473) Création d'un comité permanent de contact établi par l'échange de lettres entre le BIT et la Commission (en date du 5 octobre et du 2 novembre 1961)
Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)	Invitée du Secrétariat > Participation, sans droit de vote, aux sessions et aux réunions des Comités	Échange de documentation, consultations, création de comités mixtes de travail, échange d'experts, sur la base de l'échange de lettres entre la FAO et la Commission en date du 25 octobre et du 11 décembre 1961

	Statut de la Communauté	Autres modes de coopération
Fonds international de développement agricole (FIDA)	Statut d'observateur fondé sur l'article 3.b) de l'accord du 13 juin 1976 instituant le FIDA > Participation, sans droit de vote, aux réunions de la Commission préparatoire	Échange de documentation entre le Secrétariat du FIDA et la Commission
Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco)	Statut d'observateur fondé sur l'article XI de la convention créant l'Unesco > Participation, sans droit de vote, aux conférences générales, aux conférences ministérielles (politique et scientifique, éducation) et aux réunions d'experts gouvernementaux des groupes et sous-groupes de travail	Échange d'informations et consultations, groupes de travail mixtes, sur la base de l'échange de lettres entre l'Unesco et la Commission en date des 2 et 15 septembre 1964, complété par les lettres du 12 décembre 1972 et du 14 février 1975
Organisation mondiale de la santé (OMS)	Échange de lettres entre la Communauté européenne et l'OMS en date du 26 avril 1982 > Participation, en qualité d'observateur, aux sessions de l'Assemblée plénière du Comité exécutif, du Comité régional pour l'Europe et aux travaux de leurs commissions	Échange mutuel d'informations et de documentation Assistance technique pour l'étude des questions d'intérêt commun
Codex alimentarius (programme mixte FAO/OMS)	Invité du Secrétariat > Participation, sans droit de vote, aux réunions d'intérêt commun	Échange de documentation depuis 1961
Organisation inter-gouvernementale consultative de la navigation maritime (OMCI)	Invitée du Secrétariat à titre d'observateur conformément à l'accord de travail de 1974 conclu sur la base de l'article 47 de la convention portant création de l'OMCI > Participation, sans droit de vote, aux sessions de l'Assemblée, du Conseil, aux travaux des comités et des sous-comités	Échange de documentation et d'informations, coopération et consultations sur des sujets d'intérêt commun, sur la base de l'échange de lettres entre le Secrétariat de l'OMCI et la Commission en date du 11 février et du 28 juin 1974
Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI)	Invitée du Secrétariat, conformément à l'accord de travail de 1977 conclu sur la base de l'article 13 de la convention de Stockholm du 14 juillet 1967 > Participation, sans droit de vote, aux réunions d'intérêt commun	Échange de documentation et d'informations sur la base de l'échange de lettres entre le Secrétariat de l'OMPI et la Commission en date des 14 et 15 juillet 1977
Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD)	> Participation, sans droit de vote, aux sessions sur la base des statuts de la Banque (section 8.a)	Échange de documentation depuis 1964

	Statut de la Communauté	Autres modes de coopération
Fonds monétaire international (FMI)	> Participation, sans droit de vote, aux sessions sur la base de l'article X de l'accord portant création du FMI	Échange de documentation depuis 1958 et collaboration sur les questions d'intérêt commun sur la base de l'échange de lettres entre le Secrétariat du FMI et la Commission en date du 20 janvier et du 20 mars 1972

Institutions sui generis rattachées au système des Nations unies

	Statut de la Communauté	Autres modes de coopération
Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA)	Statut d'observateur fondé sur l'article XVI (A) du statut de l'AIEA > Participation, sans droit de vote, aux sessions et aux réunions scientifiques	Échange de documentation et d'informations, coopération dans tous les domaines d'intérêt commun depuis 1958 entre le Secrétariat de l'AIEA et la Commission Accord entre la Belgique, le Danemark, la République fédérale d'Allemagne, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la CEEA et l'AIEA en application du traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, signé le 5 avril 1973 et entré en vigueur le 21 février 1977 Accord de coopération entre la CEEA et l'AIEA, signé le 1er décembre 1975 et entré en vigueur le 1er janvier 1976 Accord de garantie entre le Royaume-Uni, la CEEA et l'AIEA, signé le 6 septembre 1976 et entré en vigueur le 14 août 1978 Accord de garantie entre la France, la CEEA et l'AIEA, signé les 20 et 27 juillet 1978 (non encore entré en vigueur)
Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT)	Depuis 1961, la CEE est titulaire (actif et passif) des concessions en tant qu'Union douanière > Participation: • aux sessions des parties contractantes, du Conseil, aux groupes de travail et comités divers pour les questions de compétence communautaire • aux négociations commerciales multilatérales engagées sous l'égide de l'accord général	Échange de documentation et consultations, depuis 1958, entre le Secrétariat du GATT et la Commission

Groupes d'études de matières premières dans le cadre des Nations unies

	Statut de la Communauté	Autres modes de coopération
Plomb et Zinc (Groupe international d'études)	Statut d'observateur par déclaration du Groupe d'études à son assemblée plénière du 18 octobre 1961 > Participation, sans droit de vote, aux sessions	
Caoutchouc (Groupe international d'études)	Statut d'observateur par décision du comité directeur en mars 1962 > Participation, sans droit de vote, aux sessions	
Laine (Groupe international d'études)	Statut d'observateur par décision du Groupe en octobre 1961 > Participation, sans droit de vote, aux sessions	

Organisations intergouvernementales régionales

	Statut de la Communauté	Autres modes de coopération
Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)	> Participation, sans droit de vote, en vertu du protocole additionnel n° 1 de la convention relative à l'OCDE (14 décembre 1960), au Conseil (niveau ministériel), au Comité d'aide au développement (CAD); en tant que membre, aux travaux des divers comités, groupes et réunions d'experts > Participation aux travaux de l'Agence pour l'énergie nucléaire (AEN) en vertu de l'article 21 du statut de l'Agence: • installation d'une bibliothèque de programme de calcul à Ispra [Centre commun de recherche (CCR)] • coopération pragmatique dans tous les domaines en matière nucléaire en vertu de l'accord formel conclu le 30 juin 1964 entre la CEEA et l'AEN > Participation, sans droit de vote, aux travaux de l'Agence internationale de l'énergie (AIE), créée en novembre 1974	Échange de documentation et d'informations entre le Secrétariat de l'OCDE et la Commission

	Statut de la Communauté	Autres modes de coopération
Conseil de l'Europe	Statut d'observateur par la résolution adoptée par le Comité des ministres au cours de sa 8e session (mai 1951) > Participation, sans droit de vote: • aux débats du Comité des ministres pour des problèmes à caractère général • à l'Assemblée jointe • aux travaux des comités d'experts, des sous-comités et des groupes de travail	Échange de documentation et d'informations, consultations réciproques sur la base de l'échange de lettres entre le Conseil de l'Europe et la Commission en date du 18 août 1959
Union de l'Europe occidentale (UEO)	> Participation aux sessions de l'Assemblée > Association aux travaux du Comité des ministres pour les questions économiques	
Conseil de coopération douanière (CCD)	Statut d'observateur par décision n° 175 du CCD (juillet 1968), sur la base de l'article 3 (H) de la convention portant création d'un Conseil de coopération douanière > Participation, sans droit de vote, aux sessions	Échange de documentation et d'informations entre le Secrétariat du CCD et la Commission depuis 1958
Comité intergouvernemental pour les migrations européennes (CIME)	Invité du Secrétariat > Participation, sans droit de vote, aux réunions du Conseil, aux groupes techniques d'experts sur des questions d'intérêt commun > Assistance mutuelle dans l'exécution de certaines tâches d'intérêt commun	Échange de documentation et d'informations, consultations réciproques sur la base de l'échange de lettres entre la CIME et la Commission en date des 3 et 12 juillet 1961
Office central des transports internationaux par chemin de fer (OCTI)	Invité du Secrétariat > Participation, à titre d'observateur, sans droit de vote, aux sessions et aux réunions d'intérêt commun	Échange de documentation et d'informations, consultations réciproques sur la base de l'échange de lettres entre l'OCTI et la Commission en date du 22 janvier et du 2 mars 1959
Conférence européenne des ministres des transports (CEMT)	> Participation, à titre d'observateur, sans droit de vote, aux sessions du Conseil des ministres et du comité des suppléants, sur la base de l'article 11 (a) du protocole relatif à la CEMT, et aux travaux de certains organes subsidiaires	Sur la base de l'échange de lettres entre la CEMT et le Conseil des Communautés européennes des 27 mars et 23 juin 1975 Échange de documentation et d'informations, consultations réciproques sur la base d'échanges de lettres entre la CEMT et la Commission en date du 8 janvier et du 21 novembre 1962, du 18 février, du 7 mars et du 27 juin 1972
Commission centrale pour la navigation du Rhin (CCR)	> Participation, sans droit de vote, aux sessions plénières et aux réunions d'intérêt commun, sur la base de l'article II, stipulation h), de la convention de Strasbourg du 20 novembre 1963, portant amendement à l'article 44 de la convention révisée pour la navigation du Rhin signée à Mannheim le 17 octobre 1868	Échange de documentation et d'informations sur la base de l'échange de lettres entre la CCR et la Commission en date du 6 juin 1961

	Statut de la Communauté	Autres modes de coopération
Assemblée de l'Atlantique Nord (AAN)	> Participation aux sessions de l'Assemblée et aux réunions des Commissions (économique, scientifique)	
Organisation commune africaine, malgache et mauricienne (OCAM)	> Participation, sans droit de vote, aux sessions	Échange de documentation et d'informations sur la base de l'échange de lettres entre l'OCAM et la Commission en date du 24 novembre 1961 et du 21 janvier 1962
Association des Nations du Sud-Est asiatique (ANASE)	> Participation, sans droit de vote, aux réunions du groupe d'études mixtes (deux par an)	Échange de documentation et d'informations sur la base de l'échange de lettres entre l'ANASE et la Commission en date du 7 mai 1975
Organisation des États américains (OEA)	Statut d'observateur fondé sur les articles 52 (d) et 118 (h) de la charte de l'OEA > Participation aux réunions des organes de l'OEA	Échange de documentation et d'informations sur la base d'un échange de correspondance entre l'OEA et la Commission en date du 19 décembre 1970 et du 26 février 1971
Conseil de l'unité économique arabe (CUEA)	> Accord de coopération entre le CUEA et les Communautés européennes en date du 7 juin 1982 > Participation, en qualité d'observateur, aux réunions présentant un intérêt collectif	Échange mutuel d'informations et de documentation

Source: Commission CE, *La Communauté européenne, les organisations internationales et les accords multilatéraux,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1983.

Élisabeth Palmero

Comités [1]

L'annexe mentionne une série de comités qui ont une origine et des fonctions différentes. Par exemple, la liste comprend des comités prévus par le traité (comme le Comité consultatif CECA), des comités créés par décision du Conseil (comme le Comité de politique économique) et des comités créés par la Commission elle-même (comme la plupart des comités consultatifs). Du point de vue de leurs fonctions, la liste comprend des comités appelés à assister la Commission dans son rôle d'élaboration des propositions législatives (comme la plupart des comités consultatifs), des comités qui assistent la Commission dans son rôle d'exécution des actes adoptés par le Conseil (comme les comités de gestion dans le domaine agricole) ainsi que des comités chargés de mettre en œuvre les accords conclus avec les pays tiers (voir comités ou commissions mixtes).

1. Comités des services autres que les directions générales

Secrétariat général

- Comité consultatif CECA

[1] *Répertoire des comités I,* IX/C/3 (document interne), bureau de terminologie, Commission CE, Bruxelles, 1980; *Répertoire des comités,* terminologie et applications informatiques (TAI), Commission CE, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1986; AHCE, BAC 516/2004/8, «Liste des comités fonctionnant auprès du Conseil ou de la Commission», *Supplément au Bulletin des Communautés européennes,* n° 2, 1980; AHUE, BAC 82/1989/246, *Note à l'attention des directeurs généraux et chefs des services sur les comités et groupes d'experts,* SEC(85) 1709 du 18 novembre 1985.

Eurostat (Office statistique)

- Comité de la statistique du commerce extérieur
- Comité permanent de la statistique agricole

Service de l'union douanière (SUD)

- Comité de l'origine (des marchandises)
- Comité de la valeur en douane
- Comité de la nomenclature du tarif douanier commun
- Comité des régimes douaniers de perfectionnement
- Comité consultatif en matière douanière
- Comité des franchises douanières
- Comité du recouvrement
- Comité du transit communautaire
- Comité de la réglementation douanière générale
- Comité de l'assistance mutuelle
- Comité du régime de perfectionnement passif économique textile
- Comité de coopération douanière CEE-Turquie
- Comité de coopération douanière CEE-pays autres que la Turquie
- Comité du régime de circulation intracommunautaire temporaire
- Comité de la circulation des marchandises

Centre commun de recherche (CCR)

Comités consultatifs en matière de gestion de programme:

- Comité consultatif général du CCR; CCG [N] ([1])
- Comité scientifique du CCR
- Conseil scientifique du CCR

Agence d'approvisionnement d'Euratom (Agence)

- Comité consultatif de l'Agence d'approvisionnement d'Euratom

([1]) [N] = comité supprimé (introuvable en 1985).

2. Comités, par direction générale

Relations extérieures (I)

- Comité restreint pour les consultations relatives aux accords commerciaux avec des pays tiers
- Comité consultatif relatif à la défense contre les importations qui font l'objet de «dumping» ou de subventions; comité antidumping
- Comité consultatif relatif à un régime commun applicable aux exportations
- Comité de gestion des contingents
- Comité consultatif de l'assurance-crédit à l'exportation
  - — Comité consultatif pour les mesures de sauvegarde — Espagne
  - — Comité consultatif pour les mesures de sauvegarde — Turquie
  - — Comité consultatif pour les mesures de sauvegarde — Autriche
  - — Comité consultatif pour les mesures de sauvegarde — Suède
  - — Comité consultatif pour les mesures de sauvegarde — Suisse
  - — Comité consultatif pour les mesures de sauvegarde — Islande
  - — Comité consultatif pour les mesures de sauvegarde — Portugal
  - — Comité consultatif pour les mesures de sauvegarde — Norvège
- Comité restreint en matière des accords de coopération des États membres avec des pays tiers
- Comité consultatif relatif au régime commun applicable aux importations en provenance de la République populaire de Chine [N]
- Comité textile
- Comité consultatif relatif au régime commun applicable aux importations
- Comité consultatif du régime commun applicable aux importations en provenance de pays à commerce d'État
- Comité consultatif relatif au régime commun applicable aux importations en provenance de pays à commerce d'État; comité des pays de l'Est [N]
- Comité consultatif du régime commun applicable aux importations en provenance de la République populaire de Chine
- Comité de coopération CEE-Yougoslavie
- Comité de liaison Acier (CNS 10866/83)
- Comité consultatif pays de l'Est; comité consultatif pour les régimes d'importation des produits originaires des pays à commerce d'État non libérés au niveau de la Communauté
- Comité consultatif pour le renforcement de la politique commerciale commune, notamment en matière de défense contre les pratiques commerciales illicites
- Comité antidumping
- Comité du régime d'exportations
- Comité consultatif ad hoc en matière de retraitement des combustibles nucléaires irradiés

Comités mixtes

- Comités mixtes CEE-AELE
- Comité mixte de coopération CEE-Canada
- Comités mixtes de l'accord de libre-échange
  - — CEE-Islande
  - — CEE-CECA-Finlande
  - — CEE-CECA-Norvège
  - — CEE-CECA-Suède
  - — CEE-CECA-Autriche
  - — CEE-CECA-Suisse
  - — CEE-CECA-Portugal

Commissions mixtes

- Commission mixte de l'accord entre la Suisse et la CEE sur le trafic de perfectionnement dans le secteur textile
- Commission mixte CEE-Espagne
- Commission mixte pour le transit communautaire: CEE-Suisse
- Commission mixte pour le transit communautaire: CEE-Autriche
- Commission mixte CEE-Yougoslavie (remplacé depuis le 15 février 1983 par le Conseil de coopération)
- Commission mixte CEE-Uruguay
- Commission mixte CEE-Brésil
- Commission mixte de l'accord horloger CEE-Suisse; commission mixte de l'accord concernant les produits horlogers entre la CEE et la Confédération suisse
- Commission mixte CEE-Sri Lanka
- Commission mixte CEE-Mexique
- Commission mixte CEE-Pakistan
- Commission mixte de commerce CEE-Chine
- Commission mixte de coopération CEE-ANASE
- Commission mixte pour la pêche: CEE-Sénégal
- Commission mixte pour la pêche: CEE - Guinée-Bissau
- Commission mixte CEE-Roumanie
- Commission mixte CEE-Inde
- Commission mixte de coopération CEE-Accord de Carthagène et ses pays membres: Bolivie, Colombie, Équateur, Pérou et Venezuela
- Commission mixte de coopération CEE-République arabe du Yémen
- Commission mixte CEE-Bangladesh

Affaires économiques et financières (II)

- Comité monétaire
- Suppléants du comité monétaire
- Comité des gouverneurs des banques centrales
- Comité de politique économique
  - — Comité de politique économique — formation réduite «Conjoncture»
  - — Comité de politique économique — formation réduite «Budget»
  - — Comité de politique économique — formation réduite «Moyen terme»
  - — Groupe de travail «Finances publiques» du comité de politique économique

Marché intérieur et affaires industrielles (III)

Comités adaptation ([1]):

- Comités pour l'adaptation des directives au progrès (scientifique et) technique:
  - — (...) Véhicules à moteur
  - — (...) Instruments de mesurage et de contrôle
  - — (...) Substances et préparations dangereuses ([2])
  - — (...) Appareils et moyens de levage et de manutention
  - — (...) Tracteurs agricoles et forestiers
  - — (...) Générateurs d'aérosols
  - — (...) Engrais
  - — (...) Matériel électrique utilisé en atmosphère explosible
  - — (...) Appareils à pression
  - — (...) Appareils produisant des perturbations radioélectriques
  - — (...) Colorants pour médicaments
  - — (...) Détergents
  - — (...) Appareils utilisant des combustibles gazeux
  - — (...) Appareils électriques utilisés en médecine
  - — (...) Engins et matériels de chantier [N]

Comités consultatifs pour la formation:

- Comité consultatif pour la formation des médecins
- Comité consultatif pour la formation dans le domaine des soins infirmiers; CCFI
- Comité consultatif pour la formation des praticiens de l'art dentaire

([1]) Dans cette liste, la première partie «comité pour l'adaptation des directives au progrès (scientifique et) technique», qui fait toujours partie des intitulés, n'est pas répétée mais est représentée par un «(...)».
([2]) À partir de 1986, le comité est géré conjointement par la DG III et la DG XI (il est compté une fois dans la DG III).

- Comité consultatif pour la formation des vétérinaires
- Comité consultatif pour la formation des sages-femmes

Comités d'action concertée (COMAC), comités de concertation Communauté-COST (CCCC) [1]:

- (...) Effets des traitements sur les propriétés physiques des denrées alimentaires ou COMAC — Denrées alimentaires
- (...) Effets des traitements sur les propriétés physiques des denrées alimentaires (action COST bis)
- (...) Effets du traitement thermique et de la distribution sur la qualité et la valeur nutritive des aliments; Qualité et valeur nutritive des aliments
- (...) Effet des traitements et de la distribution sur la qualité et la valeur nutritionnelle des denrées alimentaires [2]

Autres comités:

- Comité permanent des denrées alimentaires
- Comité de coordination des réacteurs rapides [N]
- Comité consultatif pour les marchés publics
- Comité scientifique de l'alimentation humaine
- Comité pharmaceutique
- Comité des spécialités pharmaceutiques
- Comité des hauts fonctionnaires de la santé publique
- Comité consultatif des denrées alimentaires
- Comité scientifique des pesticides [N]
- Comité du commerce et de la distribution; CCD
- Comité de contact des directives comptables
- Comité scientifique consultatif pour l'examen de la toxicité et de l'écotoxicité des composés chimiques [3]
  - — Section toxicologie du comité scientifique consultatif pour l'examen de la toxicité et de l'écotoxicité des composés chimiques
  - — Section écotoxicologie du comité scientifique consultatif pour l'examen de la toxicité et de l'écotoxicité des composés chimiques
- Comité de contact en matière des comptes annuels de certaines formes de sociétés [N]
- Comité consultatif en matière de gestion et de coordination des programmes en informatique; CCPI [N]
- Comité pour l'application au niveau communautaire de l'accord relatif aux obstacles techniques aux échanges
- Comité des médicaments vétérinaires

---

(1) Dans cette liste, la première partie «comité d'action concertée (COMAC)» ou «comité de concertation Communauté-COST (CCCC)», qui fait toujours partie des intitulés, n'est pas répétée mais est représentée par un «(...)».

(2) À partir de 1986, le comité est géré par la DG XII.

(3) À partir de 1986, le comité est géré conjointement par la DG V et la DG XI (il est compté dans la DG III pour 1980 et il est compté une fois dans la DG V pour 1986).

- Comité permanent pour les normes et réglementations techniques
- Comité consultatif de la politique communautaire de la filière bois
- Comité de l'arrangement acier CE - États-Unis d'Amérique

Task-force «Technologies de l'information et des télécommunications»

- Comité consultatif en matière de gestion et de coordination des programmes en informatique; CCPI
- Comité consultatif des actions de promotion de la technologie microélectronique
- Comité consultatif des utilisateurs d'INSIS (système d'information communautaire interinstitutionnel à intégration de services)
- Comité consultatif pour le programme européen de recherche et de développement relatif aux technologies de l'information (Esprit); comité de gestion Esprit (EMC); EMC
- Comité directeur Caddia (coopération pour l'automatisation des données et de la documentation concernant les importations/exportations et l'agriculture)
- Comités:
  — COST Expert
  — Comité consultatif pour les syndicats
  — Table ronde

Concurrence (IV)

- Comité consultatif en matière d'ententes et de positions dominantes
- Comité consultatif en matière d'ententes et de positions dominantes dans le domaine des transports

Emploi et affaires sociales (V) et éducation

Comités paritaires:

- Comité consultatif paritaire pour les problèmes sociaux dans les transports par route
- Comité consultatif paritaire pour les problèmes sociaux dans la navigation intérieure ([1])
- Comité consultatif paritaire pour les problèmes sociaux dans les chemins de fer [N]

([1]) Ce comité a été remplacé par le comité *paritaire de la navigation intérieure* [N].

- Comité paritaire pour les problèmes sociaux des travailleurs salariés agricoles
- Comité paritaire pour les problèmes sociaux dans la pêche maritime
- Comité paritaire de l'industrie de la chaussure
- Comité paritaire de la navigation intérieure
- Comité paritaire des chemins de fer

Comités adaptation:

- Comité pour l'adaptation des directives au progrès technique — Signalisation de sécurité sur le lieu de travail
- Protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à des agents chimiques, physiques et biologiques pendant le travail

Autres comités:

- Commission mixte pour l'harmonisation des conditions de travail dans l'industrie charbonnière
- Commission mixte pour l'harmonisation des conditions de travail dans l'industrie sidérurgique
- Commission générale pour la sécurité et la salubrité dans la sidérurgie
- Groupe d'experts au titre de l'article 37 [du traité CEEA]
- Comité du Fonds social européen
- Organe permanent pour la sécurité et la salubrité dans les mines de houille et autres industries extractives
- Comité consultatif pour la formation professionnelle
- Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs
- Comité technique pour la libre circulation des travailleurs
- Commission administrative pour la sécurité sociale des travailleurs migrants; CASSTM
  - — Commission des comptes près de la commission administrative pour la sécurité sociale des travailleurs migrants
- Comité consultatif pour la sécurité sociale des travailleurs migrants
- Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu de travail
- Comité consultatif de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes
- Comité pour le soutien financier exceptionnel en faveur de la Grèce dans le domaine social
- Comité consultatif pour les mesures particulières d'intérêt communautaire dans le domaine de l'emploi
- Comité scientifique consultatif pour l'examen de la toxicité et de l'écotoxicité des composés chimiques
- Fondation Paul Finet
- Commission plénière et sous-commission des producteurs et des travailleurs pour la sécurité, l'hygiène et la médecine du travail
- Programme de recherche CECA

Agriculture (VI)

Comités de gestion:

- Comité de gestion des matières grasses
- Comité de gestion des plantes vivantes et des produits de la floriculture
- Comité de gestion du lait et des produits laitiers
- Comité de gestion de la viande bovine
- Comité de gestion du tabac brut
- Comité de gestion du lin et du chanvre
- Comité de gestion du houblon
- Comité de gestion des semences
- Comité de gestion des fruits et légumes
- Comité de gestion du sucre
- Comité de gestion des céréales et du riz
- Comité de gestion de la viande de porc
- Comité de gestion de la viande de volaille et des œufs
- Comité de gestion des produits transformés à base de fruits et légumes
- Comité de gestion de l'isoglucose [N]
- Comité de gestion des fourrages séchés
- Comité de gestion des vins
- Comité de gestion «ovins-caprins»
- Réunion conjointe des comités de gestion agricole

Comités consultatifs:

- Comité consultatif pour les problèmes sociaux des exploitants agricoles [N]
- Comité consultatif pour les problèmes sociaux concernant les exploitants agricoles et les membres de leur famille
- Comité consultatif des semences
  - — Section spécialisée «rapprochement des législations» du comité consultatif des semences
- Comité consultatif des céréales
  - — Section spécialisée «riz» du comité consultatif des céréales
- Comité consultatif du lait et des produits laitiers
- Comité consultatif de la viande bovine
- Comité consultatif de la viande de porc
- Comité consultatif de la viande de volaille
- Comité consultatif des œufs
- Comité consultatif des matières grasses
  - — Section spécialisée «huiles d'olive et produits dérivés» du comité consultatif des matières grasses
  - — Section spécialisée «graines et fruits oléagineux et produits dérivés» du comité consultatif des matières grasses

- Comité consultatif du sucre
  - — Groupe paritaire du comité consultatif du sucre
- Comité consultatif des fruits et légumes frais et transformés
- Comité consultatif vitivinicole
- Comité consultatif du tabac brut
  - — Groupe paritaire du comité consultatif du tabac brut
- Comité consultatif du houblon
  - — Groupe paritaire du comité consultatif du houblon
- Comité consultatif des plantes vivantes et des produits de la floriculture
- Comité consultatif du lin et du chanvre
  - — Section spécialisée «vers à soie» du comité consultatif du lin et du chanvre
  - — Section spécialisée «coton» du comité consultatif du lin et du chanvre
  - — Groupe paritaire du comité consultatif du lin et du chanvre
- Comité consultatif vétérinaire
- Comité consultatif pour les problèmes de la politique de structure agricole
- Comité consultatif des aliments des animaux
  - — Section spécialisée «rapprochement des législations» du comité consultatif des aliments des animaux
  - — Groupe de travail permanent «statistiques» du comité consultatif des aliments des animaux
  - — Groupe de travail permanent «protéines» du comité consultatif des aliments des animaux
  - — Groupe de travail permanent «fourrages séchés» du comité consultatif des aliments des animaux
  - — Groupe de travail permanent «pois, fèves et féveroles» du comité consultatif des aliments des animaux
- Comité consultatif des viandes ovine et caprine

Autres comités:

- Comité permanent des structures agricoles; CPSA
- Comité communautaire du réseau d'information comptable agricole (RICA)
- Comité permanent des semences et plants agricoles, horticoles et forestiers
- Comité vétérinaire permanent
- Comité du FEOGA
- Comité permanent des aliments des animaux
- Comité permanent de la recherche agricole; CPRA
- Comité scientifique de l'alimentation animale
- Comité phytosanitaire permanent
- Comité zootechnique permanent
- Comité scientifique des pesticides

- Comité scientifique vétérinaire
  - — Section «santé des animaux» du comité scientifique vétérinaire
  - — Section «mesures vétérinaires en rapport avec la santé publique» du comité scientifique vétérinaire
  - — Section «protection des animaux» du comité scientifique vétérinaire
- Comité de contrôle communautaire pour l'application de la grille de classement des carcasses de gros bovins
- Comité permanent de la recherche agronomique
- Comité «mécanisme des échanges»
- Comité «agri-monétaire»
- Comité «conditions de concurrence en agriculture»

Transports (VII)

Comités adaptation:

- Comité pour l'adaptation des directives au progrès technique — Introduction d'un appareil de contrôle dans le domaine des transports par route (tachygraphe)

Autres comités:

- Comité consultatif des transports; comité 83
- Comité d'experts gouvernementaux chargé d'assister la Commission dans les études de coût des transports
- Comité pour l'aménagement des systèmes nationaux de taxes sur les véhicules utilitaires
- Comité consultatif pour les aides accordées aux transports par chemin de fer, par route et par voie navigable
- Comité d'experts gouvernementaux pour la coordination des études de l'usage des infrastructures de transport
- Comité consultatif en matière de comptabilité des chemins de fer
- Comité tarifaire routier [N]
- Comité des infrastructures de transport
- Comité consultatif en matière de calcul des coûts des chemins de fer
- Comité consultatif pour les aides aux transports
- Comité pour l'adaptation au progrès technique des tachygraphes
- Comité spécialisé des tarifs routiers internationaux
- COMAC — «Système d'aides pour la navigation maritime depuis le littoral»
  - — Sous-groupe «programme contrôleurs»
  - — Sous-groupes/programmes
- Comité coûts de transport

Développement (VIII)

- Comités de financement
- Comité du Fonds européen de développement; comité du FED
- Comité de l'aide aux pays en développement non associés; comité PEDNA
- Comité de l'aide alimentaire
- Comité pour les mesures de sauvegarde prévues par la deuxième convention ACP-CEE
- Le comité unique (de l'Agence européenne de coopération)
- Comité de gestion du programme spécial de lutte contre la faim dans le monde
- Comité de programmation

Service de l'environnement et de la protection des consommateurs (SEPC) — Environnement, consommateurs, sécurité nucléaire (DG XI)

Comités pour l'adaptation des directives au progrès (scientifique et) technique:

- (...) Méthodes d'analyse dans le secteur des textiles
- (...) Qualité des eaux de baignade [N]
- (...) Produits cosmétiques [N]
- (...) Qualité des eaux douces superficielles
- (...) Déchets toxiques et dangereux
- (...) Qualité des eaux douces pour être aptes à la vie des poissons
- (...) Matériels et engins de chantier
- (...) Conservation des oiseaux sauvages
- (...) Eaux superficielles destinées à la production d'eau alimentaire
- (...) Qualité des eaux destinées à la consommation humaine
- (...) Valeurs limites et valeurs guides de qualité atmosphérique pour l'anhydride sulfureux et les particules en suspension
- (...) Substances et préparations dangereuses
- (...) Risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles
- (...) Contrôle des milieux concernés par les rejets provenant de l'industrie du dioxyde de titane
- (...) Valeur limite pour le plomb contenu dans l'atmosphère
- (...) Normes de qualité de l'air pour le dioxyde d'azote
- (...) Directive «cosmétiques»
- (...) Élimination des entraves techniques aux échanges dans le secteur des substances et préparations dangereuses
- (...) Directives visant la détermination des émissions sonores des engins et matériel de chantier

Autres comités:

- Comité consultatif des consommateurs; CCC
- Comité en matière de gestion des déchets; CGD
- Comité scientifique de cosmétologie
- Comité scientifique consultatif pour l'examen de la toxicité et de l'écotoxicité des composés chimiques
  - — Section toxicologie du comité scientifique consultatif pour l'examen de la toxicité et de l'écotoxicité des composés chimiques
  - — Section écotoxicité du comité scientifique consultatif pour l'examen de la toxicité et de l'écotoxicité des composés chimiques
- Comité consultatif en matière de contrôle et de réduction de la pollution causée par le déversement d'hydrocarbures en mer
- Comité consultatif en matière de contrôle et réduction de la pollution dangereuse
- Comité pour les produits issus des cétacés
- Comité de la convention sur le commerce international des espèces et flore sauvages
- Comité consultatif pour le système communautaire d'information sur les accidents dans lesquels sont impliqués des produits de consommation
- Comité consultatif pour le système communautaire d'échange rapide d'informations sur les dangers découlant de l'utilisation de produits de consommation
- Comité consultatif des actions communautaires pour l'environnement
- Comité consultatif pour la gestion du système de collecte de données sur les accidents dans lesquels sont impliqués des produits de consommation après révision de la directive par les juristes-linguistes
- Comité de gestion sur les substances dangereuses
- Comité consultatif «Échange rapide»
- Comité d'experts «Accidents dans les foyers»

Recherche, science et éducation (XII)

Comités consultatifs en matière de gestion de programme (CCMGP): comités d'action concertée (COMAC); comités de concertation Communauté-COST (CCCC) [1]:

- (...) Traitement et utilisation des boues d'épuration; Boues d'épuration [N]
- (...) Évolution des grandes concentrations urbaines; Urbanisme [N]
- (...) Analyse des micropolluants organiques dans l'eau; Micropolluants organiques dans l'eau; Micropolluants organiques dans le milieu aquatique

[1] Dans cette liste, quand la partie «comité d'action concertée (COMAC)» ou «comité de concertation Communauté-COST (CCCC)» fait partie des intitulés, elle n'est pas répétée mais est représentée par un «(...)».

- (...) Comportement physico-chimique des polluants atmosphériques; Polluants atmosphériques
- Systèmes d'aide pour la navigation maritime depuis le littoral
- Traitement et utilisation des boues organiques et des déchets agricoles liquides
- Effets de la pollution atmosphérique sur les écosystèmes terrestres et aquatiques
- Utilisation de sous-produits ligno-cellulosiques et d'autres résidus végétaux en vue de l'alimentation des animaux

Recherche médicale — COMAC ([1]):

- (...) Enregistrement des anomalies congénitale; Anomalies congénitales
- (...) Vieillissement cellulaire et réduction de la capacité fonctionnelle des organes; Vieillissement cellulaire [N]
- (...) Oxygénation extracorporelle
- (...) Détection de la tendance à la thrombose; Thrombose
- (...) Compréhension, évaluation et traitement de la détérioration de l'audition; Détérioration de l'audition
- (...) Critères pour le monitorage périnatal; Monitorage périnatal
- (...) Standards communs pour l'électrocardiographie quantitative; Électrocardiographie quantitative
- Épidémiologie, statistiques et essais cliniques
- Génie biomédical, évaluation technologique, transfert et standardisation; Génie biomédical
- Biologie appliquée, physiologie et biochimie
- Recherche sur les services de santé

Autres comités:

- Comité scientifique et technique; CST
- Comité de coordination des réacteurs rapides; CCRR
- Comité européen de la recherche et du développement; CERD
- Comité de la recherche scientifique et technique; CREST
- Comité consultatif (du programme Fusion) de la fusion; CCPF
- Comité consultatif pour la formation scientifique et technique; CCFST
- Comité de développement européen de la science et de la technologie; Codest
- Comité consultatif de la recherche et du développement industriels; IRDAC — ex-CORDI
- Comité consultatif pour la recherche et le développement industriels; CORDI [N]

([1]) Dans cette liste, quand la partie «comité d'action concertée (COMAC)» fait partie des intitulés, elle n'est pas répétée mais est représentée par un «(...)».

Marché de l'information et innovation (XIII)

- Comité de l'information et de la documentation scientifiques et techniques; CIDST
- Comité consultatif pour l'innovation et le transfert des technologies; CIT

Pêche (XIV)

- Comité consultatif de la pêche
- Comité permanent des structures de la pêche
- Comité de gestion des produits de la pêche
- Comité scientifique et technique de la pêche; CSTP
- Comité de gestion des ressources de la pêche

Institutions financières et fiscalité (XV)

- Comité consultatif de la taxe sur la valeur ajoutée
- Comité consultatif bancaire
- Comité consultatif concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice et le comité consultatif pour la coordination des législations bancaires [N]
- Comité de contact portant coordination des conditions d'admission de valeurs mobilières à la cote officielle d'une bourse de valeurs

Politique régionale (DG XVI)

- Comité de politique régionale; CPR
- Comité du Fonds européen de développement régional (FEDER)
- Comité ad hoc «Belfast»

Énergie (XVII)

Comité adaptation:

- Comité pour l'adaptation des directives au progrès technique — Information sur la consommation d'énergie des appareils ménagers par voie d'étiquetage

Comités consultatifs pour la gestion des projets de démonstration (CCGPD):

- Liquéfaction et gazéification des combustibles solides
- Exploitation des sources énergétiques alternatives

- Économies d'énergie
- Substitution des hydrocarbures

Autres comités:
- Comité permanent pour l'enrichissement de l'uranium; Copenur
- Comité de l'énergie
- Comité consultatif pour les mesures particulières d'intérêt communautaire relevant de la stratégie énergétique
- Comité consultatif de gestion des projets de démonstration permettant des économies d'énergie [N]
- Comité consultatif de gestion des projets d'exploitation de sources énergétiques alternatives [N]
- Comité consultatif de gestion des projets d'exploitation de l'énergie solaire [N]
- Comité consultatif de gestion des projets visant à la liquéfaction et à la gazéification de combustibles solides [N]
- Comité consultatif de gestion des projets d'exploitation de l'énergie géothermique [N]
- Comité consultatif Programme R & D dans le domaine de l'énergie non nucléaire

Budgets (XIX)

- Comité consultatif des ressources propres
- Comité en matière des mesures supplémentaires en faveur du Royaume-Uni

3. Comités consultatifs en matière de gestion de programme [1] [(CCMGP) non inclus dans la DG XII et/ou le CCR]

- (...) Sûreté des réacteurs [N]
- (...) Combustibles au plutonium et recherche sur les actinides [N]

Actions directes:
- (...) Mesures, étalons et techniques de référence (METRE) — Domaine nucléaire [N]
- (...) Exploitation du réacteur HFR [High Flux Reactor]; Réacteur HFR
- (...) Matériaux à haute température [N]
- (...) Informatique [N]
- (...) Contrôle des matières fissiles [N]

[1] Dans cette liste, quand la partie «comité consultatif en matière de gestion de programme (CCMGP)» fait partie des intitulés, elle n'est pas répétée mais est représentée par un «(...)».

- (...) Prévision et évaluation dans le domaine de la science et de la technologie (FAST); FAST

Actions indirectes:
- (...) Recyclage du plutonium dans les réacteurs à eau légère; Recyclage du plutonium [N]
- (...) Économie de l'énergie [N]
- (...) Énergie géothermique [N]
- (...) Analyse de systèmes: élaboration de modèles [N]
- (...) Biologie — Protection sanitaire (radioprotection); Radioprotection [N]
- (...) Matières premières primaires [N]
- (...) Exploration et extraction de l'uranium [N]
- (...) Déclassement des centrales nucléaires [N]
- (...) Recyclage des déchets municipaux et industriels (matières premières secondaires); Recyclage des déchets municipaux et industriels [N]
- (...) Climatologie [N]

Actions directes et indirectes:
- (...) Énergie solaire [N]
- (...) Production et utilisation de l'hydrogène [N]
- (...) Environnement et ressources [N]
- (...) Matériaux et méthodes de référence [N]
- (...) Gestion et stockage des déchets radioactifs
- (...) Fusion et physique des plasmas [N]
- Plan d'action communautaire en matière de déchets radioactifs
- Eurotra (traduction automatique de conception avancée)

Les comités consultatifs en matière de gestion de programme devenus des comités consultatifs en matière de gestion et de coordination

- Technologies industrielles
- Normes et standards scientifiques technologiques
- Biotechnologies
- Matières premières et matériaux
- Énergie nucléaire de fission: réacteurs et sûreté, contrôle des matières fissiles
- Énergie nucléaire et de fission, cycle combustibles/traitement et stockage des déchets
- Énergie non nucléaire
- Recherche liée au développement
- Recherche en médecine et en santé
- Radioprotection
- Environnement et climatologie
- Problèmes linguistiques

Sources et orientation bibliographique

Sources

1. Archives des institutions européennes

Archives historiques centrales du Parlement européen, Luxembourg
Archives historiques de la Commission européenne, Bruxelles (AHCE)
Fonds CECA
Fonds CEE, CEEA et CE: BAC
Fonds Discours
Procès-verbaux des réunions du collège de la Commission des Communautés européennes, 1973-1986
Archives historiques de l'Union européenne, Florence (AHUE)
Fonds MAEF (ministère des affaires étrangères français)
Archives historiques du Conseil de l'Union européenne, Bruxelles

2. Archives d'acteurs européens

Archives déposées auprès d'une institution

Fonds déposés aux Archives historiques de l'Union européenne, Florence (AHUE)
Fonds Emanuele Gazzo: EG
Fonds Émile Noël: EN

Papiers privés

Archives Pierre Bockstael
Archives Hermann da Fonseca-Wollheim
Archives Ranieri di Carpegna
Archives Hans Carle

Archives Georges Rencki
Archives Louis Mordrel
Archives Tommaso Padoa-Schioppa

3. Archives dans les États membres

Belgique

Archives de la Banque nationale de Belgique, Bruxelles

Luxembourg

Centre d'études et de recherches européennes Robert Schuman, Luxembourg

Pays-Bas

Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis, Amsterdam
European Trade Union Confederation Archives

Royaume-Uni

All Souls College, Oxford
Tickell Papers
The National Archives (UKNA), Kew
Records of the Foreign and Commonwealth Office and predecessors (FCO)
Records of the Prime Minister's Office (PREM)

4. Archives orales

Témoignages recueillis dans le cadre du projet Histcom2, visant à écrire l'histoire de la Commission 1973-1986

- Entretien collectif avec Giuseppe Ciavarini Azzi, Paolo Ponzano, Jean-Claude Eeckhout et Daniela Napoli, Bruxelles, 27 septembre 2010, par Michel Dumoulin et Michel Mangenot.
- Antonino Abate (avec Rolf Wägenbaur), Bruxelles, 28 octobre 2011, par Sigfrido Ramírez-Pérez et Marc Fallon.
- Roderick Abbott, Bruxelles, 2 février 2012, par Angel Viñas.
- Herbert Allgeier, Bruxelles, 4 novembre 2010, par Arthe Van Laer.
- Michel Amory (avec Ivo Dubois), Bruxelles, 4 avril 2011, par Filippa Chatzistavrou.
- Frans Andriessen, Bruxelles, 14 octobre 2010, par Arthe Van Laer et Laurent Warlouzet.
- Gilles Anouil, Paris, 5 novembre 2010, par Sylvain Schirmann.
- Raymond Appleyard, Brighton, 17 octobre 2011, par Christian Van de Velde.

- Christopher Audland, Ackenthwaite, 8 septembre 2010, par Piers Ludlow.
- Hans Beck, Tervuren, 20 janvier 2011, par Jürgen Elvert.
- François Benda, Paris, 2 novembre 2010, par Katja Seidel.
- Hans Jørgen Bendixen, Copenhague, 5 décembre 2011, par Johnny Laursen.
- Hélène Bernet et Jean-Claude Séché, Bruxelles, 14 juin 2011, par Michel Dumoulin, Marc Fallon et Sigfrido Ramírez-Pérez.
- Hans-Friedrich Beseler, Overijse, 27 septembre 2010, par Sigfrido Ramírez-Pérez.
- Bjarne Bladbjerg, Aarhus, 5 mai 2011, par Johnny Laursen.
- Wim Blonk, Overijse, 8 mars 2011, par Pierre-Olivier Laloux et Christian Van de Velde.
- Pierre Bockstael, Waterloo, 7 juillet 2010, par Michel Dumoulin.
- Annette Bosscher, Ixelles, 13 août 2010, par Pierre Tilly.
- Philippe Bourdeau, Bruxelles, 1er juin 2011, par Christian Van de Velde.
- Eduard Brackeniers, Bruxelles, 26 avril 2011, par Michel Mangenot.
- John Braun, Londres, 15 octobre 2010, par Pierre Tilly.
- Amedeo Brusasco, Bruxelles, 8 août 2011, par Christian Van de Velde.
- Margaret Brusasco-Mackenzie, Bruxelles, 8 août 2011, par Christian Van de Velde.
- Günter Burghardt, Bruxelles, 3 octobre 2011, par Angel Viñas.
- Jean-Louis Cadieux, Paris, 19 novembre 2010, par Laurent Warlouzet.
- Marios Camhis, Athènes, 19 octobre 2011, par Filippa Chatzistavrou.
- Hans Carle, Bruxelles, 10 février 2011, par Michel Dumoulin.
- Michel Carpentier, Bordeaux, 22 octobre 2010, par Arthe Van Laer.
- Hervé Carré, Langast, 3 juillet 2011, par Éric Bussière et Ivo Maes.
- Giancarlo Chevallard, Bruxelles, 25 novembre 2010, par Pierre-Olivier Laloux et Christian Van de Velde.
- Paolo Clarotti, Bruxelles, 29 octobre 2010, par Ivo Maes.
- Fabio Colasanti, Bruxelles, 25 janvier 2011, par Michel Dumoulin.
- Paul Collowald, Bruxelles, 6 septembre 2010, par Michel Dumoulin et Pierre-Olivier Laloux.
- Jean-Pierre Contzen, Bruxelles, 11 juillet 2011, par Arthe Van Laer.
- Robert Cox, Bruxelles, 5 mars 2012, par Michel Mangenot.
- Robert Cox, Bruxelles, 26 octobre 2012, par Guia Migani.
- Almut da Fonseca-Wollheim, Hambourg, 22 septembre 2011, par Angel Viñas.
- Étienne Davignon, Bruxelles, 14 septembre 2010, par Arthe Van Laer.
- Catherine Day, Bruxelles, 9 septembre 2011, par Jürgen Elvert.
- Robert De Bauw, Bruxelles, 24 juin 2010, par Michel Dumoulin et Christian Van de Velde.
- Pierre Defraigne, Bruxelles, 13 octobre 2010, par Arthe Van Laer.
- Jean Degimbe, Woluwe[-Saint-Lambert], 13 juillet 2010, par Pierre Tilly.
- Frans De Koster, Bruxelles, 13 octobre et 30 novembre 2010, par Pierre-Olivier Laloux.

- Jacques Delors, Paris, 11 mars 2011, par Piers Ludlow.
- Gérard de Milly, Bruxelles, 8 juin 2011, par Filippa Chatzistavrou.
- Jean-Pierre Derisbourg, Paris, 29 novembre 2011, par Sylvain Schirmann.
- Fausta Deshormes La Valle, Rome, 3 juin 2011, par Pierre-Olivier Laloux.
- Yves-Thibault de Silguy, Paris, 20 juillet 2010, par Michel Mangenot.
- Otto Dibelius, Munich, 21 août 2010, par Jürgen Elvert.
- Ranieri di Carpegna, Turin, 22 novembre 2010, par Guia Migani.
- Jean Dubois, Bruxelles, 16 février 2011, par Laurent Warlouzet.
- Ivo Dubois (avec Michel Amory), Bruxelles, 4 avril 2011, par Filippa Chatzistavrou.
- Ivo Dubois et Guy Vanhaeverbeke, Bruxelles, 7 avril 2011, par Christian Van de Velde.
- Claus-Dieter Ehlermann, Bruxelles, 8 octobre 2010, par Sigfrido Ramírez-Pérez et Angel Viñas.
- Michael Emerson, Bruxelles, 26 juillet 2010, par Piers Ludlow.
- Lucien Emringer, Steinsel, 17 décembre 2010, par Corinne Schroeder.
- Jürgen Erdmenger, Woluwe-Saint-Pierre, 30 septembre 2010, par Pierre-Olivier Laloux et Christian Van de Velde.
- Karen et Jürgen Erdmenger, Woluwe-Saint-Pierre, 30 septembre 2010, par Pierre-Olivier Laloux et Christian Van de Velde.
- Niels Ersbøll, Copenhague, 3 octobre 2011, par Johnny Laursen.
- Leslie Fielding, Londres, 29 octobre 2010, par Angel Viñas.
- Maria Pia Filippone, Bruxelles, 8 juillet 2011, par Michel Mangenot.
- Christian Fischer-Dieskau, Cologne, 23 mars 2011, par Jürgen Elvert.
- Emiliano Fossati, Bruxelles, 17 mars 2011, par Christian Van de Velde.
- Erwan Fouéré, Bruxelles, 24 juin 2011, par Christian Van de Velde.
- Michael Franklin, Londres, 5 août 2010, par Katja Seidel.
- Dieter Frisch, Bruxelles, 28 juin 2010, par Michel Dumoulin.
- Dieter Frisch, Bruxelles, 2 mars 2012, par Guia Migani.
- Franz Froschmaier, Bruxelles, 4 octobre 2010, par Angel Viñas.
- Jean Gabolde, Bruxelles, 28 novembre 2011, par Corinne Schroeder.
- Denis Gautier-Sauvagnac, Paris, 10 septembre 2010, par Michel Mangenot.
- Giacomo Giacomello, Bruxelles, 6 octobre 2010, par Corinne Schroeder.
- Philippe Goybet, Bruxelles, 21 avril 2011, par Éric Bussière.
- Jean Groux, Paris, 25 juin 2010, par Michel Mangenot.
- Jean-Claude Guibal, Paris, 25 septembre 2010, par Éric Bussière.
- Arié Gulden, Trintange, 15 septembre 2011, par Corinne Schroeder.
- David Hannay, Londres, 14 juillet 2011, par Piers Ludlow.
- Michael Hardy, Londres, 26 juillet 2010, par Piers Ludlow.
- Jens Hauge Pedersen, Copenhague, 2 mai 2011, par Johnny Laursen.
- Richard Hay, Londres, 10 août 2010, par Piers Ludlow.
- Eric Hayes, Copenhague, 22 novembre 2010, par Angel Viñas.
- Willy Hélin, Bruxelles, 15 juin 2011, par Pierre-Olivier Laloux.
- Ole Bus Henriksen, Dragør, 28 janvier 2011, par Johnny Laursen.

- Aneurin Hughes, Londres, 5 octobre 2010, par Piers Ludlow.
- Robert Jackson, Londres, 27 septembre 2011, par Piers Ludlow.
- Bärbel Jacob, Krefeld, 3 septembre 2010, par Jürgen Elvert.
- Michel-Jean Jacquot, Paris, 9 septembre 2010, par Katja Seidel.
- Eckhard Jaedtke, Berlin, 3 juin 2011, par Jürgen Elvert.
- Robert Jarrett, Londres, 14 octobre 2010, par Pierre Tilly.
- Stanley Johnson, Londres, 18 octobre 2011, par Christian Van de Velde.
- Hywel Ceri Jones, Londres, 14 octobre 2010, par Pierre Tilly.
- Jean-Marie Junger, Bruxelles, 16 août 2011, par Christian Van de Velde.
- Louis Kawan, Bruxelles, 15 décembre 2011, par Michel Dumoulin.
- Louis Kawan, Bruxelles, 5 mars 2012, par Michel Dumoulin.
- Neville Keery, Dublin, 21 septembre 2010, par Brigid Laffan.
- Friedrich Klein (en présence de Hans-Friedrich Beseler), Tervuren, 22 février 2011, par Pierre-Olivier Laloux.
- Dieter Koenig, Bereldange, 6 mai 2011, par Corinne Schroeder.
- Norbert Kohlhase, Cologne, 2 septembre 2010, par Jürgen Elvert.
- Lars Kolte, Copenhague, 29 juin 2011, par Johnny Laursen.
- Ludwig Krämer, Bruxelles, 7 octobre 2011, par Christian Van de Velde.
- Horst Krenzler, Munich, 20 août 2010, par Jürgen Elvert.
- Eneko Landaburu, Rabat, 20 janvier 2012, par Pierre Tilly.
- Arne Larsen, Copenhague, 19 septembre 2011, par Johnny Laursen.
- Hannes Larsson, Valence, 23 juin 2011, par Sylvain Schirmann.
- Jacqueline Lastenouse, Bruxelles, 24 mars 2011, par Élisabeth Palmero et Pierre-Olivier Laloux.
- Jacques Lecomte, Bruxelles, 6 septembre 2010, par Pierre-Olivier Laloux.
- Guy Legras, Paris, 17 novembre 2010, par Katja Seidel.
- Jean-Pierre Leng, Bordeaux, 11 juillet 2011, par Angel Viñas.
- Marc Lepoivre, Bruxelles, 11 mars 2011, par Michel Mangenot.
- Anne-Marie Lizin, Luxembourg, 15 décembre 2010, par Corinne Schroeder.
- Amadeu Lopes Sabino, Lisbonne, 11 avril 2012, par Sigfrido Ramírez-Pérez.
- Paul Luyten, Bruxelles, 5 octobre 2010, par Angel Viñas.
- Manfredo Macioti, Bruxelles, 20 juillet 2011, par Sylvain Schirmann.
- Albert Maes, Bruxelles, 20 septembre 2010, par Sigfrido Ramírez-Pérez.
- Pierre Malvé, Candes-Saint-Martin, 16 septembre 2010, par Éric Bussière.
- Konstantinos Maniatopoulos, Athènes, 16 juillet 2010, par Filippa Chatzistavrou.
- Antonio Marchini-Camia, Bruxelles, 6 décembre 2011, par Michel Dumoulin.
- Giuliano Marenco, 11 juin 2013, entretien informel avec Vincent Dujardin.
- Eric Mark, Kraainem, 26 janvier 2011, par Michel Dumoulin.
- David Marquand, Oxford, 7 juin 2011, par Piers Ludlow.
- Luigi Massimo, par teléconférence, 22 juillet 2011, par Arthe Van Laer.
- Petrus [Pierre] Mathijsen, Bruxelles, 14 juin 2010, par Pierre Tilly.
- Alfonso Mattera Ricigliano, contribution écrite.

- Rolf Meijer, Bruxelles, 25 octobre 2011, par Michel Mangenot.
- Carmelo Messina, Overijse, 23 novembre 2010, par Pierre Tilly.
- Klaus Meyer, Bonn, 20 octobre 2010, par Jürgen Elvert.
- Jean-Paul Mingasson, Bruxelles, 11 octobre 2010, par Éric Bussière.
- Rolf Möhler, Bruxelles, 15 septembre 2010, par Katja Seidel.
- Gerardo Mombelli, Rome, 2 juin 2011, par Pierre-Olivier Laloux.
- Louis Mordrel, Paris, 16 juin 2011, par Katja Seidel.
- Giampietro Morelli, Bâle, 10 décembre 2011, par Sylvain Schirmann.
- Nicolas Moussis, Athènes, 15 juillet 2010, par Filippa Chatzistavrou.
- Sophie Élisabeth Moussis, Athènes, 4 février 2011, par Filippa Chatzistavrou.
- Noël Muylle, 19 juin 2013, entretien informel avec Vincent Dujardin.
- Daniela Napoli, Bruxelles, 27 septembre 2010, par Michel Dumoulin et Michel Mangenot.
- Jacqueline Nonon, Paris, 25 octobre 2010, par Sylvain Schirmann.
- Dieter Oldekop, Bruxelles, 4 octobre 2011, par Angel Viñas.
- David O'Sullivan, Bruxelles, 3 juillet 2012, par Pierre-Olivier Laloux.
- John Pearson, Bruxelles, 19 février 2011, par Pierre Tilly.
- Eduardo Peña Abizanda, Madrid, 22 juin 2011, par Sigfrido Ramírez-Pérez.
- Michel Petite, Paris, 24 novembre 2011, par Éric Bussière.
- Philippe Petit-Laurent, Paris, 19 juillet 2010, par Michel Mangenot.
- Raymond Phan Van Phi, Paris, 6 octobre 2010, par Angel Viñas.
- Hayden Phillips, Londres, 2 février 2011, par Piers Ludlow.
- Marco Piccarolo, Milan, 23 novembre 2011, par Paolo Tedeschi.
- Eugenio Pino, Bruxelles, 15 novembre 2011, par Michel Mangenot.
- Claude Pleinevaux, Bruxelles, 8 octobre 2010, par Christian Van de Velde.
- Paolo Ponzano, Bruxelles, 27 septembre 2010, par Michel Dumoulin et Michel Mangenot.
- Peter Pooley, Hampshire, 10 août 2010, par Katja Seidel.
- Alan Pratley, Dublin, 1er juin 2011, par Brigid Laffan.
- Juan Prat y Coll, La Haye, 13 janvier 2011, par Arthe Van Laer.
- Ernesto Previdi, Bruxelles, 12 juillet 2011, par Arthe Van Laer.
- Roy Pryce, Londres, 19 septembre 2011, par Pierre Tilly.
- Odile Quintin, Paris, 31 janvier 2011, par Sylvain Schirmann.
- Jacques-René Rabier, Bruxelles, 5 juillet 2010, par Michel Dumoulin.
- Georges Rencki, Bruxelles, 31 mai 2011, par Katja Seidel et Pierre Tilly.
- Georges Rencki, Bruxelles, 27 octobre 2011 et 7 juin 2012, par Pierre Tilly.
- Eberhard Rhein, Tervuren, 22 septembre 2010, par Sigfrido Ramírez-Pérez.
- Ivor Richard, Londres, 21 octobre 2010, par Piers Ludlow.
- Gianfranco Rocca, Bruxelles, 8 octobre 2010, par Éric Bussière.
- Klaus Roeh, Overijse, 6 juin 2011, par Guia Migani.
- Tue Rohrsted, Copenhague, 26 octobre 2011, par Johnny Laursen.
- Yves Roland-Gosselin, Bruxelles, 16 février 2011, par Guia Migani.
- Massimo Russo, entretien téléphonique, 30 juin 2011, par Ivo Maes.
- Bernard Ryelandt, Bruxelles, 26 octobre 2010, par Guia Migani.

- Manuel Santarelli, Kraainem, 3 août 2010, par Michel Dumoulin.
- Maurice Schaeffer, Paris, 1er avril 2011, par Éric Bussière.
- Ludwig Schubert, Bruxelles, 8 octobre 2010, par Ivo Maes.
- Tjakko Schuringa, La Hulpe, 4 octobre 2010, par Arthe Van Laer.
- Niels Henrik Sliben, Copenhague, 30 juin 2011, par Johnny Laursen.
- Jean Somers, Bruxelles, 4 octobre 2010, par Michel Dumoulin.
- Denise Sorasio, Naveil, 24 septembre 2011, par Élisabeth Palmero.
- Tove Blaabjerg Sørensen, Bruxelles, 14 juin 2011, par Pierre-Olivier Laloux.
- Michel Stavaux, Genappe, 19 juillet 2011, par Arthe Van Laer.
- John Roderic Steele, Stapleton, 4 août 2010, par Katja Seidel.
- Umberto Stefani, Bruxelles, 9 juin 2010, par Michel Dumoulin.
- Ejner Stendevad, Birkerød, 19 décembre 2011, par Johnny Laursen.
- Peter Stief-Tauch, Bruxelles, 6 juin 2011, par Christian Van de Velde.
- Peter Sutherland, Dublin, 14 juin 2011, par Brigid Laffan.
- Peter Sutherland, Londres, 8 septembre 2011, par Laurent Warlouzet.
- Hans Taschner, Bruxelles, 20 juillet 2011, par Sylvain Schirmann.
- Roland Tavitian, Bruxelles, 10 septembre 2010, par Pierre Tilly.
- John Temple Lang, Bruxelles, 15 février 2011, par Laurent Warlouzet.
- Hendrik Tent, Athènes, 5 avril 2011, par Filippa Chatzistavrou.
- Niels Jørgen Thøgersen, Rixensart, 10 mai 2011, par Pierre-Olivier Laloux.
- Crispin Tickell, Londres, 21 août 2010, par Piers Ludlow.
- Ufe Toudal Pedersen, Copenhague, 12 décembre 2011, par Johnny Laursen.
- Robert Toulemon, Paris, 22 septembre 2010, par Éric Bussière.
- Carlo Trojan, La Haye, 13 janvier 2011, par Arthe Van Laer.
- Christopher Tugendhat, Londres, 17 août 2010, par Piers Ludlow.
- Herbert Ungerer, Bruxelles, 10 novembre 2010, par Arthe Van Laer.
- Gianluigi Valsesia, Bruxelles, 10 février 2011, par Michel Dumoulin.
- Michel Vanden Abeele, Uccle, 30 novembre 2010, par Christian Van de Velde.
- Nikolaus van der Pas, Bruxelles, 9 juin 2010, par Michel Dumoulin.
- Charles Van der Vaeren, Bruxelles, 27 septembre 2010, par Pierre-Olivier Laloux et Christian Van de Velde.
- Theo van der Zee, Haarlem, 12 août 2011, par Pierre-Olivier Laloux.
- Josef Van Ginderachter, Winksele, 7 juillet 2011, par Sylvain Schirmann.
- Fernand Van Hoeck, Bruxelles, 4 avril 2011, par Filippa Chatzistavrou.
- Grigoris Varfis, Égine, 6 octobre 2010, par Filippa Chatzistavrou.
- Martin Vasey, Bruxelles, 20 octobre 2010, par Sigfrido Ramírez-Pérez.
- Nikolaus Vaulont, Munich, 20 août 2010, par Jürgen Elvert.
- Francesco Ventrella, entretien recueilli sous forme écrite, Bologne, 30 novembre 2011, questions formulées par Corinne Schroeder.
- Sergio Ventura, Rhode-Saint-Genèse, 14 septembre 2010, par Katja Seidel.
- Daniele Verdiani, Ixelles, 3 décembre 2010, par Arthe Van Laer.
- Christine Verger, Bruxelles, 22 juin 2011, par Filippa Chatzistavrou.
- Elias Verploeg, Overijse, 26 septembre 2011, par Michel Dumoulin.

- Robert Verrue, Bruxelles, 24 janvier 2012, par Éric Bussière.
- Jean-François Verstrynge, Bruxelles, 10 février 2012, par Laurent Warlouzet.
- Jérôme Vignon, Paris, 4 avril 2011, par Éric Bussière.
- Claude Villain, Bruxelles, 19 septembre 2011, par Laurent Warlouzet.
- Angel Viñas, Bruxelles, 3 février 2012, par Michel Dumoulin.
- Marcell von Donat, Munich, 23 juillet 2010, par Jürgen Elvert.
- Heinrich von Moltke, Tervuren, 8 décembre 2011, par Pierre-Olivier Laloux et Christian Van de Velde.
- Helmut von Verschuer, Nentershausen, 11 et 12 octobre 2010, par Katja Seidel.
- Rolf Wägenbaur (avec Antonino Abate), Bruxelles, 28 octobre 2011, par Sigfrido Ramírez-Pérez et Marc Fallon.
- Paul Waterschoot, Bruxelles, 20 septembre 2011, par Laurent Warlouzet.
- Pierre Wathelet, Bruxelles, 7 juillet 2010, par Pierre Tilly.
- Eduard Weimar, Galapian, 21 juillet 2010, par Michel Mangenot.
- Edmund Wellenstein, La Haye, 7 novembre 2011, par Angel Viñas.
- Philippe Werthauer, Luxembourg, 6 octobre 2011, par Corinne Schroeder.
- Christopher Wilkinson, Roy, 16 août et 22 septembre 2010, par Arthe Van Laer.
- David Williamson, Londres, 28 juillet 2010, par Katja Seidel.
- David Williamson, Londres, 21 juillet 2011, par Piers Ludlow.
- Barrie Wilson, Bruxelles, 26 septembre 2011, par Pierre Tilly.
- Jean [Ioannis] Yennimatas, Athènes, 7 octobre 2010, par Filippa Chatzistavrou.
- Bernard Zamaron, Enscherange, 15 juin 2011, par Corinne Schroeder.

Archives orales déposées auprès d'une institution

Archives historiques de l'Union européenne, Florence (AHUE)

European Oral History
http://www.eui.eu/HAEU/OralHistory/FR/AllInt.asp

— Christopher Audland, *Voices on Europe,* 11 juillet 1998, par R. Ranieri.
— Richard Burke, *Voices on Europe,* 21 avril 1999, par A. Lovett.
— Claude Cheysson, *Voices on Europe,* 10, 21 et 30 octobre 1997, par G. Bossuat.
— Arthur Cockfield, *Voices on Europe,* 24 août 1998, par A. Crozier.
— Ralf Dahrendorf, *Voices on Europe,* 2 septembre 1998, par W. Gruner.
— Étienne Davignon, *Voices on Europe,* 9 novembre 1998, par M. Dumoulin et N. Toussignant.
— Jean-François Deniau, *The European Commission memories,* 3 novembre 2003, par G. Bossuat et A. Legendre.
— Claus-Dieter Ehlermann, *The European Commission memories,* 29 janvier 2004, par Y. Conrad et M. Rancon.
— Manuel Marín, *Voices on Europe,* 30 juin 1998, par P. Folguera.

— Abel Matutes, *Voices on Europe,* 19 novembre 1998, par J. A. Jauregui.
— Karl-Heinz Narjes, *Voices on Europe,* 20 novembre 1998, par G. Brunn.
— Karl-Heinz Narjes, *The European Commission memories,* 24 mai 2004, par W. Loth et V. Heyde.
— Michael O'Kennedy, *Voices on Europe,* 12 novembre 1998, par A. Lovett.
— Bino Olivi, *The European Commission memories,* 26 janvier 2004, par M. Dumoulin et M. Rancon.
— Ivor Richard, *Voices on Europe,* 23 septembre 1998, par D. Kennedy.
— Carlo Scarascia Mugnozza, *Voices on Europe,* 10 juillet 1998, par M. E. Guasconi.
— Carlo Scarascia Mugnozza, *The European Commission memories,* 24 mars 2004, par A. Varsori et V. Scognamiglio.
— Peter Sutherland, *Voices on Europe,* 1999, par A. Lovett.
— Christopher Tugendhat, *Voices on Europe,* 23 septembre 1998, par D. Kennedy.

Centre virtuel de la connaissance sur l'Europe, Luxembourg (CVCE)

Histoire orale de la construction européenne
http://www.cvce.eu/histoire-orale/introduction

— Étienne Davignon, 11 décembre 2007 et 14 janvier 2008, par Étienne Deschamps.
— Jacques Delors, 16 décembre 2009, par Hervé Bribosia.
— Manuel Marín, 13 avril 2010, par Cristina Blanco Sío-López.
— Gaston Thorn, 6 février 2006, par Étienne Deschamps.

Institute of International Studies, University of California (Berkeley)

Conversations with History Series
— Frans Andriessen, 27 octobre 1993, par Harry Kreisler.

Churchill College, Cambridge

British Diplomatic Oral History Programme
http://www.chu.cam.ac.uk/archives/collections/BDOHP/#A

— Roger Beetham, 21 octobre 2002, par Jimmy Jamieson.
— Roy Denman, 4 mai 1999, par Malcom McBain.
— David Hannay, 22 juillet 1999, par Malcom McBain.
— Hayden Phillips, 16 mai 2011, par Malcom McBain.
— Crispin Tickell, 28 janvier 1999, par Malcolm McBain.

5. Sources électroniques

- Archive of European Integration (AEI):
  http://aei.pitt.edu/
- Centre virtuel de la connaissance sur l'Europe (CVCE):
  http://www.cvce.eu/
- Documentation et recherche sur les questions institutionnelles européennes (DORIE):
  http://ec.europa.eu/dorie/home.do?locale=fr
- European Union History, Universiteit Leiden:
  http://www.hum.leiden.edu/history/eu-history

Pierre-Olivier Laloux
et Élisabeth Palmero

Orientation bibliographique

1. Bibliographies

- The European Union. A Bibliography (Memorial University of Newfoundland):
  http://www.mun.ca/ceuep/EU-bib.html
- Orientations bibliographiques (CVCE):
  http://www.cvce.eu/recherche/orientations-bibliographiques#_Toc306358142

2. Chronologies

- Site Europa:
  http://europa.eu/about-eu/eu-history/index_fr.htm
- Gerbet, P., *La construction de l'Europe,* Armand Colin, Paris, 2007, p. 527-542.
- Olivi, B., et Giacone, A., *L'Europe difficile. Histoire politique de la construction européenne,* 3e éd., Gallimard, Paris, 2007, p. 446-499.
- Vanthoor, W. F. V., *A chronological history of the European Union, 1946–2001,* Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2002.

3. Sources éditées

- *Record of a conversation between the Prime Minister and the President of the French Republic in the Élysée Palace, Paris, at 15.30 on Thursday 20 May 1971.*

4. Sources imprimées

Sont mentionnés ci-après les titres ayant fait l'objet d'une consultation ponctuelle ou systématique:

Sources imprimées officielles

- *30 jours d'Europe*
- *Bulletin des Communautés européennes*
- *Courrier du personnel* (bulletin interne d'information de la Commission)
- *Interventions de la BEI dans le cadre de la convention de Lomé*
- *Journal officiel des Communautés européennes*
- *Moniteur belge*
- *Rapport économique annuel*
- *Rapport général sur l'activité des Communautés européennes*
- *Recueil de jurisprudence*

Sources imprimées non officielles

- *Belgique n° 1*
- *Bulletin de l'Agence Europe*
- *La Libre Belgique*
- *Le Monde*
- *Le Soir*
- *Pourquoi Pas?*
- *The Bulletin*
- *The Economist*
- *The Financial Times*
- *The New York Times*
- *Vision*

5. Mémoires, souvenirs, témoignages

- Audland, C., *Right Place — Right Time,* The Memoir Club, Stanhope, 2004.
- Brandt, W., *Erinnerungen,* Propyläen, Francfort-sur-le-Main, 1989.
- Brugmans, H., *Levend in Europa. Ontmoetingen en herinneringen,* Alphen aan den Rijn, Sijthof, 1980.
- Brugmans, H., *À travers le siècle,* Presses interuniversitaires européennes, Bruxelles, 1993.

- Chevallard, G., *L'Italia vista dall'Europa: testimonianza da Bruxelles,* Rubbettino, Soveria Mannelli, 2008.
- Cockfield, F. A, *The European Union: Creating the Single Market,* Wiley Chancery Law, Londres, 1994.
- Collowald, P., «La "trajectoire" Strasbourg-Luxembourg-Bruxelles», dans Dassetto, F., et Dumoulin, M. (éd.), *Naissance et développement de l'information européenne, Actes des journées d'étude de Louvain-la-Neuve des 22 mai et 14 novembre 1990,* coll. «Euroclio», série *Études et documents,* Peter Lang, Berne… Vienne, 1993, p. 33-48.
- Cros, P., *Les dix commandements de l'expert. Le roman du Berlaymont,* Le Cri, Bruxelles, 1986.
- Dahrendorf, R., *Über Grenzen. Lebenserinnerungen,* C. H. Beck, Munich, 2002.
- Delors, J., *L'unité d'un homme. Entretiens avec Dominique Wolton,* Odile Jacob, Paris, 1994.
- Delors, J., et Arnaud, J.-L., *Mémoires,* Plon, Paris, 2004.
- Deniau, J.-F., *Mémoires de 7 vies,* 2 vol., Plon, Paris, 1994, 1997.
- Denman, R., *The Mandarin's Tale,* Politico's Publishing, Londres, 2002.
- Duchâteau, P., *Mon aventure européenne. Images et souvenirs,* PIE-Peter Lang, Bruxelles, 2011.
- Fielding, L., *Kindly Call Me God,* Boermans Books, Reading, 2009.
- Gilsdorf, P., *Europäische Erinnerungen. Ein Brüsseler Tagebuch,* Manuela Kinzel Verlag, Dessau/Göppingen, 2006.
- Giolitti, A., *Lettere a Marta: ricordi e riflessioni,* il Mulino, Bologne, 1992.
- Giscard d'Estaing, V., *Le pouvoir et la vie,* 3 vol., C^ie^ 12, Paris, 1988, 1991, 2006.
- Grégoire, R., *Vers une Europe de la culture. Du théâtre à l'action communautaire,* L'Harmattan, Paris, 2000.
- Hannay, D., *Britain's Quest for a Role: A Diplomatic Memoir from Europe to the UN,* I.B. Tauris, Londres, 2012.
- Jenkins, R., *European Diary, 1977–1981,* Collins, Londres, 1989.
- Jenkins, R., *A Life at the Centre,* Macmillan, Londres, 1991.
- Johnson, S., *Stanley I Presume?,* Fourth Estate, Londres, 2009.
- Kohl, H., *Erinnerungen,* 3 vol., Droemer, Munich, 2004, 2005, 2007.
- Krag, J. O., *Le Danemark à l'heure du marché commun. Bloc-notes (1971-1972),* Plon, Paris, 1974.
- Lamy, P., «Choses vues d'Europe», *Esprit,* octobre 1991, p. 67-81.
- Lemaignen, R., *L'Europe au berceau: souvenirs d'un technocrate,* Plon, Paris, 1964.
- Martens, W., *Mémoires pour mon pays,* Racine, Bruxelles, 2006.
- Monnet, J., *Mémoires,* Fayard, Paris, 1976.
- Narjes, K.-H., *Europäische Integration aus historischer Erfahrung. Ein Zeitzeugengespräch mit Michael Gehler,* Zentrum für Europäische Integrationsforschung, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität, Bonn, 2004.

- Peña Abizanda, E., «Un español en la Comisión Delors», *Información comercial española,* nº 831, 2006, p. 185-196.
- Pflimlin, P., *Mémoires d'un Européen de la IV^e à la V^e République,* Fayard, Paris, 1991.
- Pisani, E., *Persiste et signe,* Odile Jacob, Paris, 1992.
- Poorterman, J., *Impromptus d'un témoin: de la rue de la Loi au quartier Schuman,* FDM édition, Bruxelles, 2003.
- Ripa di Meana, C., *Cane sciolto,* Kaos, Milan, 2000.
- Simonet, H., *Je n'efface rien et je recommence,* coll. «Politiques», Didier Hatier, Bruxelles, 1986.
- Soutou, J.-M., *Un diplomate engagé. Mémoires, 1939-1979,* Éditions de Fallois, Paris, 2011.
- Spinelli, A., *Diario europeo: 1970-1976,* sous la direction d'Edmondo Paolini, il Mulino, Bologne, 1991.
- Spinelli, A., *Come ho tentato di diventare saggio,* A. Mondadori, Milan, 1993.
- Thatcher, M., *10, Downing Street. Mémoires,* Albin Michel, Paris, 1993.
- Thatcher, M., *The Downing Street Years,* Harper Press, Londres, 2011.
- Tindemans, L., *Europa zonder kompas: reisverhaal van een minister,* Standaard, Anvers, 1987.
- Tindemans, L., *De memoires: gedreven door een overtuiging,* Lannoo, Tielt, 2003.
- Veil, S., *Une vie,* Stock, Paris, 2007.
- Werner, P., *Itinéraires luxembourgeois et européens: évolutions et souvenirs 1945-1985,* Éditions Saint-Paul, Luxembourg, 1992.

6. Travaux sources

- Albrecht, E., Brunner, G., et Chirac, J., *Welches Europa? Antworten von Ernst Albrecht,* Guido Brunner, Jacques Chirac, e.a., Seewald, Stuttgart, 1977.
- Andreopoulos, A., «Le contrôle des activités industrielles. Les actions dans le cadre européen», *Annales des mines,* nº 8, 1984, p. 13-16.
- Andriessen, F., et Guillaume, H., «L'agroalimentaire du troisième type», *Annales des mines,* nº 193, 1986, p. 3-93.
- Appleyard, R., «The role of the European Commission in the information environment», *Journal of Information Science,* vol. 3, nº 6, décembre 1981, p. 257-260.
- Audland, C., «Die Gemeinschaftsdimension der Energiepolitik», *Glück-auf Essen,* vol. 26, nº 14, 1984, p. 917-922.
- Audland, C., «The Historical Archives of the European Union: Their Opening to the Public, Management and Accessibility», *Journal of the Society of Archivists,* vol. 28, nº 2, 2007, p. 177-192.

- Aural, M., «Essai de classification des groupes et comités», *Revue du Marché Commun,* nº 187, 1975, p. 330-342.
- Auwera, G. (van der), *Die Regionalpolitik der Gemeinschaft,* Weltarchiv Verlag, Hambourg, 1974.
- Auwera, G. (van der), *The possibilities of European Community action in favour of frontier regions,* Franco Angeli, Milan, 1982.
- Avery, G., «The Common Agricultural Policy: A Turning Point», *Common Market Law Review,* vol. 21, nº 3, 1984, p. 481-504.
- Barthelemy, M., «Les valeurs éthiques de la construction européenne», *Objectif Europe Strasbourg,* nº 24, 1984, p. 6-15.
- Bebr, G., *Development of Judicial Control of the European Communities,* M. Nijhoff, La Haye, 1981.
- Bel, N., «Problem um die Pharmaforschungskosten in der EWG», *Die Pharmazeutische Industrie,* nº 3, 1982, p. 271-274.
- Bel, N., «Le régime futur de la libre circulation des spécialités pharmaceutiques», *Revue du Marché Commun,* nº 276, 1984, p. 167-178.
- Bernardini, G., «Les opérations intégrées de développement communautaire», *Revue du Marché Commun,* nº 257, 1982, p. 265-271.
- Bernet, H., «Les racines: Histoire de CELEX 1963-1986», *25 années de droit européen en ligne,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2006, p. 11-25.
- Beseler, J.-F., «Neufassung der allgemeinen EWG-Einfuhrregelung», *Außenwirtschaftsdienst des Betriebs-Beraters,* nº 8-9, Heidelberg, 1974, p. 442-450.
- Beseler, J.-F., *Die Abwehr von Dumping und Subventionen durch die Europäischen Gemeinschaften,* Nomos, Baden-Baden, 1980.
- Billerbeck, K., *Die Assoziierungsverhandlungen zwischen den karibischen Commonwealth-Ländern und der Europäischen Gemeinschaft. Probleme und Lösungsmöglichkeiten,* Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Berlin, 1973.
- Billerbeck, K., *Probleme und Lösungsmöglichkeiten einer Assoziation zwischen Fidschi, Tonga, Westsamoa und der Europäischen Gemeinschaft,* Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Berlin, 1974.
- Billerbeck, K., *Perspektiven der Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaften. Differenzierung der gemeinschaftlichen Instrumente,* Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Berlin, 1977.
- Booss, D., «Probleme der gemeinsamen Fischereipolitik», dans Krämer, H. R. (dir.), *Die wirtschaftliche Nutzung der Nordsee und die Europäische Gemeinschaft,* Bd. 6 der Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Nomos, Baden-Baden, 1979, p. 35-54.
- Booss, D., «La politique commune de la pêche: quelques aspects juridiques», *Revue du Marché Commun,* nº 269, 1983, p. 404-415.
- Booss, D., «European Fisheries. Situation and Outlook after the adoption of the common fisheries Policy», *Mak Toplaterne,* nº 53, 1984, p. 23-32.

- Bourgeois, J., «The Tokyo Round Agreements on technical barriers and on government procurement in international and EEC perspective», *Common Market Law Review,* vol. 19, nº 1, 1982, p. 3-33.
- Bourgeois, J., «Le nouvel instrument de politique commerciale. Un pas en avant vers l'élimination des obstacles aux échanges internationaux», *Revue trimestrielle de droit européen,* nº 1, 1985, p. 41-63.
- Boyer de La Giroday, F., «Le système monétaire européen dans le contexte monétaire international», *Revue du Marché Commun,* nº 246, 1981, p. 163-178.
- Boyer de La Giroday, F., «Dossier sur le système monétaire européen», *Économie européenne,* nº 12, 1982, p. 7-132.
- Brand, A., *La CEE et les produits laitiers,* European News Agency, Bruxelles, 1986.
- Braun, F., *Industrial Policy: Means of safeguarding the Common Market,* European Research Associates, Bruxelles, 1982.
- Brinkhorst, L. J., *Judicial remedies in the European Communities: A case book,* 2e éd., Kluwer, Deventer, 1977.
- Brinkhorst, L. J., *Grondlijnen van Europees recht,* 3e éd., Willink, Alphen aan den Rijn, 1984.
- Brinkhorst, L. J., «Permanent missions of the EC in third countries. European diplomacy in the making», *Legal Issues of European Integration,* nº 1, 1984, p. 23-33.
- Brinkhorst, L. J., et Kuiper, M. J., «The Integration of the New Member States in the Community Legal Order», *Common Market Law Review,* vol. 9, nº 4, 1972, p. 364-385.
- Brunner, G., «Politique de l'énergie — Un défi pour l'Europe», *Studia Diplomatica,* vol. XXXII, nº 6, Bruxelles, 1979, p. 591-606.
- Brusasco-Mackenzie, M., et Kiss, A. C., «Quelques réflexions sur l'action des Communautés européennes en matière de protection de l'environnement», *Revue du Marché Commun,* nº 218, 1978, p. 310-320.
- Budd, S., *The EEC. A guide to the maze,* INRO Press, Édimbourg, 1985.
- Buhl, J. F., «The European Economic Community and the Law of the Sea», *Ocean Development and International Law,* vol. 11, nº 3-4, 1982, p. 181-200.
- Buiges, P., et Goybet, P., «Les déterminants de l'offre industrielle communautaire», *Économie européenne,* nº 25, 1985, p. 35-70.
- Burgard, H., «Währungsrecht und Währungspolitik in der EG», dans Hahn, H. J. (dir.), *Integration und Kooperation im Europäischen Währungswesen,* Bd. 8 der Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Nomos, Baden-Baden, 1980, p. 41-62.
- Burgard, H., «Improving the utilization of R & D results within the Community. A main priority in establishing a European technological Community», *Newsletter New Technologies and Innovation Policy,* nº 46, 1985 (sans pagination).

- Cadieux, J.-L., «La nueva CEE. La perspectiva comunitaria. Las políticas comunes. Políticas generales», *Información comercial española,* nº 627-628, 1985, p. 18-80.
- Carpentier, M., «La recherche et le développement en Europe. Eureka. Haute technologie et internationalisation. Renforcer la base technologique de l'Europe», *EFTA Bulletin,* vol. 27, nº 2, 1986, p. 10-15.
- Carpentier, M., «Toward smooth Europe-US telecom relations», *Transnational Data and Communications Report,* vol. 9, nº 6, 1986, p. 5-7.
- Carpentier, M., et Contzen, J.-P., «Nuevas tecnologías en la empresa», *Dirección y progreso,* nº 80, 1985, p. 5-90.
- Caspari, M., «Grundzüge der zukünftigen Wettbewerbspolitik. Das Prinzip des unverfälschten Wettbewerbs und die Mittel zu seiner Durchsetzung», *Internationales EG-Kartellrechts-Forum,* nº 10, 1983, p. 102-119.
- Caspari, M., «State aids in the EEC», dans Hawk, B. E. (éd.), *Antitrust, Technology Transfers and Joint Ventures in International Trade,* Annual Proceedings of the Fordham Corporate Law Institute, New York, 1983, p. 1-23.
- Cecchini, P., «Le politiche della CEE», *L'Industria. Rivista di economia e politica industriale,* nº 1, 1984, p. 57-69.
- Cerexhe, E., Kollias, S., Mattera, A., et Mingasson, J.-P., «La nueva CEE. La perspectiva comunitaria. La libre circulación de factores», *Información comercial española,* nº 627-628, 1985, p. 31-80.
- Cheysson, Cl., «Politique européenne de développement», *Studia Diplomatica,* vol. XXVII, nº 2, 1974, p. 155-166.
- Cheysson, Cl., «La CEE et les pays en voie de développement: l'exemple des pays de l'océan Indien», *Défense nationale,* juillet 1976, p. 43-60.
- Cheysson, Cl., «Europe and the Third World», *New Europe,* nº 2, 1976, p. 21-26.
- Cheysson, Cl., *Une idée qui s'incarne. Le processus d'union de l'Europe,* Centre de recherches européennes, Lausanne, 1978.
- Cheysson, Cl., «La coopération minière dans Lomé II», *Revue du Marché Commun,* nº 234, 1980, p. 59-62.
- Cheysson, Cl., *Concertare lo sviluppo con il terzo mondo,* Eurostudio, Milan, 1980.
- Christophersen, H., «Anspruch und Wirklichkeit der Europäischen Gemeinschaft», *Europa-Archiv,* nº 2, 1986, p. 43-50.
- Ciavarini Azzi, G. (dir.), *L'application du droit communautaire par les États membres,* European Institute of Public Administration, Maastricht, 1985.
- Ciavarini Azzi, G., «Mise en œuvre nationale des politiques communautaires. Les directives de la Communauté économique européenne», *Revue française d'administration publique,* nº 34, 1985, p. 177-306.
- Clarotti, P., «The Harmonization of Legislation Relating to Credit Institutions», *Common Market Law Review,* vol. 19, nº 2, 1982, p. 245-267.

- Clarotti, P., «Progress and future development of establishment and services in the EC in relation to banking», *Journal of Common Market Studies,* vol. 22, nº 3, 1984, p. 199-226.
- Clarotti, P., «Le contrôle bancaire dans la Communauté européenne (I)», *Eurépargne,* nº 3, 1986, p. 1-9.
- Clarotti, P., «Le contrôle bancaire dans la Communauté européenne (II)», *Eurépargne,* nº 4, 1986, p. 13-21.
- Clarotti, P., «El Libro blanco de la Comisión de las Comunidades Europeas sobre el perfeccionamiento del mercado interno y la banca», *Revista de derecho bancario y bursátil,* nº 6/22, 1986, p. 241-256.
- Clarotti, P., «Le rôle du processus d'intégration communautaire dans la dérégulation en matière bancaire», *Revue de droit des affaires internationales,* nº 7, 1986, p. 625-647.
- Close, G. L., «Inland transport services. Recent developments in Community Policy», *Common Market Law Review,* vol. 22, nº 4, 1985, p. 587-614.
- Cockfield, F. A., «National Sovereignty and the European Community», *Studia Diplomatica,* vol. XXXIX, nº 6, 1986, p. 649-658.
- Cohen, R., «The Netherlands and European Integration», *International Spectator,* nº 11, 1989, p. 706-713.
- Commission européenne, *Trente ans de droit communautaire,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1982.
- Commission européenne, *Dix ans de politique communautaire de l'environnement,* Communautés européennes, sans lieu, mars 1984.
- Commission européenne, *Ouvrir l'Europe sur le monde: 50 ans du service extérieur de la Commission européenne,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2004.
- Commission européenne, *Histoire de la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2006.
- Commission européenne, *EU integration seen through statistics,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2006.
- Commission européenne, *Études sur la traduction et le multilinguisme. La traduction à la Commission: 1958-2010,* Luxembourg, 2009.
- Corcelle, G., «La Communauté et les pluies acides», *Revue du Marché Commun,* nº 271, 1983, p. 513-517.
- Dahrendorf, R., *Plädoyer für die Europäische Union,* Piper, Munich-Zürich, 1973.
- Dahrendorf, R., «The European Community's External Relations», *Studia Diplomatica,* vol. XXVI, nº 1, 1973, p. 67-80.
- Dahrendorf, R., e.a., *Scientific-Technological Revolution Social Aspects,* Sage, Londres, 1977.
- Dahrendorf, R., «Europe and America: A Reassessment», *West European Politics,* vol. 1, nº 1, 1978, p. 3-10.

- Dahrendorf, R., *Reisen nach innen und außen. Aspekte der Zeit,* Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart, 1986.
- Dahrendorf, R., «Warum Europa? Nachdenkliche Anmerkungen eines skeptischen Europäers», *Merkur,* 1996, p. 559-577.
- Davidson, I., Luyten, P., et Hirsch, S., «US-EC relations», *Europa Press and Information Service of the EC,* nº 247, 1985, p. 10-17.
- Davignon, É., «Renforcement de la Communauté européenne: le rôle de la Commission», *Studia Diplomatica,* vol. XXII, nº 5, 1979, p. 465-476.
- Davignon, É., «Une stratégie industrielle pour l'Europe», *Revue d'économie industrielle,* vol. 23, 1er trimestre de 1983, p. 109-118.
- De Bauw, R., «La politique énergétique», dans Lasok, D., et Soldatos, P. (éd.), *The European Communities in Action,* Bruylant, Bruxelles, 1981, p. 309-332.
- De Bauw, R., *The European Community. Economic Security and Energy Supply,* John F. Kennedy Institute, Tilburg, 1982.
- De Bauw, R., «Les efforts de négociation communautaire sur l'énergie après octobre 1973», *Studia Diplomatica,* vol. XXXVIII, nº 2-3, 1985, p. 155-169.
- Degimbe, J., *La politique sociale européenne: du traité de Rome au traité d'Amsterdam,* Institut syndical européen, Bruxelles, 1999.
- De Michelis, A., «The European Community and its statistical system», *Journal of Official Statistics,* vol. 9, nº 1, 1993, p. 137-167.
- De Michelis, A., «Les années difficiles. De 1981 à 1985», dans De Michelis, A., et Chantraine, A. (dir.), *Mémoires d'Eurostat. Cinquante ans au service de l'Europe,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2003.
- Deniau, J.-F., «La Communauté européenne regarde le monde», *Studia Diplomatica,* vol. XXVI, nº 1, 1973, p. 39-47.
- Deniau, J.-F., *Le Marché commun,* 11e éd., coll. «Que sais-je?», nº 778, Presses universitaires de France, Paris, 1974.
- Deniau, J.-F., *L'Europe interdite,* Seuil, Paris, 1977.
- Denman, R., *Missed chances. Britain and Europe in the twentieth century,* Cassell, Londres, 1996.
- Dennett, J., et James, E., *Europe against Poverty. The European Poverty Programme (1975–1980),* Bedford Square Press, Londres, 1982.
- *Dix ans de Lomé: bilan de la coopération ACP-CEE, 1976-1985: rapport sur la mise en œuvre de la coopération financière et technique sous les deux premières conventions de Lomé,* rapport élaboré par la direction générale du développement de la Commission, 1986.
- Donat, M. (von), *Brüsseler Machenschaften: Dem Euro-Clan auf der Spur,* Nomos, Baden-Baden, 1975.
- Donat, M. (von), *Das ist der Gipfel!: die EG-Regierungschefs unter sich,* Nomos, Baden-Baden, 1987.

- Donat, M. (von), et Krenzler, H. G., «Europa zeigt Flagge», *Historische Mitteilungen der Ranke-Gesellschaft,* nº 23, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2010, p. 282-286.
- Donato, M., «La politica delle ricerche e gli incentivi comunitari nel settore delle materie prime minerali», *L'industria mineraria,* nº 2, 1985, p. 1-3.
- Dousset, J., «Un arrêt capital de la Cour de justice des Communautés européennes au sujet de la politique commune des transports», *Transports,* nº 306, 1985, p. 384-388.
- Duprat, P., «L'harmonisation des législations concernant les médicaments vétérinaires», *Revue du Marché Commun,* nº 255, 1982, p. 156-160.
- Ehlermann, C.-D., «Legal Status, Functioning and Probable Evolution of the Institutions of the European Communities», *Common Market Law Review,* vol. 10, nº 2, 1973, p. 195-207.
- Ehlermann, C.-D., «Applying the New Budgetary Procedure for the First Time (Article 203 of the EEC Treaty)», *Common Market Law Review,* vol. 12, nº 3, 1975, p. 325-343.
- Ehlermann, C.-D., *Der Europäische Rechnungshof: Haushaltskontrolle in der Gemeinschaft,* Nomos, Baden-Baden, 1976.
- Ehlermann, C.-D., «Das schwierige Geschäft der Kommission», *Europarecht,* vol. 16, nº 4, 1981, p. 335-365.
- Ehlermann, C.-D., «The Financing of the Community: The Distinction between Financial Contributions and Own Resources», *Common Market Law Review,* vol. 19, nº 4, 1982, p. 571-589.
- Ehlermann, C.-D., «Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft. Rechtsprobleme der Erweiterung, der Mitgliedschaft und der Verkleinerung», *Europarecht,* vol. 19, nº 2, 1984, p. 113-125.
- Ehlermann, C.-D., *Rechtliche Überlegungen zum Konzept der abgestuften Integration,* Europa-Institut, Universität des Saarlandes, Sarrebruck, 1985.
- Ehlermann, C.-D., «Die innergemeinschaftliche Anwendung der Regeln des GATT in der Praxis der EG», dans Hilf, M., et Petersmann, E.-U. (dir.), *GATT und Europäische Gemeinschaft,* Bd. 22 der Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Nomos, Baden-Baden, 1986, p. 203-224.
- Emerson, M. R., et Scott, T. W. K., «The Financial Mechanism in the Budget of the European Community», *Common Market Law Review,* vol. 14, nº 2, 1977, p. 209-229.
- Entringer, H., *La présence européenne à Luxembourg: historique, conséquences et perspectives de l'implantation des institutions communautaires,* Les Cahiers Luxembourgeois, Luxembourg, 1997.
- Erdmenger, J., *Seeschiffahrtspolitische Maßnahmen der EG. Gemeinsames Interesse. Rechtliche Möglichkeiten. Shipping Policy in the European Community. Common interest. Legal possibilities,* Deutscher Verein für Internationales Seerecht, Hambourg, 1978.

- Erdmenger, J., «Vers une politique commune du transport aérien», *Transports,* nº 293, 1984, p. 167-172.
- Erdmenger, J., *Vers une politique des transports pour l'Europe,* Éditions Labor, Bruxelles, 1984.
- Esch, B. (van der), «EEC competition rules. Basic principles and policy aims», *Legal Issues of European Integration,* nº 2, 1980, p. 75-85.
- Esch, B. (van der), «Industrial property rights under EEC law», dans Hawk, B. E. (éd.), *Antitrust, Technology Transfers and Joint Ventures in International Trade,* Annual Proceedings of the Fordham Corporate Law Institute, New York, 1983, p. 539-561.
- Étienne, H., «Community Integration: the External Environment», *Journal of Common Market Studies,* vol. 18, nº 4, 1980, p. 289-312.
- Fauré, J., «L'élimination des entraves techniques aux échanges dans la Communauté», *Revue du Marché Commun,* nº 240, 1980, p. 443-451.
- Ferri, M., Dewost, J.-L., et Ehlermann, C.-D., «L'avenir institutionnel des Communautés européennes», *Annales de droit de Liège,* vol. 29, nº 4, 1984, p. 271-323.
- Ferry, J. E., «Procedure and powers of the EEC Commission in anti-trust cases», *European Intellectual Property Review,* nº 5, 1979, p. 126-132.
- Ferry, J. E., «Interim relief Under the Rome Treaty. The European Commission's powers», *European Intellectual Property Review,* nº 10, 1980, p. 330-336.
- Fielding, L., *Europe as a Global Partner. The External Relations of the European Community,* University Association for Contemporary European Studies, Occasional Papers, nº 7, Londres, 1991.
- Fischer-Dieskau, C., «Ziele und Methoden europäischer Forschungspolitik», *Öffentliche Aufträge und Forschungspolitik,* Bd. 3 der Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Nomos, Baden-Baden, 1979, p. 35-41.
- Fischer-Dieskau, C., *The foundations and current state of European Community research,* Research Centre on the EEC, University of Gdansk, Gdańsk, 1985.
- Fogg, K., et Jones, H. C., «Educating the European Community. Ten years on», *European Journal of Education,* vol. 20, nº 2-3, 1985, p. 293-300.
- Foueré, E., «EEC — The Way Forward», *Public Affairs Leargas,* vol. 7, nº 1, septembre-octobre 1974, p. 1-3.
- Franklin, M., *Four years' experience of the common agricultural policy in a changed world,* The George Scott Robertson Memorial Lecture delivered before the Queen's University of Belfast on 12th November 1976, Mayne, Boyd & Son, Belfast, 1976.
- Franklin, M., *Joining the CAP. The agricultural negotiations for British accession to the European Economic Community, 1961–1973,* Peter Lang, Oxford, 2010.

- Frisch, D., *Das Lomé-Abkommen in seiner praktischen Handhabung: Erfahrungen und Perspektiven,* Europäische Gemeinschaften, Bruxelles, 1984.
- Frisch, D., «Lomé III. Das neue Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den AKP-Staaten», *Europa-Archiv,* nº 40, 1985, p. 57-68.
- Frisch, D., *La politique de développement de l'Union européenne: un regard personnel sur 50 ans de coopération internationale,* rapport ECDPM 15, Maastricht, mars 2008.
- Frohnmeyer, A., *Transportprobleme von heute und morgen aus der Sicht der Europäischen Gemeinschaft,* Schweizerisches Splügenkomitee, St. Gallen, 1986.
- Garzón Clariana, G., «L'Union européenne et la convention de 1982 sur le droit de la mer», *Revue belge de droit international,* vol. 28, nº 1, 1995, p. 36-45.
- Gaskell, E., «Commission of the European Communities and its information services», *Unesco Journal of Information Science, Librarianship, and Archives Administration,* vol. 32, nº 3, 1978, p. 161-166.
- Gaskell, E., «Some recent developments in documentation at the European Commission», *Aslib proceedings. New Information perspectives,* vol. 32, nº 9, 1980, p. 357-362.
- Gaskell, E., *The Library documentation services of the Commission of the European Communities,* Mansell, Londres, 1985.
- Gebauer, W., «Perspektiven einer europäischen Geldverfassung», *Kredit und Kapital,* nº 2, 1986, p. 159-177.
- Gillot, J., «Le dollar: Quo non ascendet! — Quel avenir pour l'écu? — La CEE court-elle à l'échec?», *Défense nationale,* avril 1985, p. 139-142.
- Gilmour, D. R., «The enforcement of Community Law by the Commission in the context of state aids. The Relationship between Articles 93 and 169 and the choice of remedies», *Common Market Law Review,* vol. 18, nº 1, 1981, p. 63-77.
- Gilsdorf, P., «Der Rechtsschutz vor dem EuGH aus Sicht der Kommission», dans Schwarze, J. (dir.), *Der Europäische Gerichtshof als Verfassungsgericht und Rechtsschutzinstanz,* Bd. 20 der Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Nomos, Baden-Baden, 1983, p. 163-182.
- Gilsdorf, P., et Poensgen, G., *Am Vorabend des Eintritts Spaniens und Portugals in die EG: Analyse des Vertragswerkes und Kommentar,* Europa-Institut, Universität des Saarlandes, Sarrebruck, 1986.
- Gilsdorf, P., *Die Grenzen der gemeinsamen Handelspolitik,* Europa-Institut, Universität des Saarlandes, Sarrebruck, 1988.
- Gilsdorf, P., *Le service juridique de la Commission,* manuscrit non publié, service juridique, Bruxelles, 2003.
- Giolitti, A., *The European Community's role in international economic and political relations,* The Johns Hopkins University Press, Bologne, 1983.

- Giolitti, A., «Italy and the Community after thirty years of experience», *International Spectator,* vol. 19, nº 2, 1984, p. 75-82.
- Gläsner, H.-J., *Das parlamentarische Element in den Entscheidungsstrukturen der Gemeinschaft,* Schwarz, Göttingen, 1980.
- Gläsner, H.-J., «L'Acte unique européen», *Revue du Marché Commun,* nº 298, 1986, p. 307-321.
- Gläsner, H.-J., *Das Recht als Gestaltungsmittel der Politik der Europäischen Gemeinschaft: ausgewählte Aufsätze und Vorträge,* Nomos, Baden-Baden, 1986.
- Gleichmann, K., *Probleme der Harmonisierung nationaler Gesellschaftsrechte,* RIAS, Berlin, 1974.
- Gleichmann, K., «Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung», *Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht,* vol. 149, nº 6, 1985 p. 633-650.
- Goergen, R., «La place de la convention en matière fiscale dans la Communauté européenne», *Journal de droit des affaires internationales,* nº 1, 1985, p. 7-17.
- Grégoire, R., «L'action communautaire dans le secteur culturel», *Revue du Marché Commun,* nº 217, 1978, p. 229-238.
- Grégoire, R., «La Communauté et la culture», *Revue du Marché Commun,* nº 274, 1984, p. 56-62.
- Groux, J., et Manin, P., *Les Communautés européennes dans l'ordre international,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1984.
- Gruner, G., «Ländliche Entwicklung. Ein Schwerpunkt in Lomé III», *Internationales Afrikaforum,* nº 2, 1986, p. 163-168.
- Guieu, P., «Les franchises fiscales accordées aux particuliers à l'intérieur de la Communauté. Directives et propositions récentes», *Fiscalité européenne,* nº 5, 1983, p. 3-15.
- Haber, J.-P., *L'Assemblée européenne. Un mode d'emploi pour les premières élections européennes,* Éditions France-Empire, Paris, 1979.
- Hardy, M., «Opinion 1/76 of the Court of Justice: The Rhine Case and the Treaty-Making Powers of the Community», *Common Market Law Review,* vol. 14, nº 5, 1977, p. 561-600.
- Harris, D., *Rapport sur les régions périphériques maritimes et insulaires de la Communauté européenne,* Parlement européen, Luxembourg, 1983.
- Harris, D., *The European Social Charter,* University Press of Virginia, Charlottesville, 1984.
- Hauschild, W., «Creditor protection in the European Community», *International and Comparative Law Quarterly,* vol. 31, nº 1, 1982, p. 17-35.
- Hauschild, W., *Das EG-Gerichtsstands- und Vollstreckungsübereinkommen. Anwendung von Amtswegen,* Europa-Institut, Universität des Saarlandes, Sarrebruck, 1985.

- Hélin, W., «Troubles at home and abroad. The Davignon years. An inside view», *Metal Bulletin Monthly,* nº 181, janvier 1986, p. 21-23.
- Heynig, E., et Newth, F. H., *European Tobacco Policy,* European News Agency, Bruxelles, 1979.
- Hillery, P. J., «Politica sociale europea: problemi e prospettive», *Europa selezione,* nº 1, 1975, p. 13-18.
- Hustinx, Th., Borges de Macedo, J., et da Cruz Vilaça, J. L., «O contributo de Portugal para a construção da União Europeia», *Democracia e liberdade,* nº 34, 1985, p. 7-65.
- Jarrett, R., «Disincentives: The Other Side of Regional Development Policy», *Journal of Common Market Studies,* vol. 13, nº 4, 1975, p. 379-390.
- Jenkins, M., «Britain and the Community Budget: The End of a Chapter», *Common Market Law Review,* vol. 17, nº 4, 1980, p. 493-507.
- Jenkins, R., Werner, P., et Triffin, R., *Una moneta per l'Europa,* Cartostampa, Turin, 1978.
- Jenkins, R., «Die Integration der Europäischen Gemeinschaft angesichts der Erweiterung», *Europa-Archiv,* nº 1, 1978, p. 1-10.
- Jenkins, R., *The European Community from the First Enlargement to the Second,* Waverley Papers, Series 1, European Political Studies, Occasional papers 1, Édimbourg, 1979.
- Johnson, S., *The pollution control of the European Communities,* 2e éd., Graham & Trotman, Londres, 1983.
- Johnson, S., et Courcelle, G., *The Environmental Policy of the European Communities,* Kluwer Law International, Londres, 1995.
- Karpenstein, P., «Die Entwicklung des Gemeinschaftsrechts», *Europarecht,* vol. 16, nº 2, 1981, p. 181-191.
- Karpenstein, P., *Die Finanzierung der Agrarpolitik der Europäischen Gemeinschaft. Grundzüge und Rechtsprobleme,* Europa-Institut, Universität des Saarlandes, Sarrebruck, 1985.
- Koenig, D., «La politique de la jeunesse de la CE», *Objectif Europe Strasbourg,* nº 24, 1984, p. 41-48.
- Kohlhase, N., et Schwamm, H., *La négociation CEE-Suisse dans le Kennedy Round. Analyse élaborée par un groupe interdisciplinaire de chercheurs universitaires sous la direction de Norbert Kohlhase et Henri Schwamm,* Centre de recherches européennes, Lausanne, 1974.
- Kontogeorgis, G., *I Ellada stin Evropi: I Poreia Pros tin Enosi kai i Politiki Karamanli,* Christos Giovanis, Athènes, 1985.
- Kramer, H., *Die Europäische Gemeinschaft und die Türkei: Entwicklung, Probleme und Perspektiven einer schwierigen Partnerschaft,* Nomos, Baden-Baden, 1988.
- Krämer, L., *Les consommateurs et l'Europe,* Agence européenne d'information, Bruxelles, 1978.
- Krämer, L., «EEC action in regard to consumer safety, particularly in the food sector», *Journal of Consumer Policy,* vol. 7, nº 4, 1984, p. 473-485.

- Krämer, L., *EWG-Verbraucherrecht,* Nomos, Baden-Baden, 1985.
- Krenzler, H., «Die Rolle der Kabinette in der Kommission der Europäischen Gemeinschaften», *Europarecht,* nº 1, 1974, p. 75-79.
- Krenzler, H., «Die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Bildungspolitik in der Europäischen Gemeinschaft», *Europa-Archiv,* nº 7, 1975, p. 237-242.
- Krenzler, H., «Das Welttextilabkommen als Sonderrechtsordnung des GATT», dans Hilf, M., et Petersmann, E.-U. (dir.), *GATT und Europäische Gemeinschaft,* Bd. 22 der Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Nomos, Baden-Baden, 1986, p. 225-241.
- Krenzler, H., «The Multifibre Arrangement as a Special Regime under GATT», *The European Community and the GATT,* Studies in Transnational Economic Law, vol. 4, Meinhard Hilf, Boston-New York, 1986, p. 141-152.
- Krenzler, H., «Die Einheitliche Europäische Akte als Schritt auf dem Wege zu einer gemeinsamen europäischen Außenpolitik», *Europarecht,* vol. 21, nº 4, 1986, p. 384-391.
- Krohn, H.-B., «La convention de Lomé entre la Communauté européenne et les pays ACP: une étape importante dans les relations entre la Communauté et les pays en voie de développement», *Revue du Marché Commun,* nº 183, 1975, p. 101-107.
- Krohn, H.-B., «Les relations commerciales entre la Communauté européenne et les pays en développement», *Revue du Marché Commun,* nº 222, 1978, p. 550-560.
- Kutscher, H., *Der Grundrechtschutz im Europäischen Gemeinschaftsrecht. Vorträge, Ansprachen und Diskussionsbeiträge auf der Europäischen Juristenkonferenz zum 25 jährigen Bestehen der Deutschen Sektion der IJK vom 20.-22. Juni 1980,* C.F. Müller Verlag, Heidelberg, 1982.
- Kutscher, H., *Die Bewältigung der Stahlkrise aus europäischer Sicht,* Europa-Institut, Universität des Saarlandes, Sarrebruck, 1984.
- Kutscher, H., «Der Gerichtshof in Luxemburg. Das unbekannte Organ der Europäischen Gemeinschaft», *Wertpapier-Mitteilungen,* Francfort, 1984.
- Lake, M., «The Lomé III convention. Europe's new model for dialogue and development», *Yearbook of European Law,* nº 5, 1985, p. 21-56.
- Lamoureux, F., «Les pouvoirs de la Commission en cas de vide juridique du fait de la carence du Conseil», *Revue du Marché Commun,* nº 277, 1984, p. 215-224.
- Larsen, A., «Perspektiver i landbrugspolitikken», *Landbrug og samfund,* 1985, p. 87-97.
- Larsen, A., «Agricultural policy confrontation between the EC and the US», *Oekonomi og landbrug. Festkrift til Holger Gad,* 1986, p. 138-149.
- Lastenouse, J., «La Commission européenne et les études universitaires sur l'intégration européenne, 1960-2000», *Temas de Integração,* nº 15-16, 2003, p. 12-36.
- Laurent, P.-H., *The European Community after twenty years,* American Academy of Political and Social Science, Philadelphie, 1978.

- Laurent, P.-H., «Partnership or paternalism. A critical view of the EC-AP Conventions», *The Round Table,* nº 288, 1983, p. 455-465.
- Layton, Ch., *Europe and the global crisis. A first exploration of Europe's potential contribution to world order,* IIED, Londres, 1986.
- Leleux, P., *Écrits de droit européen. Libre circulation des personnes et des services. Rapprochement des législations,* Institut d'études européennes, université libre de Bruxelles, Bruxelles, 1980.
- Lemesle, R.-M., et Cheysson, Cl., *La convention de Lomé: principaux objectifs et exemples d'action, 1975-1995: 20e anniversaire de la coopération Union européenne-États ACP,* Centre de hautes études sur l'Afrique et l'Asie modernes (CHEAM), Paris, 1996.
- Linda, R., *Influenza delle politiche economiche nazionali nella redistribuzione delle risorse nella Comunità europea,* Federazione italiana dei consorzi agrari, Rome, 1983.
- Linda, R., «Nuovi approcci su concentrazione industriale e potere di mercato all'interno della CEE», *L'industria,* nº 5, 1984, p. 539-566.
- Linda, R., «Strategie d'impresa e politiche industriali nel contesto della crisi economica in Europa», *Industria. Rivista di economia e politica industriale,* 06/04, 1985, p. 517-533.
- Lindner, R., *Europäische Politik für Forschung und Bildung. Bericht einer Arbeitsgemeinschaft im Zentrum für interdisziplinäre Forschung,* Nomos, Baden-Baden, 1977.
- Livi, G., «La CEE e l'Africa», *Democracia e Liberdade,* nº 36, 1986, p. 31-56.
- Louw, A., «El sistema monetario europeo y el ECU», *Información comercial española,* nº 627-628, 1985, p. 125-142.
- Luyten, P., «Is protectionism as widespread as everyone claims?», *The Atlantic Community Quarterly,* vol. 22, nº 4, 1984, p. 375-382.
- Macioti, M., «Science and technology in the Common Market: a progress report», *Research Policy,* nº 4, 1975, p. 290-310.
- Maes, A., «La Communauté européenne, les organisations intergouvernementales et les accords multilatéraux», *Revue du Marché Commun,* nº 210, 1977, p. 395-400.
- Maes, A., «The European Community and the United Nations General Assembly, *Revue d'intégration européenne/Journal of European Integration,* vol. 3, nº 1, 1979, p. 70-83.
- Maestripieri, C., *La libre circulation des capitaux dans la CEE. Progrès vers l'Union économique et monétaire,* UGA, Heule, 1975.
- Marenco, G., «Public sector and Community Law», *Common Market Law Review,* vol. 120, nº 3, 1983, p. 495-527.
- Marenco, G., «Principios de la libre competencia en la Comunidad Económica Europea (Un resumen)», *Boletín de estudios económicos,* vol. 41, nº 127, 1986, p. 137-158.
- Marenco, G., «Le traité CEE interdit-il aux États membres de restreindre la concurrence?», *Cahiers de droit européen,* 22/03-04, 1986, p. 285-308.

- Marquand, D., *Parliament for Europe,* Jonathan Cape, Londres, 1979.
- Marquand, D., *The European Parliament and European integration. Have direct elections made a difference?,* Manchester Statistical Society, Manchester, 1980.
- Marquand, D., «Parliamentary accountability and the European Community», *Journal of Common Market Studies,* vol. 19, nº 3, 1981, p. 221-236.
- Marquand, D., *European Elections and British politics,* Longman, Londres, 1981.
- Maslen, J., «The European Community's relations with the state-trading countries (1981–1983)», *Yearbook of the European Law,* nº 3, 1983, p. 323-346.
- Maslen, J., «The European Community's relations with the state-trading countries of Europe (1984–1986)», *Yearbook of the European Law,* nº 6, 1986, p. 335-356.
- Mathijsen, P., *A Guide to European Community Law,* Sweet & Maxwell, Londres, 1972.
- Mattera, A., «L'arrêt Cassis de Dijon: une nouvelle approche pour la réalisation et le bon fonctionnement du marché intérieur», *Revue du Marché Commun,* nº 241, 1980, p. 505-514.
- Mattera, A., «La libre circulación de mercancías en el interior de la CEE», *Economía industrial,* nº 234, 1983, p. 53-75.
- Mattera, A., «Les nouvelles formes du protectionnisme économique et les articles 30 et suivants du traité CEE», *Revue du Marché Commun,* nº 267, 1983, p. 252-268.
- Mattera, A., «Neoprotezionismo e libertà degli scambi all'interno della Comunità europea», *Diritto comunitario e degli scambi internazionali,* nº 1-2, 1984, p. 333-361.
- Mattera, A., «La libre circulación de factores. La libre circulación de mercancías. Artículos 30 a 36 del Tratado CEE. El derecho de establecimiento y prestaciones de servicio de personas y empresas», *Información comercial española,* nº 627-628, 1985, p. 31-70.
- Mattera, A., *Le marché unique européen: ses règles, son fonctionnement,* Jupiter, Paris, 1988.
- Matthies, H., «Rechtsfragen der Stahlkrise im Gemeinsamen Markt», *Europarecht,* vol. 18, nº 4, 1983, p. 318-336.
- Mayhew, A., *Recreating Europe: The European Union's Policy towards Central and Eastern Europe,* Cambridge University Press, Cambridge, 1998.
- Meynell, B., *External relations of the European Community,* Clarendon Press, Oxford, 1982.
- Moltke, H. (von), «Le financement du progrès technologique au regard des objectifs de la politique industrielle de la Communauté», *Revue du Marché Commun,* nº 152, 1972, p. 236-247.

- Moltke, H. (von), «Öffentliche Aufträge und Forschungspolitik aus Sicht der Europäischen Gemeinschaft», *Öffentliche Aufträge und Forschungspolitik,* Bd. 3 der Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Nomos, Baden-Baden, 1979, p. 45-58.
- Moussis, N., *Les politiques de la Communauté économique européenne,* Dalloz, Paris, 1982.
- Mulfinger, A., *Zur Lösung von Strukturproblemen der europäischen Industrien,* RIAS, Berlin, 1974.
- Mulfinger, A., *Multinationale Entwicklungen der europäischen Industrie- und Gewerkschaftspolitik,* RIAS, Berlin, 1974.
- Nass, K. O., *Leitfaden durch die Europäische Gemeinschaft,* Europa Union Verlag, Bonn, 1983.
- Natali, L., *La politica mediterranea della Comunità allargata,* Eurostudio, Milan, 1981.
- Neville-Jones, P., «The Genscher/Colombo Proposals on European Union», *Common Market Law Review,* vol. 20, nº 4, 1983, p. 657-699.
- Nicolson, D., et Shanks, M., *The future of the European industrial policy,* European Cooperation Fund, Bruxelles, 1981.
- Niessen, H. (von), «Die Regelung der Europäischen Gemeinschaft über die Zulassung der Abschlußprüfer als Teil der Koordinierung des Gesellschaftsrechts», *Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland,* nº 15-16, 1984, p. 409-412.
- Niessen, H. (von), «Zur Angleichung des Bilanzrechts in der Europäischen Gemeinschaft», *Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht,* nº 1, 1984, p. 81-122.
- Noël, É., «The Committee of Permanent Representatives», *Journal of Common Market Studies,* vol. 5, nº 3, 1967, p. 219-251.
- Noël, É., «The Commission's Power of Initiative», *Common Market Law Review,* vol. 10, nº 2, 1973, p. 123-136.
- Noël, É., *Les rouages de l'Europe: comment fonctionnent les institutions de la Communauté européenne*, Fernand Nathan-Labor, Paris, 1976.
- Noël, É., *Les rouages de l'Europe,* 2e éd., Fernand Nathan-Labor, Paris-Bruxelles, 1979.
- Noël, É., «Réflexions sur le processus de décision dans le Conseil des Communautés européennes», *Mélanges Teitgen,* Pédone, Paris, 1984, p. 345-354.
- Noël, É., «La Communauté européenne. Quel avenir?», *Studia Diplomatica,* vol. XXXVII, nº 6, 1984, p. 713-721.
- Noël, É., «Reflections on the Community in the aftermath of the Meeting of the European Council in Milan», *Government and Opposition,* vol. 20, nº 4, 1985, p. 444-452.
- Noël, É., *Les institutions de la Communauté européenne,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1985.
- Noël, É., et Étienne, H., «The Permanent Representatives Committee and the "deepening" of the Communities», *Government and Opposition,* vol. 6, nº 4, 1971, p. 422-447.

- Noël, É., et Étienne, H., «Le Comité des représentants permanents et l'approfondissement des Communautés», *Rivista di diritto europeo,* vol. 12, 1972, p. 27-50.
- Nonon, J., *L'Europe et ses couloirs: lobbying et lobbyistes,* Dunod, Paris, 1991.
- Oldekop, D., *EEC-Comecon Relations,* TMC Asser Institut, Leiden, 1980.
- Olivi, B., *Da un'Europa all'altra,* Etas-Kompass, Milan, 1973.
- O'Toole, R., «The decision-making process within the Commission of the European Communities in light of the Single European Act», *Irish Studies in International Affairs,* nº 2, 1986, p. 65-76.
- Overbury, C., et Ritter, L., «An Attempt at a Practical Approach to Joint Ventures under the EEC Rules on Competition», *Common Market Law Review,* vol. 14, nº 5, 1977, p. 601-637.
- Padoa-Schioppa, T., «What the EMS has achieved», *The Banker,* vol. 133, nº 690, 1983, p. 35-36.
- Padoa-Schioppa, T., *The Road to Monetary Union in Europe,* Clarendon Press, Oxford, 1985.
- Padoa-Schioppa, T., *L'Europa verso l'unione monetaria: dallo SME al trattato di Maastricht,* Einaudi, Turin, 1992.
- Padoa-Schioppa, T., *The Road to Monetary Union in Europe: The Emperor, The Kings, and the Genies,* Oxford University Press, Oxford, 2000.
- Padoa-Schioppa, T., et Ortoli, F.-X., *Europe, monnaie et politique économique,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1985.
- Palumbo, D., «La cooperazione internazionale nel settore della fusione nucleare», *Energia e innovazione. Notiziario dell'ENEA,* nº 11-12, 1986, p. 28-38.
- Parajón Collada, V., «Política industrial del futuro en el marco europeo», *Economía industrial,* nº 229, 1983, p. 99-104.
- Pas, N. (van der), *Het system der monetaire compenserende bedragen in het gemeenschappelijk landbouwbeleid van de Europese Gemeenschappen,* Economische Hogeschool Sint-Aloysius, Bruxelles, 1980.
- Pedersen, J. H., «Grønbogen og den fremtidige landbrugspolitik i EF», *Tidsskrift for Landøkonomi,* 173/02, 1986, p. 142-147.
- Peel, J., *The real power game. A guide to European industrial relations,* McGraw-Hill, Londres, 1979.
- Peel, J., *What price Europe? The Inside story,* Common Cause Publications, Fleet, 1990.
- Peeters, R. J., *Die europäischen Klein- und Mittelbetriebe,* RIAS, Berlin, 1974.
- Perissich, R., *L'Unione europea: una storia non ufficiale,* Longanesi, Milan, 2008.
- Perry, D., *The role of the Office for Official Publications of the European Communities,* Mansell, Londres, 1985.

- Petit-Laurent, Ph., *Les fondements politiques des engagements de la Communauté européenne en Méditerranée,* Presses universitaires de France, Paris, 1976.
- Phan van Phi, R., «The development of European/American trade relations as an expression of chapter-related divergence of interests», dans Arbeitskreis Europäische Integration e.V. (dir.), *Die Beziehungen zwischen der EG und den Vereinigten Staaten,* Bd. 21 der Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Nomos, Baden-Baden, 1984, p. 43-50.
- Pipkorn, J., «Legal Implications of the Absence of the Community Budget at the Beginning of a Financial Year», *Common Market Law Review,* vol. 18, nº 2, 1981, p. 141-167.
- Pisani, E., «Die Bekämpfung des Hungers in der Welt. Ein neues Konzept der Kommission der Europäischen Gemeinschaften», *Europa-Archiv,* nº 10, 1983, p. 197-204.
- Pisani, E., «Die Europäische Gemeinschaft und die Nord-Süd-Frage. Entscheidende Probleme für die Neuverhandlung des Lomé-Abkommens», *Europa-Archiv,* nº 19, 1983, p. 589-598.
- Pisani, E., «Les enjeux de la renégociation de la convention de Lomé», *Futuribles,* nº 78, 1984, p. 69-74.
- Pisani, E., *La main et l'outil. Le développement du tiers-monde et l'Europe,* Robert Laffont, Paris, 1984.
- Ponzano, P., «Les relations entre le Coreper et la Commission européenne», *Il Diritto dell'Unione Europea,* nº 1, 2000, p. 23-38.
- Ponzano, P., «Comitologie: un point de vue de la Commission?», *Revue du droit de l'Union européenne,* nº 4, 2008, p. 713-728.
- Ponzano, P., «Le droit d'initiative législative de la Commission européenne: théorie et pratique», *Revue des affaires européennes,* vol. 1, 2009-2010, p. 27-36.
- Ponzano, P., Andreone, F., et Neframi, E., «Chronique de l'administration européenne», *Revue française d'administration publique,* vol. 4, nº 140, 2011, p. 853-877.
- Ponzano, P., Hermanin, C., et Corona, D., *The Power of Initiative of the European Commission: A Progressive Erosion?,* Notre Europe, Study nº 89, janvier 2012.
- Pool, W., «Moves towards a Common Market in Insurance», *Common Market Law Review,* nº 1, 1984, p. 123-147.
- Previdi, E., et McMillan, J., «Reglamentos técnicos, normalización y certificación en la Comunidad Europea», *Economía industrial,* nº 247, 1986, p. 63-72.
- Pryce, R., *The Politics of the European Community,* Butterworth, Londres, 1973.
- Pryce, R., «Relaunching the European Community», *Government and Opposition,* vol. 19, nº 4, 1984, p. 486-500.

- Pryce, R. (éd.), *The Dynamics of European Union,* Croom Helm, Londres, 1987.
- Quintin, O., «La politique commune de la pêche depuis l'adhésion», *Revue du Marché Commun,* nº 172, 1974, p. 68-73.
- Quintin, O., «Le rôle de la Communauté dans le dialogue Nord-Sud depuis la fin de la conférence sur la coopération internationale et ses perspectives», *Revue du Marché Commun,* nº 213, 1978, p. 1-7.
- Quintin, O., «L'égalité entre hommes et femmes: une réalisation spécifique de la politique sociale communautaire», *Revue du Marché Commun,* nº 288, 1985, p. 309-318.
- Reichenbach, H., Emmerling, T., et Staudenmayer, D., *Integration: Wanderung über europäische Gipfel 1961-1998,* Nomos, Baden-Baden, 1999.
- Reichert, K., «Energiepolitik», *Jahrbuch der Europäischen Integration,* 1983, p. 178-184.
- Rhein, E., «The Lomé Agreement: Political and Juridical Aspects of the Community Policy towards LDCS», *Common Market Law Review,* vol. 12, nº 3, 1975, p. 385-397.
- Rhein, E., «Die Europäische Gemeinschaft auf der Suche nach einer gemeinsamen Außenpolitik», *Europa-Archiv,* nº 6, 1976, p. 171-180.
- Rhein, E., «Die Beziehungen zwischen Lateinamerika und Europa nach dem Malvinas-Konflikt aus Brüsseler Sicht», dans Petersen, H. J. (dir.), *Die Beziehungen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Lateinamerika. Bestandsaufnahme und Perspektiven,* Bd. 16 der Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Nomos, Baden-Baden, 1983, p. 26-32.
- Rhein, E., «Die pazifische Herausforderung. Gefahren und Chancen für Europa», *Europa-Archiv,* nº 4, 1984, p. 101-110.
- Rhein, E., «Auf dem Weg zu einem westeuropäischen Wirtschaftsraum. Anmerkungen zum Verhältnis zwischen EG und EFTA», *Europa-Archiv,* nº 14, 1985, p. 417-424.
- Rhein, E., «Wie protektionistisch ist die EG?», dans Arbeitskreis Europäische Integration e.V. (dir.), *Neuer Protektionismus in der Weltwirtschaft und EG-Handelspolitik,* Bd. 24 der Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Nomos, Baden-Baden, 1985, p. 69-80.
- Rhein, E., «Die Europäische Gemeinschaft und das Mittelmeer», *Europa-Archiv,* nº 22, 1986, p. 641-648.
- Ribas, J.-J., Jonczy, M.-J., et Séché, J.-Cl., *Traité de droit social européen,* 1re éd., Presses universitaires de France, Paris, 1978.
- Richard, I., *The Community Dimension of Employment Policy in the 1980s,* European Centre for Work and Society, Maastricht, 1981.
- Ries, A., *Structure de l'économie agricole de la Grèce et politique agricole commune,* Institut d'études européennes, université libre de Bruxelles, Bruxelles, 1978.

- Ries, A., *Das ABC der europäischen Agrarpolitik,* Nomos, Baden-Baden, 1979.
- Ries, A., *Die landwirtschaftlichen Aspekte der Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft: Griechenland,* Kommission der Europäischen Gemeinschaft, Bruxelles, 1980.
- Riffet, R., «Une nouvelle stratégie communautaire», *L'Europe en formation,* nº 263, 1986, p. 9-20.
- Robinson, J., «EC Workers' rights. From Vredeling to Richard», *The CTC Reporter,* nº 16, 1983, p. 34-38.
- Robinson, J., «Two-speed Common Market heading for heavy strains», *International Management Europe,* vol. 40, nº 12, 1985, p. 24-30.
- Rogalla, D., *Beamtenmitsprache im Neuner-Europa. Eine vergleichende Untersuchung zum Personalvertretungsrecht in den Zentralbehörden der Mitgliedstaaten und der Europäischen Gemeinschaft,* Nomos, Baden-Baden, 1978.
- Rogalla, D., *Fonction publique européenne,* Fernand Nathan-Labor, Paris-Bruxelles, 1982.
- Rogalla, D., *Heute Grenzen. Morgen Europa,* Europa Union Verlag, Bonn, 1984.
- Rogalla, D. (éd.), *Europa spielend,* Schürmann & Klagges, Bochum, 1984.
- Rogalla, D., et Corine, L., «La fonction publique européenne ou l'immobilisme statutaire», *Revue du Marché Commun,* nº 272, 1983, p. 566-569.
- Rogalla, D., et Neuhaus, P., «Die Unvereinbarkeit der Personenkontrolle von Marktbürgern an den EG-Binnengrenzen mit dem EWG-Vertrag», *Europarecht,* nº 2, 1984, p. 203-209.
- Rohrsted, T., et Rönnow, H.-H., *Eurolex. Lexikon om det europeiska samarbetet,* Studentlitteratur, Lund, 1974.
- Romoli Venturi, G., «Breve storia di quindici anni di lavori nel campo dell'armonizzazione delle imposte della Comunità europea», *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze,* nº 3, 1974, p. 419-450.
- Saccomandi, V., *Politica agraria comune PAC e integrazione europea,* Edagricole, Bologne, 1978.
- Saccomandi, V., «Prospects for the common agriculture policy. Some hypotheses of reform», *International Spectator,* vol. 19, nº 3-4, 1984, p. 149-154.
- Saccomandi, V., Agnese, V., et Baldinelli, C., *Il sistema monetario europeo,* Istituto di tecnica e propaganda agraria, Rome, 1979.
- Santarelli, M., «L'information du citoyen européen», dans Dassetto, F., et Dumoulin, M. (éd.), *Naissance et développement de l'information européenne, Actes des journées d'étude de Louvain-la-Neuve des 22 mai et 14 novembre 1990,* coll. «Euroclio», série *Études et documents,* Peter Lang, Berne... Vienne, 1993, p. 67-75.

- Sass, G., «Zu den steuerlichen Aspekten der ‚Europäischen Wirtschaftlichen Interessenvereinigung'», *Der Betrieb,* nº 44, 1985, p. 2266-2268.
- Schaeffer, M., «Bilan de 25 ans d'Europe pour l'industrie», *Revue d'économie industrielle,* vol. 27, nº 27, 1984, p. 8-23.
- Schaus, L., *Les transports dans le cadre de l'intégration européenne,* Oyez, Bruxelles, 1977.
- Scheuer, H., *Administrative Strukturen der Europäischen Gemeinschaft: ein Programm zur Revitalisierung der Brüsseler Bürokratie,* Europa Union Verlag, Bonn, 1977.
- Schiffler, G., «Das Abkommen von Lomé zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und 46 Staaten Afrikas, des Karibischen und des Pazifischen Raums», *Jahrbuch für internationales Recht,* nº 18, 1975, p. 320-339.
- Schlieder, W., *Wettbewerbspolitik in der Gemeinschaft,* RIAS, Berlin, 1974.
- Schmitt von Sydow, H., *Die Verwaltungs- und Regelungsausschussverfahren der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,* UGA, Heule, 1973.
- Schmitt von Sydow, H., *Organe der erweiterten Europäischen Gemeinschaften — Die Kommission,* Nomos, Baden-Baden, 1980.
- Schulte-Braucks, R., «L'arrêt "British Telecom": première pierre d'un droit européen des télécommunications?», *Revue du Marché Commun,* nº 302, 1986, p. 594-601.
- Schwartz, I., «Le rôle du rapprochement des législations afin de faciliter le droit d'établissement et la libre circulation des services», *Documentação e Direito Comparado,* nº 2, Lisbonne, 1981.
- Schwartz, I., «Le droit des marques dans la Communauté européenne. Premier bilan», *Revue du Marché Commun,* nº 249, 1981, p. 356-367.
- Schwartz, I., «Die Liberalisierung der nationalen Hörfunk- und Fernsehsysteme aufgrund der Regeln des Gemeinschaftsrechts», dans Seidel, M. (dir.), *Hörfunk und Fernsehen im Gemeinsamen Markt,* Bd. 17 der Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Nomos, Baden-Baden, 1983, p. 147-164.
- Schwartz, I., «La politique de la Commission en matière de télévision», *Revue du Marché Commun,* nº 290, 1985, p. 494-502.
- Schwartz, I., «Radiodiffusion et traité CEE», *Revue du Marché Commun,* nº 299, 1986, p. 387-417.
- Schwed, J.-J., «Idéalisme et réalisme dans la Communauté européenne: la place des problèmes institutionnels», *Studia Diplomatica,* vol. XXXI, nº 4, 1978, p. 379-400.
- Séché, J.-Cl., «Free Movement of Workers under Community Law», *Common Market Law Review,* vol. 14, nº 4, 1977, p. 385-410.
- Séché, J.-Cl., «Le rapprochement des législations destiné à faciliter le droit d'établissement et la libre prestation des services en matière d'assurances», *Cahiers de droit européen,* nº 2-3, 1981, p. 190-206.

- Séché, J.-Cl., «Perspectives européennes du droit du marché des capitaux», *Wirtschaft und Recht,* nº 2, 1986, p. 193-266.
- Shanks, M., *Social priorities in Europe,* London Council of Social Service, Londres, 1975.
- Shanks, M., *European social policy. Today and tomorrow,* Pergamon, Oxford, 1977.
- Simonet, H., «La grande négociation. Les rapports entre l'Europe et les États-Unis», *Studia Diplomatica,* vol. XXVII, nº 3, 1974, p. 305-322.
- Simonet, H., *Quel sera le visage des Communautés européennes en 1980?,* Fondation Paul-Henri Spaak, Bruxelles, 1978.
- Siotis, J., «L'Europe communautaire et la Méditerranée: les cheminements tortueux d'un "grand dessein"», *Études internationales,* vol. 9, nº 1, 1978, p. 57-74.
- Siotis, J., «The politics of Greek accession», dans Minet, G., Siotis, J., et Tsakaloyannis, P. (éd.), *The Mediterranean Challenge VI: Spain, Greece and Community Politics,* Sussex European Research Centre, University of Sussex: European Research Centre, Brighton, 1981, p. 85-120.
- Siotis, J., Minet, G., et Tsakaloyannis, P., *The Mediterranean Challenge VI: Spain, Greece and Community politics,* Sussex European Research Centre, University of Sussex: European Research Centre, Brighton, 1981.
- Soames, Ch., *Europe and the Wider World,* Conservative Political Centre, Londres, 1980.
- Soenens, J., «La politique sidérurgique communautaire 1980-1985. Bilan économique et perspectives», *Revue du Marché Commun,* nº 297, 1986, p. 251-256.
- Sohier, M., «Observations comparatives sur les conditions d'adhésion de l'Espagne et du Portugal», *Cahiers de droit européen,* 21/05-06, 1985, p. 584-608.
- Sorasio, D., «Le nouveau régime de maîtrise de la production dans le secteur du lait et les produits laitiers. Les quotas laitiers», *Revue du Marché Commun,* nº 291, 1985, p. 533-547.
- Spaak, F., «Une stratégie européenne de l'énergie», *Reflets et perspectives de la vie économique,* nº 4, 1974, p. 297-304.
- Spinelli, A., *L'avventura europea,* il Mulino, Bologne, 1972.
- Spinelli, A., «Reflections on the Institutional Crisis in the European Community», *West European Politics,* vol. 1, nº 1, 1978, p. 77-88.
- Spinelli, A., *La mia battaglia per un'Europa diversa,* Lacaita, Manduria, 1979.
- Spinelli, A., *Towards the European Union,* European University Institute, Florence, 1983.
- Spinelli, A., *Il progetto europeo,* il Mulino, Bologne, 1985.
- Spinelli, A., *European Union: the European Community in Search of a Future,* St. Martin's Press, New York, 1986.

- Stabenow, W., «The European Social Fund», *Common Market Law Review,* vol. 14, nº 4, 1977, p. 435-456.
- Strasser, D., *Les finances de l'Europe,* 4e éd., LGDJ, Paris, 1990.
- Strub, A., *Die gemeinsame Forschungsstelle. Eigenforschung der EG,* RIAS, Berlin, 1974.
- Strub, A., *Forschung in der Gemeinschaft und der europäische Industriepolitik. Schwerpunkte der Forschungsförderung,* RIAS, Berlin, 1974.
- Stuffmann, C., *Eine Industriepolitik für die Europäische Gemeinschaft,* RIAS, Berlin, 1974.
- Taschner, H. Cl., *Rechtsangleichung in der Bewährung? Kritische Überlegungen zur Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaft auf diesem Gebiet unter besonderer Berücksichtigung des Richtlinienvorschlags „Produktenhaftung",* Europa-Institut, Universität des Saarlandes, Sarrebruck, 1982.
- Temple Lang, J., «The Procedure of the Commission in Competition Cases», *Common Market Law Review,* vol. 14, nº 2, 1977, p. 155-173.
- Temple Lang, J., «Monopolisation and the Definition of "Abuse" of a Dominant Position under Article 86 EEC Treaty», *Common Market Law Review,* vol. 16, nº 3, 1979, p. 345-364.
- Temple Lang, J., «The Powers of the Commission to Order Interim Measures in Competition Cases», *Common Market Law Review,* vol. 18, nº 1, 1981, p. 49-61.
- Temple Lang, J., «Community Antitrust Law — Compliance and Enforcement», *Common Market Law Review,* vol. 18, nº 3, 1981, p. 335-362.
- Te Pass, A., «Le protocole Rhum de la convention de Lomé. Un cas de promotion industrielle des États ACP», *Revue du Marché Commun,* nº 285, 1985, p. 180-182.
- Thøgersen, N. J., *Danmark i EF (1972-1982),* EF, Copenhague, 1983.
- Thorn, G., *L'intégration européenne entre le dépérissement et l'espoir,* Centre de recherches européennes, Lausanne, 1976.
- Thorn, G., *Union européenne ou déclin: être ou ne pas être?,* EUI Jean Monnet Lecture, Florence, 1984.
- Todd, D., «Un point de vue sur les performances de production industrielle dans la Communauté», *Économie européenne,* nº 20, 1984, p. 9-29.
- Toledano-Laredo, A., *Intégration et démocratie,* Institut d'études européennes, université libre de Bruxelles, Bruxelles, 1982.
- Toulemon, R., *La construction européenne: histoire, acquis, perspectives,* 2e éd., Éditions de Fallois, Paris, 1999.
- Toulemon, R., *Aimer l'Europe,* Lignes de repères, Paris, 2007.
- Toulemon, R., et Flory, J., *Une politique industrielle pour l'Europe,* préface de Guido Colonna di Paliano, postface d'Altiero Spinelli, Presses universitaires de France, Paris, 1974.
- Troberg, P., *Europäische Aufsicht über das Kreditwesen. Eine Analyse der ersten EG-Koordinierungsrichtlinie, ihrer Hintergründe und der Aussichten auf weitere Harmonisierung,* Knapp, Francfort-sur-le-Main, 1979.

- Troberg, P., «Questions fondamentales concernant la libération des activités financières transfrontalières dans la Communauté», *Revue du Marché Commun,* nº 278, 1984, p. 274-285.
- Troberg, P., «Algunas consideraciones en torno a la armonización del derecho bancario en la Comunidad Europea», *Revista de derecho bancario y bursátil,* nº 22, 1986, p. 257-268.
- Troberg, P., «Bankrechtskoordinierung in der EG. Ein Überblick», *Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen,* nº 13, 1986, p. 608-616.
- Tugendhat, Ch., *Making Sense of Europe,* Columbia University Press, New York, 1988.
- Ungerer, H., et Caty, G.-F., «Les télécommunications. Nouvelles frontières de l'Europe», *Futuribles,* nº 83, 1984, p. 29-50.
- Vanden Abeele, M., «The Mandate of 30 May 1980, Budget Financing and the Revitalization of the Community: An Unfinished Journey», *Common Market Law Review,* vol. 19, nº 4, 1982, p. 501-519.
- Vanden Abeele, M., *Élargissement et relance de l'Europe,* Institut d'études européennes, université libre de Bruxelles, Bruxelles, 1984.
- Van Miert, K., «The Appointment of the President and the Members of the European Commission», *Common Market Law Review,* vol. 10, nº 3, 1973, p. 257-273.
- Vasey, M., «The 1985 Farm Price Negotiations and the Reform of the Common Agricultural Policy», *Common Market Law Review,* vol. 22, nº 4, 1985, p. 649-672.
- Vaulont, N., *L'Union douanière de la Communauté économique européenne,* coll. «Perspectives européennes», Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1980.
- Ventrella, F., «La politique des transports», dans Lasok, D., et Soldatos, P. (dir.), *Les Communautés européennes en fonctionnement,* Bruylant, Bruxelles, 1981, p. 375-417.
- Ventrella, F., *25 anni di politica comune dei trasporti: consuntivo e prospettive,* Università degli Studi di Trieste, Trieste, 1984.
- Ventrella, F., *L'observation des marchés des transports de marchandises de la Communauté économique européenne,* Union internationale des transports routiers, Genève, 1984.
- Verheyden, W., *The publications policy and programme of the European Communities,* Mansell, Londres, 1985.
- Vignon, J., «Sept ans pour construire le vrai Marché commun», *Économie prospective internationale,* nº 25, 1986, p. 5-23.
- Villain, Cl., *Zukunftsaussichten für Europas Agrarpolitik,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1984.
- Viñas, A., *Al servicio de Europa. Innovación y cambio en la Comisión Europea,* Editorial Complutense, Madrid, 2003.

- Wägenbaur, R., «Où en est la reconnaissance mutuelle des diplômes de médecin dans la CEE?», *Revue trimestrielle de droit européen,* nº 3, 1973, p. 426-437.
- Wägenbaur, R., «Les fondements juridiques d'une politique fiscale des Communautés européennes», *Revue de science financière,* nº 1, 1975, p. 6-22.
- Wägenbaur, R., *L'Europe médicale,* Presses d'Europe, Paris, 1978.
- Wägenbaur, R., «L'Europe des vétérinaires», *Revue trimestrielle de droit européen,* nº 4, 1979, p. 653-663.
- Wägenbaur, R., «Free Movement in the Professions: The New EEC Proposal on Professional Qualifications», *Common Market Law Review,* vol. 23, nº 1, 1986, p. 91-109.
- Wägenbaur, R., *La libre circulation des personnes et des services,* Istituto universitario di studi europei, Turin, 1980.
- Wedell, G., *The enlargement of the European community. Implications for employment and free movement of workers,* Manchester Business School, Manchester, 1979.
- Wedell, G., «Some Employment Issues in the EEC», *Arbeitsmarkt und Beschäftigungspolitik,* Bd. 10 der Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Nomos, Baden-Baden, 1981, p. 27-32.
- Wellenstein, E., «The Free Trade Agreements between the Enlarged European Communities and the EFTA-Countries», *Common Market Law Review,* vol. 10, nº 2, 1973, p. 137-149.
- Wellenstein, E., *25 années de relations extérieures de la Communauté européenne,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1979.
- Wellenstein, E., «Erfahrungen und Perspektiven in den wichtigsten Bereichen der auswärtigen Beziehungen der Europäischen Gemeinschaften», *Die Europäischen Gemeinschaften im weltpolitischen und weltwirtschaftlichen Kräftefeld,* Bd. 4 der Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Nomos, Baden-Baden, 1979, p. 15-28.
- Wilkinson, Ch., «Industrial Policies in the European Community», dans Arbeitskreis Europäische Integration e.V. (dir.), *Industrie- und Strukturpolitik in der Europäischen Gemeinschaft,* Bd. 13 der Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Nomos, Baden-Baden, 1981, p. 31-38.

7. Ouvrages généraux

- Bertoncini, Y., Chopin, T., Dulphy, A., Kahn, S., et Manigand, C. (dir.), *Dictionnaire critique de l'Union européenne,* Armand Colin, Paris, 2008.
- Bitsch, M.-T., *Histoire de la construction européenne, de 1945 à nos jours,* 4e éd., Complexe, Bruxelles, 2004.
- Gerbet, P., *La construction de l'Europe,* Armand Colin, Paris, 2007.

- Gerbet, P., Bossuat, G., et Grosbois, Th. (dir.), *Dictionnaire historique de l'Europe unie,* André Versaille, Bruxelles, 2009.
- Olivi, B., et Giacone, A., *L'Europe difficile. Histoire politique de la construction européenne,* Gallimard, Paris, 2007.

8. Ouvrages et articles sur les acteurs

- *Actes de la cérémonie organisée à la mémoire de Lorenzo Natali, ancien vice-président de la Commission des Communautés européennes: Bruxelles, le 22 janvier 1991,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1992.
- Adonis, A., et Thomas, K. (éd.), *Roy Jenkins: A Retrospective,* Oxford University Press, Oxford, 2004.
- Anta, C. G., *Les pères de l'Europe: sept portraits,* PIE-Peter Lang, Bruxelles, 2007.
- Baalen, C. (van), Braak, B. (van den), et Voerman, G. (dir.), *De Nederlandse Eurocommissarissen,* Boom, Amsterdam, 2010.
- Badel, L., et Bussière, É., *François-Xavier Ortoli: l'Europe, quel numéro de téléphone?,* Descartes & C^{ie}, Paris, 2011.
- Bitsch, M.-T., «Jacques Delors, président de la Commission, 1985-1995», *Rivista di studi politici internazionali,* n^{o} 1, 2007, p. 37-50.
- Bosco, A., et May, A., *Émile Noël: a life for Europe (1922–1996),* Lothian Foundation Press, Londres, 2005.
- Bossuat, G., *Les fondateurs de l'Europe unie,* Belin Sup, Paris, 2001.
- Bossuat, G., *Émile Noël, premier secrétaire général de la Commission européenne,* Bruylant, Bruxelles, 2011.
- Braak, B. (van den), «Een Nederlandse machtspoliticus machteloos in Brussel. Henk Vredeling, lid van de Europese Commissie (1977-1981)», dans Baalen, C. (van), Braak, B. (van den), et Voerman, G. (dir.), *De Nederlandse Eurocommissarissen,* Boom, Amsterdam, 2010, p. 175-205.
- Brugmans, H., «In Memoriam Altiero Spinelli (1907-1986): föderalistischer Denker und Militant», *Integration,* n^{o} 1, 1987, p. 3-15.
- Campbell, J., *Roy Jenkins. A Biography,* Weidenfeld & Nicolson, Londres, 1983.
- Cavallo, S., *Carlo Scarascia Mugnozza: europeismo mediterraneo tra politica e fede cristiana,* Schena, Fasano, 2006.
- Cerdà, J., *Abel Matutes: la política, los negocios,* Mediterrània, Eivissa, 1994.
- Cerdà, J., *Abel Matutes: de cacique local a ministro de Aznar,* Libros Límite, Barcelone, 1996.
- Chiti-Batelli, A., *L'idea d'Europa nel pensiero di Altiero Spinelli,* Lacaita, Manduria, 1989.

- Colombo, F., et Paolini, E., *L'Europa di Altiero Spinelli: sessant'anni di battaglie politiche: dall'antifascismo all'azione federalista,* il Mulino, Bologne, 1994.
- Delors, J., «Helmut Kohl et la construction européenne», *Documents: Revue des questions allemandes,* n° 4, 2001, p. 41-48.
- De Ruyt, J., *L'Acte unique européen,* Éditions de l'université de Bruxelles, Bruxelles, 1989.
- Drake, H., «Political leadership and European Integration: The Case of Jacques Delors», *West European Politics,* vol. 18, n° 1, 1995, p. 140-160.
- Drake, H., *Jacques Delors: Perspectives on a European leader,* Routledge, Londres, 2000.
- Drake, H., *Jacques Delors en Europe. Histoire et sociologie d'un leadership improbable,* Presses universitaires de Strasbourg, Strasbourg, 2002.
- Drake, H., «Jacques Delors et la Commission européenne: un leadership unique?», *Politique européenne,* n° 8, 2002, p. 131-145.
- Endo, K., *The Presidency of the European Commission under Jacques Delors,* Palgrave, Basingstoke, 1999.
- *Europa ringt um seine Wirtschaftsverfassung. Liber amicorum aus Anlass des 60. Geburtstages von Karl-Heinz Narjes, 30. Januar 1984,* Europa Union Verlag, Bonn, 1984.
- Faujas, A., *Christian Blanc l'inclassable,* Balland, Paris, 2002.
- Goorden, T., *Willy De Clercq: l'art du possible,* Racine, Bruxelles, 2004.
- Graglia, P. S., *Altiero Spinelli,* il Mulino, Bologne, 2008.
- Gramaglia, G. (éd.), *Lorenzo Natali in Europa. Ricordi e testimonianze,* Istituto Affari Internazionali, Rome, 2010.
- Grant, Ch., *Delors: inside the house that Jacques built,* Nicholas Brealey, Londres, 1994.
- Gui, F. (éd.), *Omaggio ad Altiero Spinelli: atti del Comitato nazionale per le celebrazioni del centesimo anniversario della nascita di Altiero Spinelli,* Bulzoni, Rome, 2011.
- *Hommage à Émile Noël, secrétaire général de la Commission européenne de 1958 à 1987. La fonction publique européenne,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1988.
- Ionescu, G., «Speaking notes with Émile Noël on the administration of Europe», *Government and Opposition,* vol. 17, n° 1, 1982, p. 37-47.
- Ludlow, N. P., «Navigating the European Stream at Full Flood: Jacques Delors as Commission President (1985-95)», dans Harst, J. (van der), et Voerman, G. (éd.), *The Presidents of the European Commission. From Hallstein to Barroso,* John Harper, Londres, 2014 (à paraître).
- Maris, B., *Jacques Delors: artiste et martyr,* Albin Michel, Paris, 1993.
- Merriënboer, J. (van), «"Een monument van een commissaris". Frans Andriessen, lid van de Europese Commissie (1981-1993)», dans Baalen, C. (van), Braak, B. (van den), et Voerman, G. (dir.), *De Nederlandse Eurocommissarissen,* Boom, Amsterdam, 2010, p. 207-233.

- Meyer, L. (de), et Flamant, E., *Liber amicorum Willy De Clercq,* Peeters, Louvain, 1985.
- Napolitano, G., *Altiero Spinelli e l'Europa,* il Mulino, Bologne, 2007.
- Paolini, E., *Altiero Spinelli. Appunti per una biografia,* il Mulino, Bologne, 1996.
- Poorterman, J., *Jean Rey nous parle,* Impr. Guyot, Bruxelles, 1984.
- Rollat, A., *Delors,* Flammarion, Paris, 1993.
- Ross, G., *Jacques Delors and European integration,* Polity Press-Blackwell, Cambridge, 1995.
- Rothachter, A., *Die Kommissare: vom Aufstieg und Fall der Brüsseler Karrieren; eine Sammelbiographie der deutschen und österreichischen Kommissare seit 1958,* Nomos, Baden-Baden, 2012.
- Russell, C., «Roy Jenkins: the end of an epoch», *Contemporary Review,* juillet 1980, p. 6-12.
- Salgado, A., *Abel Matutes (una aproximación histórica),* Partido Popular, Madrid, 1994.
- Schwabe, K., «Gaston Thorn», dans Harst, J. (van der), et Voerman, G. (éd.), *The Presidents of the European Commission. From Hallstein to Barroso,* John Harper, Londres, 2014 (à paraître).
- Smits, M., «"Te veel brandweerman en te weinig architect". Pierre Lardinois, lid van de Europese Commissie (1973-1977)», dans Baalen, C. (van), Braak, B. (van den), et Voerman, G. (dir.), *De Nederlandse Eurocommissarissen,* Boom, Amsterdam, 2010, p. 145-174.
- Somers, J., «Simonet, Henri», *Nouvelle biographie nationale,* vol. 8, Académie royale des sciences, des lettres et des beaux-arts de Belgique, Bruxelles, 2005, p. 334-338.
- Tickell, C., «President of the European Commission», dans Adonis, A., et Thomas, K. (éd.), *Roy Jenkins: A Retrospective,* Oxford University Press, Oxford, 2004.
- Tugendhat, Ch., «The European achievement», dans Adonis, A., et Thomas, K. (éd.), *Roy Jenkins: A Retrospective,* Oxford University Press, Oxford, 2004.
- Venece, A., *L'Europa possibile: il pensiero e l'azione di Altiero Spinelli,* Carocci, Rome, 2010.
- Walsh, J., *Patrick Hillery: The Official Biography,* New Island, Dublin, 2008.
- Werf, H. (van der), *Frans Andriessen: profiel van een politicus,* Meulenhoff, Baarn, 1974.

9. Ouvrages et articles thématiques

- Abélès, M., et Bellier, I., «La Commission européenne: du compromis culturel à la culture politique du compromis», *Revue française de science politique,* vol. 46, n° 3, 1996, p. 431-456.

- Akman, P., et Kassim, H., «Myths and Myth Making in the Institutionalization and Interpretation of EU Action: The Case of EU Competition Policy», *Journal of Common Market Studies,* vol. 48, nº 1, 2010, p. 111-132.
- Allen, R., «Fishing for a Common Policy», *Journal of Common Market Studies,* vol. 19, nº 2, 1980, p. 123-139.
- Almdal, P., *Aspects of European Integration — A View of the European Community and the Nordic Countries,* Odense University Press, Odense, 1986.
- Alonso, A., *España en el Mercado Común. Del Acuerdo del 70 a la Comunidad de Doce,* Espasa-Calpe, Madrid, 1985.
- Alter, K., «Jurist Advocacy Movements in Europe: The Role of Euro-Law Associations in European Integration (1953–1975)», dans Alter, K., *The European Court's political power: Selected Essays,* Oxford University Press, Oxford, 2009, p. 63-92.
- Alter, K., et Meunier, S., «Judicial Politics and European Integration: European Integration and the path-breaking Cassis de Dijon Decision», dans Alter, K., *The European Court's political power: Selected Essays,* Oxford University Press, Oxford, 2009, p. 139-159.
- Alting von Geusau, F. A. M. (dir.), *The Lomé convention and a new international economic order,* A.W. Sijthoff, Leiden, 1977.
- Armstrong, H. W., «The Reform of the European Community Regional Policy», *Journal of Common Market Studies,* vol. 23, nº 4, 1985, p. 319-343.
- Arts, K., et Dickson, A. K. (éd.), *EU Development cooperation: from model to symbol,* Manchester University Press, Manchester, 2004.
- Ashoff, G., «The Textile Policy of the European Community towards the Mediterranean Countries: Effects and Future Options», *Journal of Common Market Studies,* vol. 22, nº 1, 1983, p. 17-45.
- Auken, S., Buksti, J., et Sørensen, C. L., «Denmark Joins Europe: Patterns of Adaptation in the Danish Political and Administrative Processes as a result of Membership of the European Communities», *Journal of Common Market Studies,* vol. 14, nº 1, 1975, p. 1-36.
- Babarinde, O. A., *The Lomé Conventions and Development: An Empirical Assessment,* Avebury, Aldershot, 1994.
- Bakker, A., *The Liberalization of capital movements in Europe. The Monetary Committee and financial integration 1958–1994,* Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, 1996.
- Balint, T., Bauer, M. W., et Knill, Ch., «Bureaucratic Change in the European Administrative Space: The Case of the European Commission», *West European Politics,* vol. 31, nº 4, 2008, p. 677-700.
- Balleix, C., *L'aide européenne au développement,* La Documentation française, Paris, 2010.

- Basso, J., «Les groupes d'intérêt, les groupes de pression et le fonctionnement de la démocratie en société civile européenne», *L'Europe en formation,* nº 303, 1996-1997, p. 39-51.
- Bassols, R., *España en Europa. Historia de la adhesión a la CE 1957-1985,* Política Exterior, Madrid, 1995.
- Bastin, G., «Les journalistes accrédités auprès des institutions européennes à Bruxelles. Quelques signes de changement d'un monde du travail», dans Georgagakis, D. (dir.), *Les métiers de l'Europe politique. Acteurs et professionnalisations de l'Union européenne,* Presses universitaires de Strasbourg, Strasbourg, 2002.
- Bastin, G., «Une politique de l'information? Le "système Olivi" ou l'invention des relations de presse à la Commission européenne», *La communication sur l'Europe. Regards croisés,* Centre d'études européennes de Strasbourg, Strasbourg, 2007, p. 125-136.
- Bellier, I., «Une culture de la Commission européenne? De la rencontre des cultures et du multilinguisme des fonctionnaires», dans Mény, Y., e.a., *Politiques publiques en Europe,* L'Harmattan, Paris, 1995.
- Berlin, D., «Organisation et fonctionnement de la Commission des Communautés européennes», dans Cassese, S. (éd.), *The European Administration — L'administration européenne,* Institut international des sciences administratives, Bruxelles, 1987, p. 21-443.
- Bernardini, G., «Les opérations intégrées de développement communautaire», *Revue du Marché Commun,* nº 257, 1982, p. 265-271.
- Bhagwati, J., *The New International Economic Order. The North-South Debate,* MIT Press, Cambridge, 1977.
- Bianchi, P., et Cordini, G., *Comunità Europea e protezione dell'ambiente,* CEDAM, Padoue, 1983.
- Bicchi, F., *European Foreign Policy Making toward the Mediterranean,* Palgrave Macmillan, New York, 2007.
- Bitsch, M.-T., et Bossuat, G. (dir.), *L'Europe unie et l'Afrique. De l'idée d'Eurafrique à la convention de Lomé I,* publications du groupe de liaison des professeurs d'histoire auprès des Communautés européennes, vol. 10, Nomos, Baden-Baden, 2005.
- Bitsch, M.-T., et Conrad, Y., «Le collège des commissaires: un nouveau type d'autorité publique», dans Dumoulin, M. (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2007, p. 189-212.
- Bo Bramsen, Ch., «Le Conseil européen: son fonctionnement et ses résultats de 1975 à 1981», *Revue du Marché Commun,* nº 262, 1982, p. 624-642.
- Booss, D., «Probleme der gemeinsamen Fischereipolitik», dans Krämer, H. R. (éd.), *Die wirtschaftliche Nutzung der Nordsee und die Europäische Gemeinschaft,* Bd. 6 der Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Nomos, Baden-Baden, 1979, p. 35-54.
- Booss, D., «La politique commune de la pêche: quelques aspects juridiques», *Revue du Marché Commun,* nº 269, 1983, p. 404-415.

- Borrell, J. R., «La centralidad perdida de la política comercial», *Información comercial española,* nº 831, 2006, p. 67-80.
- Bossuat, G. (dir.), *La France, l'Europe et l'aide au développement. Des traités de Rome à nos jours,* CHEFF/IGPDE, Paris, 2013.
- Bossuat, G., et Deighton, A. (éd.), *The EC/EU a world security actor?,* Soleb, Paris, 2007.
- Bourtembourg, C., «Les fonctionnaires de la Commission des Communautés européennes», dans Cassese, S. (éd.), *The European Administration — L'administration européenne,* Institut international des sciences administratives, Bruxelles, 1987, p. 497-523.
- Bouvier, P., *L'Europe et la coopération au développement, un bilan: la convention de Lomé,* Éditions de l'université de Bruxelles, Bruxelles, 1980.
- Bowler, I. R., *Agriculture under the Common Agricultural Policy,* Manchester University Press, Manchester, 1985.
- Brown, W., *The European Union and Africa. The restructuring of North-South relations,* I.B. Tauris, Londres, 2002.
- Buch-Hansen, H., et Wigger, A., *The Politics of European Competition Regulation. A Critical Political Economy Perspective,* Routledge, Londres, 2011.
- Buck, T., «Regional Policy and European Integration», *Journal of Common Market Studies,* vol. 13, nº 4, 1975, p. 368-378.
- Buckwell, A., Harvey, D., Thomson, K., et Parton, K., *The Costs of the Common Agricultural Policy,* Croom Helm, Londres, 1982.
- Bührer, W., et Warlouzet, L., «Regulating Markets: Peak Business Associations and the Origins of European Competition Policy», dans Kaiser, W., et Meyer, J.-H. (éd.), *Non-state actors in European integration 1958–1992,* Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2012, p. 59-83.
- Bulmer, S., «The European Council's First Decade: Between Interdependence and Domestic Politics», *Journal of Common Market Studies,* vol. 24, nº 2, 1985, p. 89-104.
- Bulmer, S., et Wessels, W., *The European Council,* Macmillan, Basingstoke, 1987.
- Bulmer, S. J., «The Governance of the European Union: A New Institutionalist Approach», *Journal of Public Policy,* vol. 13, nº 4, 1993, p. 351-380.
- Burgard, H., «Währungsrecht und Währungspolitik in der EG», dans Hahn, H. J. (dir.), *Integration und Kooperation im Europäischen Währungswesen,* Bd. 8 der Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Nomos, Baden-Baden, 1980, p. 41-62.
- Bussière, É., «Les tentatives d'une politique économique et monétaire», dans Dumoulin, M. (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2007, p. 405-424.
- Bussière, É., «L'improbable politique industrielle», dans Dumoulin, M. (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoires*

d'une institution, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2007, p. 471-485.
- Butt-Philip, A., *Pressure Groups in the European Community,* UACES Occasional papers, University Association for Contemporary European Studies, Londres, 1985.
- Bywater, M., «La politique de l'environnement de la Communauté», *Revue du Marché Commun,* nº 191, 1975, p. 545-549.
- Cailleau, J., «Les propositions de la Commission européenne dans le secteur électrique. De la relance de La Haye aux suites immédiates de la crise énergétique (1969-1975)», dans Bussière, É., Dumoulin, M., et Schirmann, S. (dir.), *Milieux économiques et intégration européenne au XX^e siècle. La crise des années 1970: De la conférence de La Haye à la veille de la relance des années 1980,* coll. «Euroclio», vol. 35, PIE-Peter Lang, Bruxelles, 2006, p. 119-136.
- Caillez, J., *Schuman-City. Des fonctionnaires britanniques à Bruxelles,* Academia Bruylant, Louvain-la-Neuve, 2004.
- Calandri, E. (dir.), *Il primato sfuggente. L'Europa e l'intervento per lo sviluppo (1957-2007),* Franco Angeli, Milan, 2009.
- Carson, R., *Silent Spring,* Houghton Miflin, Boston, 1962.
- Cassese, S. (éd.), *The European administration/L'administration européenne,* Institut international des sciences administratives, Bruxelles, 1987.
- Charpentier, J. (éd.), *La protection de l'environnement par les Communautés européennes,* Éditions A. Pedone, Paris, 1988.
- Chenard, M. J., «The European Community's Opening to the People's Republic of China, 1969–1979: Internal Decision-Making on External Relations», thèse de doctorat, London School of Economics, 2012.
- Christiansen, Th., et Kirchner, E., *Europe in Change — Committee Governance in the European Union,* Manchester University Press, Manchester, 2000.
- Churchill, R. R., et Owen, D., *The EC Common Fisheries Policy,* Oxford University Press, Oxford, 2010.
- Cini, M., *The European Commission: Leadership, Organisation and Culture in the EU Administration,* Manchester University Press, Manchester, 1996.
- Cini, M., «La Commission européenne: lieu d'émergence de cultures administratives. L'exemple de la DG IV et de la DG XI», *Revue française de science politique,* vol. 46, nº 3, 1996, p. 457-473.
- Cini, M., et McGowan, L., *Competition Policy in the European Union,* Palgrave, Basingstoke, 1998.
- Clout, H., *A Rural Policy for the EEC?,* Methuen, Londres, 1984.
- Coen, D., et Richardson, J. (éd.), *Lobbying the European Union: Institutions, Actors, and Issues,* Oxford University Press, Oxford, 2009.
- Cohen, A., et Madsen, M., «Cold War Law: Legal Entrepreneurs and the Emergence of a European Legal Field (1946–1965)», dans Gessner, V., et Nelken, D. (éd.), *European ways of Law,* Hart, Oxford, 2007.

- Collins, D., *The Operation of the European Social Fund,* Croom Helm, Londres, 1983.
- Constantinesco, V., *La répartition des compétences dans le projet de traité instituant l'UE,* EUI Working Papers, nº 141, Institut universitaire européen, Florence, 1985.
- Coombes, D., *Politics and Bureaucracy in the European Community. A Portrait of the Commission of the EEC,* Political and Economic Planning, Allen & Unwin, Londres, 1970.
- Coombes, D., *Ireland and the European Communities: Ten Years of Membership,* Gill and Macmillan, Dublin, 1983.
- Coppolaro, L., «Il ruolo della Comunità Europea nel commercio internazionale: tra regionalismo e multilateralismo (1958-1993)», dans Bitumi, A., D'Ottavio, G., et Laschi, G. (éd.), *La Comunità europea e le relazioni esterne 1957-1992,* Edizioni Clueb, Forlì, 2008, p. 133-148.
- Corbett, A., *Universities and the Europe of Knowledge: Ideas, Institutions and Policy Entrepreneurship in European Union Higher Education Policy, 1955–2005,* Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2005.
- Cornu, X., *Le schéma communautaire des préférences généralisées,* coll. «Europäische Hochschulschriften», vol. 389, Peter Lang, Bern, 1983.
- Cosgrove-Sacks, C. (éd.), *Europe, diplomacy and development. New issues in EU relations with developing countries,* Palgrave, Basingstoke, 2001.
- Costa Pinto, A., et Teixeira, N. S. (éd.), *Southern Europe and the Making of the European Union,* Columbia University Press, New York, 2002.
- Cowles, M. G., «Setting the Agenda for a new Europe: the ERT and EC 1992», *Journal of Common Market Studies,* vol. 33, nº 4, 1995, p. 521-526.
- Cowles, M. G., «L'européanisation de l'action politique des multinationales», *Politique étrangère,* nº 2, 1997, p. 309-324.
- Crama, L., «The European Commission as a multi-organization: Social policy and IT policy in the EU», *Journal of European Public Policy,* vol. 1, nº 2, 1994, p. 195-217.
- Crouy-Chanel, I. (de), et Perron, Ch., *La Cour des comptes européenne,* coll. «Que sais-je?», nº 3357, Presses universitaires de France, Paris, 1998.
- Debon-Jay, M.-A., Lemoine, F., et Merviel, P., *Économie de l'intégration européenne,* Presses universitaires de France, Paris, 1992.
- De Grauwe, P., *The Economics of Monetary Integration,* Oxford University Press, Oxford, 1992.
- Delcour, L., «L'Union européenne: une approche spécifique du développement?», *Mondes en développement,* vol. 4, nº 124, 2003, p. 77-94.
- Dell, E., «The Report of the Three Wise Men», *Contemporary European History,* vol. 2, nº 1, 1993, p. 35-68.
- Del Pero, M., Gavin, V., et Varsori, A., *Democrazie: l'Europa meridionale e la fine delle dittature,* Le Monnier, Florence, 2010.
- Deprez, G., «La Commission des Communautés européennes. Essai sociologique sur une organisation captive», thèse de doctorat, université catholique de Louvain, 1974.

- De Schutter, O., «L'équilibre entre l'économique et le social dans les traités européens», *Revue française des affaires sociales,* nº 1, 2006, p. 131-157.
- Dewost, J.-L., «Les relations entre le Conseil et la Commission dans le processus de décision communautaire», *Revue du Marché Commun,* nº 238, 1980, p. 289-294.
- Didry, C., et Mias, A., *Le moment Delors, les syndicats au cœur de l'Europe sociale,* PIE-Peter Lang, Bruxelles, 2005.
- Dimier, V., *Recycling Empire: the invention of a European development aid bureaucracy,* Palgrave Macmillan, Londres, 2013.
- Dimier, V., et McGeever, M., «Diplomats Without a Flag: The Institutionalization of the Delegations of the Commission in African, Caribbean and Pacific Countries», *Journal of Common Market Studies,* vol. 44, nº 3, 2006, p. 483-505.
- Donges, J. B., Krieger, Ch., Langhammer, R. J., Schatz, K.-W., et Thoroe, C. S., *The Second Enlargement of the European Community: Adjustment Requirements and Challenges for Policy Reform,* JCB Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1982.
- Dooge, J., et Barrington, R., *A Vital National Interest: Ireland in Europe 1973–1998,* European Movement Ireland, Dublin, 1999.
- Doorn, J. (van), «European Regional Policy: An Evaluation of Recent Developments», *Journal of Common Market Studies,* vol. 13, nº 4, 1975, p. 391-401.
- Douglass, G. K. (avec la collaboration de Koblick, S.), *The New Interdependence: The European Community and the United States,* DC Heath, Lexington-Toronto, 1980.
- Downs, A., *Inside Bureaucracy,* Little & Brown, Boston, 1967.
- Duff, A. N., «The Report of the Three Wise Men», *Journal of Common Market Studies,* vol. 19, nº 3, 1981, p. 237-254.
- Dumoulin, M., «Europe de la culture, culture européenne», *Journal of European Integration History,* vol. 5, nº 2, 1999, p. 7-16.
- Dumoulin, M. (dir.), *Bruxelles, l'Européenne. Regards croisés sur une région capitale — Brussel, hart van Europa. Een verkennende blik op een kapitale regio,* Tempora, Bruxelles, 2001.
- Dumoulin, M. (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2007.
- Dumoulin, M., «Les transports: bastions des nationalismes», dans Dumoulin, M. (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2007, p. 457-469.
- Dumoulin, M., «Quelle politique de l'information?», dans Dumoulin, M. (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2007, p. 523-547.

- Dumoulin, M., et Dutrieue, A.-M., *La Ligue européenne de coopération économique (1946-1981). Un groupe d'étude et de pression dans la construction européenne,* coll. «Euroclio», série *Études et documents,* Peter Lang, Berne, 1993.
- Dyson, K., et Featherstone, K., *The Road to Maastricht,* Oxford University Press, Oxford, 1999.
- Ebert, V., et Harter, Ph.-A., *Europa ohne Fahrplan? Anfänge und Entwicklung der gemeinsamen Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (1957-1985),* Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2010.
- Edler, J., *Institutionalisierung europäischer Politik. Die Genese des Forschungsprogramms BRITE als reflexiver sozialer Prozeß,* Nomos Universitätsschriften, Politik, nº 109, Nomos, Baden-Baden, 2000.
- Edwards, G., «Europe and the Falkland Islands Crisis 1982», *Journal of Common Market Studies,* vol. 22, nº 4, 1984, p. 295-313.
- Edwards, G., et Spence, D. (éd.), *The European Commission,* Longman, Harlow, 1994.
- Egeberg, M., «The Denationalization of Cabinets in the European Commission», *Journal of Common Market Studies,* vol. 48, nº 4, 2010, p. 775-786.
- Ehrlich, P. R., *The Population Bomb,* Ballantine, New York, 1968.
- Eichengreen, B., *Globalizing capital,* Leuven University Press, Louvain, 1996.
- El-Agraa, A. M., *Britain Within the European Community: The Way Forward,* Macmillan, Londres, 1983.
- El-Agraa, A. M., et Hu, Y.-S., «National Versus Supranational Interests and the Problems of Establishing an Effective EC Energy Policy», *Journal of Common Market Studies,* vol. 22, nº 4, 1984, p. 333-349.
- Elizalde, J., «Legal aspects of Community policy on research and technological development (RTD)», *Common Market Law Review,* vol. 29, nº 2, 1992, p. 311-314.
- Elli, M., «The UK Role in the European Community. EEC Energy Policy at the Eve of the Oil Crisis», dans Affinito, M., Migani, G., et Wenkel, Ch. (dir./éd.), *Les deux Europes/The Two Europes. Actes du III^e colloque international RICHIE/Proceedings of the 3rd international RICHIE conference,* coll. «Euroclio», vol. 46, Peter Lang, Bruxelles… Vienne, 2009, p. 295-309.
- Elvert, J., *Die Europäische Integration,* 2^e éd., Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 2012.
- Eymeri-Douzans, J.-M., «Les stratégies de réforme administrative en Europe: essai d'évaluation comparative», dans Meinon, J. (dir.), *Les réorganisations administratives. Bilan et perspectives en France et en Europe,* Institut de la gestion publique et du développement économique, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, Paris, 2008, p. 115-140.
- Farnell, J., et Elles, J., *In Search of a Common Fisheries Policy,* Gower, Aldershot, 1984.

- Farrands, C., «Textile Diplomacy: The Making and Implementation of European Textile Policy 1974–1978», *Journal of Common Market Studies,* vol. 18, nº 1, 1979, p. 22-39.
- Favell, A., «Bruxelles: capitale européenne au cœur d'un état-nation éclaté», *Europe: régions et communautés contre les nations, Panoramiques,* nº 49, 2000, p. 110-115.
- Fennell, R., *The Common Agricultural Policy. Continuity and Change,* Clarendon Press, Oxford, 1997.
- Flaesch-Mougin, C., *Les accords externes de la CEE: Essai d'une typologie,* Institut d'études européennes, université libre de Bruxelles, Bruxelles, 1979.
- Fralon, J. A., e.a., *The New EEC-ACP Convention; From Lomé 1 to Lomé 2,* European News Agency, Bruxelles, 1980.
- Frey-Wouters, E., *The European Community and the Third World: The Lomé Convention and its Impact,* Hall-Saunders Ltd, Praeger Special Studies, Eastbourne, 1980.
- Füllenbach, J., *European Environment Policy: East and West,* European Studies, Butterworth, 1981.
- Furby, D. E., «The Revival and Success of Britain's Second Application for Membership of the European Community, 1968–71», thèse de doctorat, Queen Mary University of London, 2009.
- Garavini, G., «The Battle for the Participation of the Community in the G7 (1975–77)», *Journal of European Integration History,* vol. 12, nº 1, 2006, p. 141-158.
- Gatti, E., «Définir les expats: le cas des immigrés hautement qualifiés à Bruxelles», *Brussels Studies,* nº 28, 31 août 2009 (revue électronique).
- Geary, M., *An Inconvenient Wait: Ireland's Quest for Membership of the EEC, 1961–1973,* Institute of Public Administration, Dublin, 2009.
- Georgakakis, D., «Une Commission sous tension? La singulière différenciation des personnels administratifs et politiques de la Commission européenne», dans Georgakakis, D., *Le champ de l'Eurocratie. Une sociologie politique du personnel de l'UE,* Economica, Paris, 2012, p. 43-83.
- Georgakakis, D., et Lassalle, M. (de), «Les directeurs généraux de la Commission européenne. Premiers éléments d'une enquête prosopographique», *Regards sociologiques,* nº 27-28, 2004, p. 6-33.
- Georgakakis, D., Mangenot, M., et Rowell, J., «European civil servants», dans Iriye, A., et Saunier, P.-Y. (éd.), *The Palgrave Dictionary of Transnational History,* Palgrave Macmillan, Londres, 2009, p. 354-357.
- George, S., *Politics and Policy in the European Community,* Clarendon Press, Oxford, 1985.
- Gerber, D. J., *Law and competition in XXth Century Europe. Protecting Prometheus,* Clarendon Press, Oxford, 1998.
- Germond, C., Seidel, K., et Spoerer, M., «Preface to a special issue: ambitions and reality of the Common Agricultural Policy: historical and interdisciplinary perspectives», *Journal of European Integration History,* vol. 16, nº 2, 2010, p. 9-12.

- Giavazzi, F., et Giovannini, A., *Limiting Exchange Rate Flexibility: The European Monetary System,* MIT Press, Cambridge, 1989.
- Ginsberg, R., *Foreign Policy Actions of the European Community: The Politics of Scale,* Lynne Rienner, Boulder, 1989.
- Goodman, J. W., *Telecommunications Policy-Making in the European Union,* Edward Elgar, Cheltenham, 2006.
- Gorges, M. J., *Euro-Corporatism? Interest Intermediation in the European Community,* University Press of America, Lanham, 1996.
- Graupner, F., «Commission Decision-Making on Competition Questions», *Common Market Law Review,* vol. 10, nº 3, 1973, p. 291-305.
- Greenwood, J., Grote, J., et Ronit, K. (éd.), *Organized Interests and the European Community,* Sage Publications Ltd, Londres, 1992.
- Gregory, F. E. C., *Dilemmas of Government: Britain and the European Community,* Martin Robertson, Oxford, 1983.
- Grilli, A., *Le origini dell diritto dell'Unione Europea,* il Mulino, Milan, 2009.
- Grilli, E. R., *The European Community and the developing countries,* Cambridge University Press, Cambridge, 1993.
- Griset, P., «Nous ne vieillirons pas ensemble. Unidata et la coopération industrielle franco-allemande au début des années 1970», dans Bussière, É., Dumoulin, M., et Schirmann, S. (dir.), *Milieux économiques et intégration européenne au XX^e siècle. La crise des années 1970: De la conférence de La Haye à la veille de la relance des années 1980,* coll. «Euroclio», vol. 35, PIE-Peter Lang, Bruxelles, 2006, p. 287-314.
- Gros, D., et Thygesen, N., *European Monetary Integration,* 2^e éd., Addison Wesley Longman, Harlow, 1998.
- Gualmini, E., «Restructuring Weberian bureaucracy: Comparing managerial reforms in Europe and the United States», *Public Administration,* vol. 86, nº 1, 2008, p. 75-94.
- Guzetti, G., *A brief history of European Union research policy,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1995.
- Hall, G. (éd.), *European Industrial Policy,* Croom Helm, Londres, 1986.
- Haritos, S., *Ellada-EOK, 1959-1981: Apo ti Syndesi stin Entaxi,* vol. I, Papazisis, Athènes, 1981.
- Hayes-Renshaw, F., «The Role of Coreper in the Decision-making Process of the European Community», thèse de doctorat, London School of Economics and Political Science, 1990.
- Hayes-Renshaw, F., et Wallace, H., *The Council of Ministers,* Macmillan, Basingstoke et Londres, 1997.
- Hewitt, A., «The Lomé Conventions: Entering a Second Decade», *Journal of Common Market Studies,* vol. 23, nº 2, décembre 1984, p. 95-115.
- Heynig, E., «Le programme d'action sociale de la Communauté européenne», *Revue du Marché Commun,* nº 173, 1974, p. 111-120.
- Hill, B. E., *The Common Agricultural Policy: Past, Present and Future,* Methuen, Londres, 1984.

- Holden, P., *In search of structural power: EU aid policy as a global political instrument,* Ashgate, Aldershot, 2009.
- Holloway, J., *Social Policy Harmonisation in the European Community,* Gower, Farnborough, 1981.
- Hommel, K., *Spanien und die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Geschichte einer Integration,* Nomos Universitätsschriften Geschichte, Bd. 7, Nomos, Baden-Baden, 1992.
- Hooghe, L., *The European Commission and the Integration of Europe: Images of Governance,* Cambridge University Press, Cambridge, 2001.
- Hoscheit, J.-M., et Wessels, W., *The European Council 1974–1986: Evaluation and Prospects,* European Institute of Public Administration, Maastricht, 1988.
- Hosoya, Ch., «Relations between the European Communities and Japan», *Journal of Common Market Studies,* vol. 18, nº 2, décembre 1979, p. 159-174.
- Iglesias Buhigues, J. L., «En el Servicio Jurídico de la Comisión Europea», *Información comercial española,* nº 831, 2006, p. 165-174.
- Ioakimidis, P. C., «Greece in the EEC. The accession and its implications», *Hellenic Review of International Relations,* vol. 5-6, 1985-1986, p. 197-225.
- Ioakimidis, P. C., Pliakos, A., et Papadimitriou, D., *Greece in the European Union: Assessment of the first fifteen years of membership,* Papazisis Publishers, Athènes, 1996.
- Issing, O., *The Birth of the Euro,* Cambridge University Press, Cambridge, 2008.
- Jabko, N., *Playing the Market: A Political Strategy for Uniting Europe, 1985–2005,* Cornell University Press, Ithaca, 2006.
- Jacqué, J.-P., e.a., *Le Parlement européen,* Economica, Paris, 1984.
- Jacquemin, A., «La Communauté européenne à la recherche d'une politique industrielle concertée», *Revue d'économie industrielle,* vol. 23, 1er trimestre 1983, p. 119-125.
- Jacquemin, A. (éd.), *European Industry: Public Policy and Corporate Strategy,* Clarendon Press, Oxford, 1984.
- Jamar, J., et Wessels, W., *Community bureaucracy at the crossroads/ L'administration européenne à l'heure des choix,* De Tempel, Bruges, 1985.
- James, H., *Making the European Monetary Union. The Role of the Committee of Central Bank Governors and the Origins of the European Central Bank,* The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge/Massachusetts, Londres/Angleterre, 2012.
- Joana, J., et Smith, A., *Les commissaires européens. Technocrates, diplomates ou politiques?,* Presses de Sciences Po, Paris, 2002.
- Joana, J., et Smith, A., «Cultures nationales et institutions communautaires: les cabinets des commissaires européens», *Revue internationale de politique comparée,* nº 3, 2002.
- Jones, B., et Keating, M., *The European Union and the Regions,* Clarendon Press, Oxford, 1995.

- Jozzo, A., «The ECU market: a perspective», *The European capital market,* Committee for the Monetary Union of Europe, Paris, 1993, p. 85-132.
- Judge, D., et Earnshaw, D., *The European Parliament,* Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2003.
- Kaiser, W., et Elvert, J. (éd.), *European Union Enlargement. A Comparative History,* Routledge, Londres, 2004.
- Kapteyn, P. J. G. (éd.), «The Social Policy of the European Communities», *Common Market Law Review,* A. W. Sijthoff, Leyden, 1977.
- Karamouzi, E., «Greece's Path to EEC Membership: the view from Brussels», thèse de doctorat, London School of Economics, 2012.
- Karamouzi, E., *Greece, the EEC and the Cold War, 1974–1979,* Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2014 (à paraître).
- Kassim, H., et Menon, A., *The European Union and National Industrial Policy,* Routledge, Londres, 1996.
- Kassim, H., et Stevens, H., *Air Transport and the European Union. Europeanization and its Limits,* Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2010.
- Kirchner, E. J., *Trade Unions as a Pressure Group in the European Community,* Saxon House, Westmead, 1977.
- Kirchner, E. J., «Interest Group Behaviour at Community Level», dans Hurtwitz, L. (éd.), *Contemporary Perspectives on European Integration,* Greenwood Press, Westport, 1980, p. 192-239.
- Kirchner, E. J., *Decision Making in the European Community: The Council Presidency and European Integration,* Manchester University Press, Manchester-New York, 1992.
- Kirchner, E. J., et Schwaiger, K., *The Role of Interest Groups in the European Community,* Gower, Aldershot, 1981.
- Kleinman, M., *A European Welfare State? European Union Social Policy in Context,* Palgrave, Hampshire, 2002.
- Knudsen, A.-Ch. L., *Farmers on Welfare. The Making of Europe's Common Agricultural Policy,* Cornell University Press, Ithaca, 2009.
- Kruse, D. C., *Monetary Integration in Western Europe: EMU, EMS and Beyond,* Butterworth, Londres, 1980.
- *La Commission des Communautés européennes et l'élargissement de l'Europe,* colloque organisé les 23, 24 et 25 novembre 1972 par l'Institut d'études européennes, Éditions de l'université de Bruxelles, Bruxelles, 1974.
- Laffan, B., *The Finances of the European Union,* Macmillan, Basingstoke, 1997.
- Laffan, B., et O'Mahony, J., *Ireland and the European Union,* Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2008.
- Lager, C., *L'Europe en quête de ses symboles,* Peter Lang, Berne, 1995.
- Lamfalussy, A., «Monetary and fiscal integration», dans Machlup, F. (éd.), *Economic integration worldwide, regional, sectoral,* The Macmillan Press, Londres, 1976, p. 218-245.

- La Serre, F. (de), «The Community's Mediterranean Policy after the Second Enlargement», *Journal of Common Market Studies,* vol. 19, nº 4, 1981, p. 377-387.
- La Serre, F. (de), *La Grande-Bretagne et la Communauté européenne,* Presses universitaires de France, Paris, 1987.
- Laudat, G., «Une nouvelle instance communautaire: les conférences tripartites», *Revue du Marché Commun,* nº 213, 1978, p. 30-39.
- Laursen, J. (éd.), *The European Community in the 1970s and 1980s,* Nomos, Baden-Baden - Bruxelles, 2014 (à paraître).
- Laursen, J. (éd.), *The Institutions and Dynamics of the European Community, 1973–83,* Nomos, Baden-Baden, 2014 (à paraître).
- Lauwaars, R. H., «Auxiliary Organs and Agencies in the EEC», *Common Market Law Review,* vol. 16, nº 3, 1979, p. 365-387.
- Leigh, M., *European Integration and the Common Fisheries Policy,* Croom Helm, Londres, 1983.
- Lequesne, C., «Quand l'Union européenne gouverne les poissons: pourquoi une politique commune de la pêche?», *Les études du CERI,* nº 61, décembre 1999.
- *L'Espagne et les Communautés européennes: problèmes posés par l'adhésion,* colloque organisé par le centre d'études européennes et la faculté de droit de l'université catholique de Louvain, entre autres, Louvain-la-Neuve, 25-26 mai 1979, Éditions de l'université de Bruxelles, Bruxelles, 1979.
- *Les perspectives de l'adhésion de l'Espagne à la Communauté économique européenne,* université de Bordeaux I, Bordeaux, 1979.
- *L'Europe à Bruxelles. Étude des aspects économiques, sociaux, culturels et urbanistiques de la présence des institutions des Communautés européennes à Bruxelles,* Centre d'études et de recherches urbaines, Bruxelles, 1982.
- Lewis, J., «Constructing Interests: The Committee of Permanent Representatives and Decision-Making in the European Union», thèse de doctorat, University of Wisconsin, 1998.
- Lister, M., *The European Community and the developing world: the role of the Lomé Convention,* Avebury, Aldershot, 1988.
- Lister, M., *The European Union and the South, Relations with developing countries,* Routledge, Londres, 1997.
- Lister, M. (éd.), *European Union development policy,* Macmillan, Basingstoke, 1998.
- Lodge, J., *The European Community and New Zealand,* Frances Pinter, Londres, 1982.
- Lodge, J., *Institutions and Policies of the European Community,* Frances Pinter, Londres, 1983.
- Lodge, J. (éd.), *European Union: The European Community in Search of a Future,* Macmillan Press, Londres, 1986.
- Lodge, J., et Herman, V., *Direct Elections to the European Parliament,* Macmillan Press, Londres, 1982.

- Lord, Ch., *British Entry to the European Community under the Heath Government of 1970–1974,* Dartmouth, Aldershot, 1993.
- Louis, J.-V., «Community Law Fifty Years On», dans Baquero Cruz, J., et Closa Montero, C. (éd.), *European Integration from Rome to Berlin 1957–2007: History, Law and Politics,* PIE-Peter Lang, Bruxelles, 2009, p. 65-91.
- Louis, J.-V., et Waelbroeck, D. (dir.), *Le Parlement européen dans l'évolution institutionnelle,* Éditions de l'université de Bruxelles, Bruxelles, 1988.
- Louis, J.-V., et Walbroeck, D., *La Commission au cœur du système institutionnel des Communautés européennes,* Éditions de l'université de Bruxelles, Bruxelles, 1989.
- Lucas, N. J. D., *Energy and the European Communities,* Europa Publications, Londres, 1977.
- Ludlow, N. P., *Dealing with Britain: The Six and the First UK Application to the EEC,* Cambridge University Press, Cambridge, 1997.
- Ludlow, N. P., «An Opportunity or a Threat? The European Commission and The Hague Council of December 1969», *Journal of European Integration History,* vol. 9, n° 2, 2003, p. 11-25.
- Ludlow, N. P., «A Welcome Change: The European Commission and the Challenge of Enlargement, 1958–1973», *Journal of European Integration History,* vol. 11, n° 2, 2005, p. 13-46.
- Ludlow, N. P., *The European Community and the Crises of the 1960s: Negotiating the Gaullist Challenge,* Routledge, Londres, 2006.
- Ludlow, N. P., «The Green Heart of Europe: the rise and fall of the CAP as the Community's central policy, 1958–1985», dans Patel, K. (éd.), *Fertile Ground for Europe? The History of European Integration and the Common Agricultural Policy since 1945,* Nomos, Baden-Baden, 2009.
- Ludlow, P., *The Making of the European Monetary System: A Case-Study of the Politics of the European Community,* Butterworth, Londres, 1982.
- Lyck, L., *Denmark and EC Membership Evaluated,* Pinter Publisher, Londres, 1992.
- Maclennan, J. C., *Spain and the Process of European Integration 1957–85,* Palgrave, Basingstoke, 2000.
- Madsen, M., et Vauchez, A., «European Constitutionalism at the Cradle. Law and Lawyers in the construction of a European Political order (1920–1960)», dans Jettinghoff, A., et Schepel, H. (éd.), *Lawyers' circle. Lawyers and European Legal Integration,* Elsevier Reed, La Haye, 2005.
- Maes, I., *Economic Thought and The Making of European Monetary Union,* Edward Elgar, Cheltenham, 2002.
- Maes, I., «Projets d'intégration monétaire à la Commission européenne au tournant des années 1970», dans Bussière, É., Dumoulin, M., et Schirmann, S. (dir.), *Milieux économiques et intégration européenne au XX^e siècle. La crise des années 1970: De la conférence de La Haye à la veille de la relance des années 1980,* coll. «Euroclio», vol. 35, PIE-Peter Lang, Bruxelles, 2006, p. 35-50.

- Maes, I., *Half a century of European financial integration. From the Rome Treaty to the 21st Century,* Mercatorfonds, Bruxelles, 2007.
- Magnusson, L., et Strath, B. (éd.), *From the Werner Plan to the EMU. In Search of a Political Economy for Europe,* PIE-Peter Lang, Bruxelles, 2001.
- Mangenot, M., «Une Europe improbable. Les hauts fonctionnaires français dans la construction européenne, 1948-1992», thèse de doctorat, université de Strasbourg, 2000.
- Mangenot, M., «La revendication d'une paternité: Les hauts fonctionnaires français et le "style" administratif de la Commission européenne (1958-1988)», dans Smith, A. (dir.), «La Commission européenne en politique(s)», *Pôle Sud,* nº 15, novembre 2001, p. 33-46.
- Mangenot, M., *Le Conseil d'État et l'institutionnalisation du système juridique communautaire,* intervention au colloque CRPS-Curapp/groupe Polilexes «Les juristes et la construction d'un ordre juridique européen», Amiens, 2004.
- Mangenot, M., «The invention and transformation of a governmental body: the Council Secretariat», dans Rowell, J., et Mangenot, M. (éd.), *A political sociology of the European Union. Reassessing constructivism,* coll. «Europe in Change», Manchester University Press, Manchester/New York, 2010, p. 46-67.
- Mangenot, M., «De la présidence au système présidentiel. Une institutionnalisation improbable du traité de Paris à celui de Lisbonne (1951-2011)», dans Charléty, M., et Mangenot, M. (dir.), *Le système présidentiel de l'Union européenne après Lisbonne,* École nationale d'administration, Strasbourg, 2012, p. 21-32.
- Mangenot, M., «D'où vient la fonction publique européenne? Les origines d'un modèle (1952-1968)», *La fonction publique européenne,* 2e éd., coll. «Professionnels de l'Europe», École nationale d'administration, Strasbourg, 2012, p. 37-48.
- Mangenot, M., et Schirmann, S. (dir.), *Les institutions européennes font leur histoire,* PIE-Peter Lang, Bruxelles, 2012.
- Mankou, M., «Droits de l'homme, démocratie et État de droit dans la convention de Lomé IV», *Revue juridique et politique, indépendance et coopération,* nº 3, 2000, p. 313-331.
- Marsh, D., *The euro, the politics of the new global currency,* Yale University Press, Yale, 2009.
- Marsh, J. S., et Swanney, P. J., *Agriculture and the European Community,* George Allen & Unwin, Londres, 1980.
- Martins, M. R., et Mawson, J., «The Programming of Regional Development in the EC: Supranational or International Decision-making?», *Journal of Common Market Studies,* vol. 20, nº 3, 1982, p. 229-244.
- Mazey, S., et Richardson, J. J. (éd.), *Lobbying in the European Community,* Oxford University Press, Oxford, 1994.

- Mbongo, P. (dir.), *Le phénomène bureaucratique européen. Intégration européenne et «Technophonie»,* Rencontres européennes, nº 11, Bruylant, Bruxelles, 2009.
- McGowan, L., et Wilks, S., «The first supranational policy in the European Union: Competition policy», *European Journal of Political Research,* vol. 28, nº 2, 1995, p. 141-169.
- McLaughlin, D., «The Work and Aims of the Economic and Social Committee of the EEC and Euratom», *Journal of Common Market Studies,* vol. 15, nº 1, 1976, p. 9-28.
- McMillan, J., «Qu'est-ce que la normalisation? Normes et règles techniques et libre circulation des produits dans la Communauté», *Revue du Marché Commun,* nº 284, 1985, p. 93-98.
- Mény, Y., et Wright, V. (dir.), *La crise de la sidérurgie européenne. 1974-1984,* Presses universitaires de France, Paris, 1985.
- Michelmann, H. J., *Organisational Effectiveness in a Multinational Bureaucracy: The Case of the Commission of the European Communities,* Saxon House, Farnborough, 1978.
- Middlemas, K., *Orchestrating Europe: The Informal Politics of the European Union 1973–1995,* Fontana Press, Londres, 1995.
- Migani, G., «Un nuovo modello di cooperazione Nord-Sud? Lomé, la CEE ed i paesi ACP», dans Bitumi, A., D'Ottavio, G., et Laschi, G. (éd.), *La Comunità europea e le relazioni esterne 1957-1992,* Edizioni Clueb, Forlì, 2008, p. 173-192.
- Migani, G. «Les accords de Lomé et les relations eurafricaines: du dialogue Nord-Sud aux droits de l'homme», dans Robin-Hivert, E., et Soutou, G.-H. (dir.), *L'Afrique indépendante dans le système international,* PUPS, Paris, 2012, p. 149-165.
- Migani, G., «The EEC and the Challenge of the ACP States' Industrialisation», dans Grabash, C., et Nützenadel, A. (dir.), *Planning the Economic Miracle? Industrial Policy in Europe between Boom and Crisis (1950–1975),* Macmillan, Londres, 2013.
- Miles, L., *The European Union and the Nordic Countries,* Routledge, Londres, 2006.
- Montagnon, P., *European Competition Policy,* RIIA/Pinter, Londres, 1990.
- Montalban, M., Ramírez-Pérez, S., et Smith, A., *EU Competition Policy Revisited: Economic Doctrines within European Political Work,* Cahiers du GREThA, nº 33, 2011.
- Morgan, A., *From Summit to Council: Evolution in the EEC,* Chatham House-PEP, Londres, 1976.
- Mortelmans, K. J., «The extramural meetings of the ministers of the Member States of the Community», *Common Market Law Review,* vol. 11, nº 1, 1974, p. 62-91.
- Mourlon-Druol, E., «Filling the EEC leadership vacuum? The creation of the European Council in 1974», *Cold War History,* vol. 10, nº 3, 2010, p. 315-339.

- Mourlon-Druol, E., «The Victory of the Intergovernmental Method? The Emergence of the European Council in the Community's Institutional Setup (1974–1977)», dans Preda, D., et Pasquinucci, D. (éd.), *The Road Europe Travelled Along, The Evolution of the EEC/EU Institutions and Policies,* coll. «Euroclio», vol. 54, Peter Lang, Bruxelles... Vienne, 2010, p. 27-40.
- Mourlon-Druol, E., *A Europe Made of Money: the Emergence of the European Monetary System,* Cornell University Press, Ithaca, 2012.
- Mundell, R., «Why Europa?», *European Economic Integration and Monetary Unification,* Study Group on EMU, Bruxelles, 1973, p. 110-122.
- Naurin, D., et Wallace, H., *Unveiling the Council of the European Union. Games Governments Play in Brussels,* Palgrave Macmillan, Houndmills, 2008.
- Neale, P., «Expert interest groups and the European Commission: professional influence on EC legislation», *International Journal of Sociology and Social Policy,* vol. 14, nº 6-7, 1994, p. 1-24.
- Neunreither, K., «Transformation of a Political Role: Reconsidering the Case of the Commission of the European Communities», *Journal of Common Market Studies,* vol. 10, nº 3, 1972, p. 233-248.
- Neville-Rolfe, E., *The Politics of Agriculture in the European Community,* Policy Studies Institute, Londres, 1984.
- Noël, G., «Le rôle des institutions dans le développement de la politique agricole commune (1968-1975)», dans Bussière, É., Dumoulin, M., et Schirmann, S. (dir.), *Milieux économiques et intégration européenne au XXe siècle. La crise des années 1970: De la conférence de La Haye à la veille de la relance des années 1980,* coll. «Euroclio», vol. 35, PIE-Peter Lang, Bruxelles, 2006, p. 195-224.
- Nugent, N., *The Government and Politics of the European Community,* 2e éd., Macmillan, Basingstoke, 1991.
- Nugent, N. (éd.), *At the Heart of the Union. Studies of the European Commission,* Macmillan, Londres, 1997.
- Nugent, N., *The European Commission,* Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2011.
- Nuttall, S. J., *European Foreign Policy,* Oxford University Press, Oxford, 2000.
- Oldekop, D., *EEC-Comecon Relations,* TMC Asser Instituut, Leiden, 1980.
- O'Neill, C., *Britain's Entry into the European Community: Report by Sir Con O'Neill on the Negotiations of 1970–1972,* Frank Cass, Londres, 2000.
- O'Nuallain, C., *The Presidency of the European Council of Ministers,* Croom Helm, Londres, 1985.
- Onwuka, E. C., «The Lomé Conventions and the search for a new international economic order», *The Indian Journal of Economics,* nº 299, 1995, p. 479-493.
- Ortuno Anaya, P., *European Socialists and Spain: the Transition to Democracy, 1959–1977,* Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2002.
- Pag, S., «The relations between the Commission and national bureaucracies», dans Cassese, S. (éd.), *The European Administration — L'adminis-*

tration européenne, Institut international des sciences administratives, Bruxelles, 1987, p. 443-496.

- Palayret, J.-M., «Mondialisme contre régionalisme: CEE et ACP dans les négociations de la convention de Lomé, 1970-75», dans Varsori, A. (éd.), *Inside the European Community: from the Rome Treaty to the Snake,* Nomos, Baden-Baden, 2004.
- Parr, H., *Britain's Policy towards the European Community: Harold Wilson and Britain's World Role, 1964–1967,* Routledge, Londres, 2006.
- Parr, H., «Saving the Community: The French Response to Britain's Second EEC Application in 1967», *Cold War History,* vol. 6, nº 4, 2006, p. 425-454.
- Patel, K. K. (éd.), *Fertile Ground for Europe?, The History of European Integration and the Common Agricultural Policy since 1945,* Nomos, Baden-Baden, 2009.
- Patel, K. K., et Schot, J., «Twisted paths to European Integration: Comparing Agriculture and Transport Policies in a Transnational Perspective», *Contemporary European History,* vol. 20, nº 4, 2011, p. 383-403.
- Patel, P., et Pavitt, K., «Is Western Europe losing the technological race?», *Research Policy,* vol. 16, 1987, p. 59-85.
- Paulus, D., *La création du comité permanent de l'emploi des Communautés européennes,* travaux de l'Institut d'études européennes de l'ULB, Bruxelles, 1972.
- Pearce, J., *The Common Agricultural Policy,* Chatham House Papers, nº 13, Royal Institute of International Affairs and Routledge & Keegan Paul, Londres, 1981.
- Pedlar, R. H., et Van Schendelen, M. P. C. M., *Lobbying the European Union: Companies, Trade Associations and Issue Groups,* Dartmouth, Aldershot, 1994.
- Peterson, R. L., «Personnel Decisions and the Independence of the Commission of the European Communities», *Journal of Common Market Studies,* vol. 10, nº 2, 1971, p. 117-137.
- Petit, M., *Agricultural Policy Formation in the European Community: the birth of milk quotas and CAP reform,* Elsevier, Amsterdam, 1987.
- Pierson, P., «The Path to European Integration. A Historical Institutionalist Analysis», *Comparative Political Studies,* vol. 29, nº 2, 1996, p. 123-163.
- Pinder, D., *Regional Economic Development and Policy: Theory and Practice in the European Community,* UACES/Allen & Unwin, Londres, 1983.
- Pinder, J., *European Community: The Building of a Union,* Oxford University Press, Oxford, 1991.
- Podbielski, G., «The Common Agricultural Policy and the Mezzogiorno», *Journal of Common Market Studies,* vol. 19, nº 4, 1981, p. 331-350.
- Poggiolini, I., *Alle origini dell'Europa allargata. La Gran Bretagna e l'adesione alla CEE (1972-1973),* Edizioni Unicopli, Milan, 2004.
- Poiares Maduro, M., et Azoulay, L., *The Past and Future of EU Law: The Classics of EU Law Revisited on the 50th Anniversary of the Rome Treaty,* Hart, Oxford et Portland, 2010.

- Pollack, M., *The Engines of Integration: Delegation, Agency, and Agenda Setting in the EU,* Oxford University Press, Oxford, 2003.
- Pollitt, C., *Managerialism and Public Services,* Blackwell, Oxford, 1993.
- Pomfret, R. W. T., et Toren, B., *Israel and the European Common Market,* Kieler Studien/Mohr, Tübingen, 1980.
- Poullet, E., et Deprez, G., *Struktur und Macht der EG-Kommission,* Europa Union Verlag, Bonn, 1976.
- *Problemas de la adhesión de España a las Comunidades Europeas,* articles présentés au colloque organisé par l'université d'Oviedo les 31 mai et 1er juin 1978, université d'Oviedo, Oviedo, 1979.
- Raineau, Th., «Europeanising Whitehall? The British Civil Service and Europe, 1957–1972», dans Osmont, M., Robin-Hivert, É., Seidel, K., Spoerer, M., et Wenkel, Ch. (dir./éd.), *Européanisation au XXe siècle/ Europeanisation in the 20th Century. Un regard historique/The Historical Lens,* coll. «Euroclio», vol. 69, Peter Lang, Bruxelles... Vienne, 2012.
- Raines, J. P., «Common Market Competition Policy: The EC-IBM Settlement», *Journal of Common Market Studies,* vol. 24, no 2, 1985, p. 137-147.
- Rallo, J., «The European Communities Industrial Policy revisited: The Case of Aerospace», *Journal of Common Market Studies,* vol. 22, no 3, 1984, p. 245-267.
- Ramírez-Pérez, S., «La politique de la concurrence de la CEE et l'industrie: l'exemple des accords sur la distribution automobile (1972-1985)», dans Bussière, É., et Warlouzet, L. (dir.), *La politique de la concurrence communautaire. Origines et développements (années 1930-années 1990),* numéro spécial d'«Histoire, économie et société», Armand Colin, Paris, 2008, p. 63-78.
- Ramírez-Pérez, S., «Automobile Standardisation in Europe: Between Technological Choices and Neo-protectionism», dans Bouneau, C., Burigana, D., et Varsori, A. (éd.), *Trends in Technological Innovation and the European Construction,* PIE-Peter Lang, Bruxelles, 2010, p. 187-205.
- Rasmussen, M., «Joining the European Communities: Denmark's Road to EC-membership, 1961–1973», thèse de doctorat, Institut universitaire européen, 2004.
- Rasmussen, M., «The Hesitant European History of Denmark's Accession to the European Communities 1970–73», *Journal of European Integration History,* vol. 11, no 2, 2005, p. 47-74.
- Rasmussen, M., «Establishing a Constitutional Practice of European Law: the History of the Legal Service of the European Executive, 1952–1965», *Contemporary European History,* vol. 21, no 3, 2012, p. 375-397.
- Raux, J. (éd.), *Politique agricole commune et construction communautaire,* Economica, Paris, 1984.
- Ravenhill, J., *Collective Clientelism: The Lomé Conventions and North-South Relations,* Columbia University Press, New York, 1985.

- Redmond, J., et Lan, Z., «The European Community and China: New Horizons», *Journal of Common Market Studies,* vol. 25, nº 2, 1986, p. 133-155.
- Rey, A., *Le dictionnaire historique de la langue française,* Le Robert, Paris, 2010.
- Reyels, L., *Die Entstehung des ersten Vertrags von Lomé im deutsch-französischen Spannungsfeld 1973-1975,* Nomos, Baden-Baden, 2008.
- Ribas, J., et Coeffard, A., «Les effets de l'élargissement des Communautés sur la réglementation communautaire en matière de sécurité sociale des travailleurs migrants», *Revue du Marché Commun,* nº 163, 1973, p. 103-110.
- Ribas, J., Jonczy, M.-J., et Séché, J.-Cl., *Traité de droit social européen,* Presses universitaires de France, Paris, 1978.
- Robins, L. J., *The Reluctant Party: Labour and the EEC, 1961–1975,* G.W. & A. Hesketh, Ormskirk, 1979.
- Robinson, A., et Webb, A., *The European Parliament in the EC Policy Process,* Policy Studies Institute, Londres, 1985.
- Romano, A., «La Comunità europea e il blocco sovietico negli anni Settanta», dans Bitumi, A., D'Ottavio, G., et Laschi, G. (éd.), *La Comunità europea e le relazioni esterne 1957-1992,* Edizioni Clueb, Forlì, 2008, p. 107-131.
- Rometsch, D., *Die Rolle und Funktionsweise der Europäischen Kommission in der Ära Delors,* Peter Lang, Francfort-sur-le-Main, 1999.
- Ross, G., *Policy Development and the Cabinet System in the Delors' Commissions,* Washington DC, non publié, 1993.
- Ross, G., «Inside the Delors Cabinet», *Journal of Common Market Studies,* vol. 32, nº 4, 1994, p. 499-523.
- Rothachter, A., *Economic Diplomacy between the European Community and Japan 1959–1981,* Gower, Aldershot, 1983.
- Sampedro, J. L., et Payno, J. A. (éd.), *The Enlargement of the European Community: Case-Studies of Greece, Portugal and Spain,* Macmillan, Londres, 1983.
- Sandholtz, W., *High-tech Europe. The politics of international cooperation,* Studies in International Political Economy, University of California Press, Berkeley-Los Angeles-Oxford, 1992
- Sandholtz, W., et Zysman, J., «1992: Recasting the European Bargain», *World Politics,* vol. 42, nº 1, 1989, p. 95-128.
- Sasse, Ch., Poullet, E., Coombes, D., et Deprez, G., *Decision Making in the European Community,* Praeger, New York, 1977.
- Sauter, W., *Competition Law and Industrial Policy in the EU,* Clarendon Press, Oxford, 1997.
- Schepel, H., et Wesseling, R., «The Legal Community: Judges, Lawyers, Officials and Clerks in the Writing of Europe», *European Law Journal,* vol. 3, nº 2, 1997, p. 165-188.

- Scheuer, H., *Administrative Strukturen der Europäischen Gemeinschaft: ein Programm zur Revitalisierung der Brüsseler Bürokratie,* Europa Union Verlag, Bonn, 1977.
- Schönfelder, W., et Thiel, E., *Ein Markt — Eine Währung,* Nomos, Baden-Baden, 1996.
- Schoutheete, P. (de), *La coopération politique européenne,* Éditions Labor, Bruxelles, 1980.
- Schulte-Braucks, R., «L'arrêt "British Telecom": première pierre d'un droit européen des télécommunications?», *Revue du Marché Commun,* nº 302, 1986, p. 594-601.
- Scichilone, L., «The Origins of the Common Environmental Policy. The Contributions of Spinelli and Mansholt in the ad hoc Group of the European Commission, 1969–1972», dans Rasmussen, M., et Knudsen, A.-Ch. L. (éd.), *The Road to a United Europe. Interpretations of the Process of European Integration,* coll. «Euroclio», vol. 48, Peter Lang, Bruxelles... Vienne, 2009, p. 335-347.
- Scichilone, L., «The European Commission and the Beginnings of the EEC's Environmental Policy (1969–1973)», dans Preda, D., et Pasquinucci, D. (éd.), *The Road Europe Travelled Along, The Evolution of the EEC/EU Institutions and Policies,* coll. «Euroclio», vol. 54, Peter Lang, Bruxelles... Vienne, 2010, p. 411-422.
- Scott, D., *Ireland's Contribution to the European Union,* Institute of European Affairs, Dublin, 1994.
- Seers, D., et Vaitsos, C. (éd.), *The Second Enlargement of the EEC: The Integration of Unequal Partners,* Macmillan, Londres, 1982.
- Seidel, K., «Making Europe through the CAP: DG VI and its high officials», dans Patel, K. K. (éd.), *Fertile Ground for Europe? The History of European Integration and the Common Agricultural Policy since 1945,* Nomos, Baden-Baden, 2009, p. 161-179.
- Seidel, K., «Actors and ideas. Tracing continuities in European Agricultural Policy», dans Rasmussen, M., et Knudsen, A.-Ch. L. (éd.), *The Road to a United Europe. Interpretations of the Process of European Integration,* coll. «Euroclio», vol. 48, Peter Lang, Bruxelles... Vienne, 2009, p. 289-304.
- Shanks, M., «European Social Policy: The Next Stage», *New Europe,* nº 3, 1976, p. 21-31.
- Shanks, M., *European Social Policy, Today and Tomorrow,* Pergamon Press, Oxford, 1977.
- Shanks, M., «Introductory Article: The Social Policy of the European Communities», *Common Market Law Review,* vol. 14, nº 4, 1977, p. 375-383.
- Sharp, M., et Shearman, C., *European technological collaboration,* coll. «Chatham House Papers», nº 36, The Royal Institute of International Affairs, Londres-New York-Andover, 1987.
- Sharpe, Th., «The Commission's Proposals on Crisis Cartels», *Common Market Law Review,* vol. 17, nº 1, 1980, p. 75-90.

- Shlaim, A., et Yannopoulos, G. N. (éd.), *The EEC and the Mediterranean Countries,* Cambridge University Press, Cambridge, 1976.
- Shlaim, A., et Yannopoulos, G. N. (éd.), *The EEC and Eastern Europe,* Cambridge University Press, Cambridge, 1979.
- Sidjanski, D., «Les groupes de pression dans la Communauté», *L'Europe en formation,* nº 207, juin 1977, p. 7-10.
- Simmonds, K. R., «The Lomé Convention: Implementation and Renegotiation», *Common Market Law Review,* vol. 16, nº 3, 1979, p. 425-452.
- Simmonds, K. R., «The Second Lomé Convention: The Innovative Features», *Common Market Law Review,* vol. 17, nº 3, 1980, p. 415-436.
- Simmonds, K. R., «The Third Lomé Convention», *Common Market Law Review,* vol. 22, nº 3, 1985, p. 389-420.
- Sjostedt, G., *The External Role of the European Community,* Saxon House, Farnborough, 1977.
- Smith, A., «Why European Commissioners Matter», *Journal of Common Market Studies,* vol. 41, nº 1, 2003, p. 137-155.
- Smith, A. (éd.), *Politics and the European Commission,* Routledge, Londres, 2004.
- Smith, A., *Le gouvernement de l'Union européenne: une sociologie politique,* 2e éd., LGDJ, Paris, 2010.
- Smith, H., *European Union Foreign Policy,* Pluto Press, Londres, 2002.
- Sobel, R., *IBM. Colossus in Transition,* Sidgwick & Jackson, Londres, 1984.
- *Spain, Portugal and the Community,* articles présentés à la conférence UACES organisée en collaboration avec l'Iberian Centre, St Antony's College, Oxford, du 29 septembre au 1er octobre 1978.
- Spanier, B., *Europe, Anyone? The 'Communication Deficit' of the European Union Revisited,* Nomos, Baden-Baden, 2012.
- Spence, D., «The President, the College and the Cabinets», dans Spence, D., *The European Commission,* 3e éd., John Harper Publishing, Londres, 2006.
- Stevens, A., «Une simple amélioration ou une modernisation radicale? La réforme de l'administration de la Commission européenne», *Revue française d'administration publique,* nº 105-106, 2003, p. 81-94.
- Stevens, A., et Stevens, H., *Brussels Bureaucrats? The Administration of the European Union,* Palgrave, Basingstoke, 2001.
- Stevens, H., *Transport Policy in the European Union,* Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2004.
- Stremmel, J., *Die Forschungs- und Technologiepolitik der Europäischen Gemeinschaft,* Aachener Studien Sozialwissenschaften, nº 6, Aix-la-Chapelle, 1988.
- Suvarierol, S., «Beyond the Myth of Nationality: Analysing Networks Within the European Commission», *West European Politics,* vol. 13, nº 4, 2008, p. 701-724.
- Su-Yu, C., «Les relations CEE-Chine, entre 1978 et 1985», *Bulletin de l'Institut Pierre Renouvin,* vol. 33, nº 1, 2011, p. 71-85.

- Swann, D., *Competition and Industrial Policy in the European Community,* Methuen, Londres, 1983.
- Szász, A., *The Road to European Monetary Union,* Macmillan, Londres, 1996.
- Talbot, R. B., *The European Community's Regional Fund,* Pergamon Press, Oxford, 1977.
- Tavares Ribeiro, M. M., *Portugal-Europa, 25 Anos de Adesão,* Almedina, Coimbra, 2012.
- Taylor, Ph., *When Europe speaks with One Voice. The External Relations of the European Community,* Aldwych Press, Londres, 1980.
- «The Politics of Organised Interests in Europe: Lessons from EU Studies and Comparative Politics», *West European Politics,* numéro spécial, vol. 31, nº 6, 2008.
- Torre, J. (de la), et Bacchetta, M., «The Uncommon Market: European Policies towards the Clothing Industry in the 1970s», *Journal of Common Market Studies,* vol. 19, nº 2, 1980, p. 95-122.
- Touscoz, J., «L'action des Communautés européennes en matière d'environnement», *Revue trimestrielle de droit européen,* nº 1, 1973, p. 29-45.
- Tovias, A., *Foreign Economic Relations of the European Community: The Impact of Spain and Portugal,* Lynne Rienner, Boulder et Londres, 1990.
- Trezise, Ph. H. (éd.), *The European Monetary System: Its Promise and Prospects,* The Brookings Institution, Washington DC, 1979.
- Triffin, R., *L'Europe des crises,* Bruylant, Bruxelles, 1976.
- Triffin, R., «The European Monetary System and the dollar in the Framework of the World Monetary System», *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review,* nº 142, 1982, p. 245-267.
- Trondal, J., et Jeppesen, L., «Images of Agency Governance in the European Union», *West European Politics,* vol. 31, nº 3, 2008, p. 417-441.
- Trouvé, M., *L'Espagne et l'Europe. De la dictature de Franco à l'Union européenne,* coll. «Euroclio», vol. 43, PIE-Peter Lang, Bruxelles, 2008.
- Tsalicoglou, I. S., *Negotiating for Entry: The Accession of Greece to the European Community,* Dartmouth Press, Brookfield, 1995.
- Tsardanidis, Ch., «The EC-Cyprus Association Agreement: Ten Years of a Troubled Relationship, 1973–1983», *Journal of Common Market Studies,* vol. 22, nº 4, juin 1984, p. 351-376.
- Tsoukalis, L., *The Politics and Economics of European Monetary Integration,* Allen & Unwin, Londres, 1977.
- Tsoukalis, L. (éd.), *Greece and the European Community,* Saxon House, Farnborough, 1979.
- Tsoukalis, L., *The European Community and Its Mediterranean Enlargement,* Allen & Unwin, Londres, 1981.
- Twitchett, K. J. (éd.), *Europe and the World: The External Relations of the Common Market,* Europa Publications, Londres, 1976.
- Twitchett, K. J., et Cosgrove, C., *A Framework for Development: The EEC and the ACP,* Allen & Unwin, Londres, 1981.

- Van Apeldoorn, B., *Transnational capitalism and the struggle over European integration,* Routledge, Londres, 2002.
- Vandamme, J., *New Dimensions in European Social Policy,* Croom Helm, Beckenham, 1985.
- Vanhove, N., *Regional Policy: A European Approach,* 3e éd., Ashgate, Aldershot, 1999.
- Van Laer, A., «Quelle politique industrielle pour l'Europe? Les projets des Commissions Jenkins et Thorn (1977-1984)», dans Bussière, É., Dumoulin, M., et Schirmann, S. (dir.), *Milieux économiques et intégration européenne au XXe siècle. La relance des années quatre-vingt (1979-1992),* CHEFF, Paris, 2007, p. 7-52.
- Van Laer, A., «Vers une politique industrielle commune. Les actions de la Commission européenne dans les secteurs de l'informatique et des télécommunications (1965-1984)», thèse de doctorat, UCL, Louvain-la-Neuve, 2010.
- Van Laer, A., «The European Community and the Paradoxes of American Economic Diplomacy: the Case of the IT and Telecommunications Sectors», dans Patel, K. K., et Weisbrode, K. (éd.), *Europe and America in the 1980s: Old Barriers, New Openings,* Cambridge University Press, Cambridge, 2013.
- Van Ypersele, J., et Koeune, J.-C., *The European Monetary System: Origins, Operation and Outlook,* Commission des Communautés européennes, Bruxelles, 1985.
- Vardabasso, V., «La cendrillon de l'histoire: la Cour des comptes européenne et la démocratisation des institutions européennes (1970-1976)», *Journal of European Integration History,* vol. 17, no 2, 2011, p. 285-302.
- Varsori, A. (dir.), *Il Comitato Economico e Sociale nella costruzione europea,* Marsilio, Venise, 2000.
- Varsori, A., «Vocational education and training in European social policy from its origins to Cedefop», *European Journal of Vocational Training,* no 32, 2004, p. 63-76.
- Varsori, A., «Le Comité économique et social européen et ses tentatives pour influencer la politique de la CEE, puis de l'UE», dans Bussière, É., Dumoulin, M., et Schirmann, S. (dir.), *Europe organisée, Europe du libre-échange? Fin XIXe siècle-années 1960,* coll. «Euroclio», vol. 34, Peter Lang, Bruxelles… Vienne, 2006, p. 229-242.
- Varsori, A. (dir.), *Alle origini del presente: l'Europa occidentale nella crisi degli anni settanta,* Franco Angeli, Milan, 2007.
- Varsori, A., «Aux origines d'une Europe sociale», dans Dumoulin, M. (dir.), *La Commission européenne 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution,* Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2007, p. 441-455.
- Varsori, A., et Mechi, L., «At the origins of the European structural policy: the Community's social and regional policies from the late 1960s to the mid-1970s», dans Harst, J. (van der) (éd.), *Beyond the Customs Union: The European Community's Quest for Deepening, Widening and Completion,*

1969–1975, publications du groupe de liaison des professeurs d'histoire auprès des Communautés européennes, vol. 11, Bruylant/Bruxelles, LGDJ/Paris, Nomos/Baden-Baden, 2007, p. 223-250.

- Varsori, A., et Migani, G. (éd.), *Europe in the international arena during the 1970s: entering a different world,* PIE-Peter Lang, Bruxelles, 2012.
- Vauchez, A., «The making of the European Union's Constitutional Foundations: the Brokering Role of Legal Entrepreneurs and Networks», dans Kaiser, W., Leucht, B., et Gehler, M. (éd.), *Transnational Networks in Regional Integration: Governing Europe 1945–1983,* Palgrave Macmillan, Londres, 2002, p. 108-128.
- Vayssière, B., *Groupes de pression en Europe. Europe des citoyens ou des intérêts?,* Éditions Privat, Toulouse, 2002.
- Viñas, A., *Las políticas comunitarias: Una Visión Interna: 20 Años de España en la Unión Europea,* Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, Madrid, 2007.
- Wall, S., *The Official History of Britain and the European Community. Volume II: From Rejection to Referendum, 1963–1975,* Routledge, Londres, 2012.
- Wallace, H., *Budgetary Politics: The Finances of the European Communities,* George Allen & Unwin, Londres, 1980.
- Wallace, H., Wallace, W., et Webb, C., *Policy-Making in the European Communities,* Wiley, Londres, 1977.
- Wallace, W. (éd.), *Britain in Europe,* Heinemann, Londres, 1980.
- Warlouzet, L., *The Rise of European Competition Policy, 1950–1991: A Cross-Disciplinary Survey of a Contested Policy Sphere,* EUI Working Papers RSCAS 80, Institut universitaire européen, Florence, 2010.
- Warlouzet, L., et Witschke, T., «The difficult path to an economic rule of law: European competition policy, 1950–1991», *Contemporary European History,* vol. 21, nº 3, 2012, p. 437-455.
- Warner, H., «EC Social Policy in Practice: Community Action on behalf of Women and its Impact in the Member States», *Journal of Common Market Studies,* vol. 23, nº 2, 1984, p. 142-167.
- Wedell, G., «Some Employment Issues in the EEC», *Arbeitsmarkt und Beschäftigungspolitik,* Bd. 10 der Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Nomos, Baden-Baden, 1981, p. 27-32.
- Weiss, T. G., Carayannis, T., Emmerij, L., et Jolly, R., *UN Voices. The Struggle for Development and Social Justice,* Indiana University Press, Bloomington, 2005.
- Werts, J., *The European Council,* John Harper Publishing, Londres, 2008.
- Westlake, M., *The Commission and the Parliament: Partners and Rivals in the European Policy-making Process,* Butterworth, Londres, 1994.
- Westlake, M., et Galloway, D. (éd.), *The Council of the European Union,* 2e éd., John Harper Publishing, Londres, 2004.
- Whitelegg, J., *Transport Policy in the EEC,* Routledge, Londres, 1988.

- Willaert, D., et Koelet, S., «De Europese aanwezigheid in de Vlaamse Rand», dans Degadt, J., e.a., *De internationalisering van de Vlaamse Rand rond Brussel,* Academic and Scientific Publishers, Bruxelles, 2012, p. 44-70.
- Willis, V., *Britons in Brussels: Officials in the European Commission and Council Secretariat,* European Centre for Political Studies and Royal Institute of Public Administration, Londres, 1983.
- Wilson, J., «Jurisconsultes et conseillers d'État: aux origines de l'ordre juridique communautaire», *Journal of European Integration History,* vol. 14, nº 2, 2008, p. 35-55.
- Wise, M., *The Common Fisheries Policy of the European Community,* Methuen, Londres, 1984.
- Wolters, M., *Decision Making in the European Parliament,* State University of Utrecht, Utrecht, 1985.
- Yakemtchouk, R., *La convention de Lomé: nouvelles formes de la coopération entre la CEE et les États ACP,* Académie royale des sciences d'outre-mer, Bruxelles, 1977.
- Yannopoulos, G. N., *Customs Unions and Trade Conflicts. The Enlargement of the European Community,* Routledge, Londres, 1988.
- Yataganas, X., «Main legal problems arising during the interim period and immediately after Greece's accession to the European Communities», *Journal of Common Market Studies,* vol. 20, nº 3, 1982, p. 333-359.
- Yuill, D., et Allen, K., *European Regional Incentives: 1980,* Centre for the Study of Public Policy, University of Strathclyde, Glasgow, 1980.
- Yuill, D., Allen, K., et Hull, Ch., *Regional Policy in the European Community,* Croom Helm, Londres, 1980.
- Ziller, J., «De la nature de l'administration européenne», *Revue française d'administration publique,* nº 95, 2000, p. 357-368.
- Zito, A. R., *Creating Environmental Policy in the European Union,* Macmillan, Basingstoke, 2000.
- Zubok, V., «The Soviet Union and European Integration from Stalin to Gorbachev», *Journal of European Integration History,* vol. 2, nº 1, 1996, p. 85-98.
- Zwaan, J. (de), *The Permanent Representatives Committee: Its Role in European Union Decision-Making,* Elsevier, Amsterdam, 1995.

Pierre-Olivier Laloux
et Élisabeth Palmero

Tables et index

Table des auteurs

Charles Barthel
Centre d'études et de recherches européennes Robert Schuman, Luxembourg

Jan Willem Brouwer
Chercheur au Centre d'histoire parlementaire, Radboud Universiteit Nijmegen, Nimègue

Éric Bussière
Professeur à l'université de Paris IV — Sorbonne, Paris, titulaire de la chaire Jean Monnet d'histoire de la construction européenne

Filippa Chatzistavrou
Chercheuse à la Fondation hellénique pour la politique européenne et étrangère (Eliamep) et collaboratrice externe à l'université d'Athènes

Vincent Dujardin
Professeur d'histoire, président de l'Institut d'études européennes, université catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve

Michel Dumoulin
Professeur ordinaire émérite et professeur invité, université catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve, titulaire de la chaire Jean Monnet d'histoire de l'Europe contemporaine

Jürgen Elvert
Professeur d'histoire moderne et contemporaine, Universität zu Köln, Cologne
Senior Fellow, Zentrum für Europäische Integrationsforschung, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität, Bonn
Titulaire de la chaire Jean Monnet d'histoire de la construction européenne

Pierre-Olivier Laloux
Assistant de recherche en histoire contemporaine, université catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve

Johnny Laursen
Professeur en histoire contemporaine, Aarhus Universitet, Aarhus

Piers Ludlow
Professeur en histoire internationale, London School of Economics, Londres

Ivo Maes
Conseiller senior pour les études historiques, département «Études», Banque nationale de Belgique. Professeur, chaire Robert Triffin, université catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve

Michel Mangenot
Professeur de science politique, université de Lorraine, Nancy

Guia Migani
Maître de conférences en histoire contemporaine, université François Rabelais, Tours

Élisabeth Palmero
Assistante de recherche en histoire contemporaine, université catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve

Sigfrido Ramírez-Pérez
Chercheur postdoctoral, Saxo Institute, Københavns Universitet, Copenhague

Sylvain Schirmann
Professeur d'histoire contemporaine, directeur de l'Institut d'études politiques de Strasbourg, titulaire de la chaire Jean Monnet d'histoire de la construction européenne

Katja Seidel
Maître de conférences en histoire, University of Westminster, Londres

Pierre Tilly
Docteur en histoire, chargé de cours et chercheur qualifié, université catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve

Christian Van de Velde
Assistant de recherche en histoire contemporaine, université catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve

Arthe Van Laer
Chercheure postdoctorale, KADOC, Katholieke Universiteit Leuven, Louvain

Angel Viñas
Professeur émérite, Universidad Complutense, Madrid

Laurent Warlouzet
Action Marie Curie, London School of Economics, Londres

Index des noms de personnes

A

Abate, Antonino 568, 574
Abbott, Roderick 428, 430, 568
Adonnino, Pietro 464-466, 489
Agnelli, Giovanni 278
Agnelli, Umberto 278
Alban-Hansen, Erik 41
Allgeier, Herbert 287, 294, 568
Amin Dada, Idi 410
Amory, Michel 568, 570
Andreopoulos, Athanase 45, 183, 395
Andreotti, Giulio 454
Andriessen, Frans 44, 46-47, 86, 203, 241, 298, 300-305, 320, 332, 334, 488-489, 529-533, 568, 575
Angelini, Enrico 52
Anouil, Gilles 568
Antici, Paolo 110, 229
Appleyard, Raymond 41, 43, 45, 47, 291, 568
Areilza, Jose Maria (de) 449
Armstrong, Robert 164
Audland, Christopher 26-27, 45, 47, 106-109, 111-112, 114, 128, 130-132, 134, 136, 164, 166, 182, 190, 195, 228-229, 385, 390-391, 422, 435-436, 445, 569, 574

B

Baichère, Pierre 40, 42, 174-176, 178-179, 182
Barendregt, Nel 42, 528
Barlebo-Larsen, Kaj 47
Barre, Raymond 95, 160, 308, 361, 394
Bath, Alan 472
Baxter, Jeremy 68, 175, 179
Beck, Hans 111, 134, 195, 569
Beetham, Roger 100, 575
Béjart, Maurice 196
Benda, François 110, 339, 342, 569
Bendixen, Hans Jørgen 190, 569
Bernard, Daniel 533
Bernard-Reymond, Pierre 224
Bernet, Hélène 120, 133, 136, 569
Beseler, Hans-Friedrich 430, 569, 571
Biesheuvel, Barend 135, 201, 218
Blaabjerg Sørensen, voir *Sørensen*
Bladbjerg, Bjarne 46-47, 163, 533, 569
Blanc, Christian 44, 90, 531
Blonk, Wim 407, 569
Bockstael, Pierre 96, 175, 179, 219-220, 460, 471, 567, 569
Bodson, Victor 376
Boissieu, Pierre (de) 42-45, 92, 531
Bonanni, Massimo 88
Boon, Christine 102
Borschette, Albert 40, 52-55, 80-81, 171, 175, 179, 302, 485, 523-525
Bosscher, Annette 364-365, 569
Bourdeau, Philippe 569
Boyer de La Giroday, Frédéric 309
Brackeniers, Eduard 70, 175, 177, 569
Brandt, Willy 358, 418, 450
Braun, Fernand 41-42, 44, 46, 142, 183, 269, 275-277, 279, 290, 299
Braun, John 569
Brittan, Leon 302, 305
Brunner, Guido 32, 41-43, 284, 287, 291, 470, 485, 487, 524, 526-527

Brusasco, Amadeo 569
Brusasco-Mackenzie, Margaret 189, 569
Budd, Stanley 457
Burghardt, Günter 95, 423, 433, 569
Burke, Richard 32, 42-45, 65, 84, 162, 174, 241, 376, 446, 479, 487-488, 526-527, 529-531, 574
Buschmann, Karl 180
Busquin, Philippe 284

C

Cabral da Fonseca, Eurico Luís 47, 533
Cadieux, Jean-Louis 298, 300-301, 304, 569
Cafagna, Luciano 43, 527
Callaghan, James 150, 157, 159, 252, 450
Calvo Sotelo, Leopoldo 452
Camhis, Marios 534, 569
Caprioglio, Pietro 41
Cardoso e Cunha, António José Baptista 47, 489, 532-533
Carle, Hans 405, 407-408, 412, 416, 567, 569
Carpegna, Ranieri (di) 325, 332, 567, 570
Carpentier, Annick 195
Carpentier, Michel 41, 43-44, 46-47, 195, 290, 394-397, 399, 569
Carré, Hervé 309, 315, 569
Carrington, Peter 253
Carter, Jimmy 304, 487
Caspari, Manfred 41, 44, 46, 183, 299-300, 302, 524
Castelbajac, Philippe (de) 346
Cecchini, Paolo 56, 279
Cerf, Paul 458
Chapperon, Jean 40-41, 524
Chevallard, Giancarlo 98-99, 102, 190, 397, 569
Cheysson, Claude 32, 40-42, 44, 46, 80-82, 85, 115, 118, 135, 206, 250, 404-406, 412-415, 417, 419, 424, 429, 448, 458, 485, 487-489, 514, 523-524, 526-527, 530-533, 574
Christophersen, Henning 46-47, 163, 174, 184, 489, 532-533
Ciancio, Antonio 168
Ciavarini Azzi, Giuseppe 28, 106, 109, 111-115, 128, 134, 135, 221, 223, 229, 440, 469, 568
Cioffi, Enrico 45, 47
Clappier, Bernard 73
Clarotti, Paolo 569
Clinton Davis, Stanley 46-47, 376, 382, 397, 476, 489, 532-533
Cockfield, Arthur 46-47, 79, 82, 84, 86, 135, 275-278, 371, 447, 478, 489, 532-533, 574
Cohen, Robert 42, 528
Colasanti, Fabio 97, 102, 104, 312, 569
Collowald, Paul 97, 99, 456, 458-459, 461, 569
Colombo, Emilio 138, 234, 238, 253, 488
Colonna di Paliano, Guido 268-269, 280
Contogeorgis, Giorgios 44-45, 335, 376, 380, 488, 529-530
Contzen, Jean-Pierre 47, 285-286, 294, 569
Coombes, David 174
Coppé, Albert 376
Cox, Robert 409, 460, 569
Crijns, Léo 358
Crozier, Michel 176

D

da Fonseca-Wollheim, voir *Fonseca-Wollheim*
Dahrendorf, Ralf 41, 81, 283-284, 286, 470, 485, 523-524, 574
Dalsager, Poul 44, 80, 86, 163, 320, 325, 331, 461, 488, 529-530
Dankert, Piet 239-240, 256-257
Davignon, Étienne 21-23, 32, 42-45, 78, 84, 86-87, 101, 107, 133, 163, 206, 210, 230, 267-269, 271-275, 279, 287-292, 299, 302, 352, 369, 390, 425, 433, 449, 487-488, 526-527, 529-530, 569, 574-575
Day, Catherine 162, 302, 569
de Areilza, voir *Areilza*
De Bauw, Robert 385, 387, 569
de Boissieu, voir *Boissieu*
Debré, Michel 418
de Castelbajac, voir *Castelbajac*
De Clercq, Willy 46, 424, 427, 476, 489, 514, 532-533
Defraigne, Pierre 42, 44, 91, 527, 530, 569
Defrenne, Gabrielle 142, 362
de Gaulle, voir *Gaulle*
de Geus, voir *Geus*
Degimbe, Jean 40, 42, 44, 46, 360-361, 365, 370-372, 569
de Kergorlay, voir *Kergorlay*
Dekker, Wisse 277
De Koster, Frans 108-109, 116, 471, 569
Dell, Edmund 135, 201, 218
Della Briotta, Libero 186
Delorme, Jean 44, 531
Delors, Jacques 24-25, 29, 46-49, 61, 78, 80, 82-86, 92-95, 102, 104, 107, 110, 114-115, 125, 130-131, 136, 138, 163, 173, 182, 184, 194, 203-204, 209-210, 213-216, 222, 224, 228, 233, 236, 241, 257, 272, 275-276, 278, 280, 294, 308-309, 312, 316-317, 332, 345, 356-357, 359, 371, 383, 415, 423, 475-481, 489, 532-533, 570, 575

Delouvrier, Paul 180
de Margerie, voir *Margerie*
de Milly, voir *Milly*
Deniau, Jean-François 40-41, 80-81, 404-405, 485, 524, 574
Denman, Roy 42, 44, 432-433, 436, 575
Depaus, Lucien 116
Deprez, Gérard 178-179
Derisbourg, Jean-Pierre 570
de Sédouy, voir *Sédouy*
Deshormes La Valle, Fausta 457-459, 461, 570
de Silguy, voir *Silguy*
Dibelius, Otto 46-47, 534, 570
di Carpegna, voir *Carpegna*
Dinkespiler, Jean-Albert 45, 47
Dohmes, Johannes 534
Dohnanyi, Klaus (von) 222, 224, 253
Donat, Marcell (von) 104, 107, 110, 161, 167, 186-187, 190-191, 195, 574
Dornonville de la Cour, Aage 43, 45
Dreyfus, Pierre 278
Dubois, Ivo 57, 108, 111, 116, 169, 190, 195, 456, 568, 570
Dubois, Jean 299-300, 303, 570
Duchâteau, Pierre 40-41, 524
Dunkel, Arthur 426
Durieux, Jean 44-45, 95, 138, 527, 531

E

Eeckhout, Jean-Claude 28, 106, 108-109, 111-112, 469, 568
Ehlermann, Claus-Dieter 43, 45, 47, 96, 118-120, 122, 130, 138, 176, 183, 195, 302, 380-381, 436, 570, 574
Emerson, Michael 147, 189, 309, 312, 314, 570
Emringer, Lucien 57, 570
Erdmenger, Jürgen 380-381, 570
Erdmenger, Karen 570
Ersbøll, Niels 109, 162-163, 215, 222, 224, 570
Esch, Bastian (van der) 302
Étienne, Henri 61, 217-218, 229, 234, 430, 447

F

Facini, Carlo 41, 43, 45, 47, 183
Fairclough, Anthony John 47
Fasella, Paolo 45, 47, 287
Feffer, Marc-André 61
Ferrandi, Jacques 406-408
Fielding, Leslie 44, 46, 326, 423, 427, 430, 432-433, 570
Filippone, Maria Pia 131, 177, 570
Fischer-Dieskau, Christian 570
Fitchew, Geoffrey 47
FitzGerald, Garret 53, 227
Fitzgibbon, Edwin 40, 44, 161, 524
Fogarty, Robin 161
Foley, Maurice 406-407, 416
Fonseca-Wollheim, Almut (da) 192-194, 569
Fonseca-Wollheim, Hermann (da) 433-435, 567
Fortescue, Adrian 46-47, 164, 275-276, 533
Fossati, Emiliano 402, 414-415, 417, 570
Fouchet, Christian 204
Fouéré, Erwan 570
Franco, Francisco 441, 448, 486
Franklin, Michael 85, 87, 320, 322, 328, 570
Frisch, Dieter 44, 46, 412, 414-417, 570
Froschmaier, Franz 40-42, 45-46, 80, 190, 195, 251, 423, 433, 458, 460, 466, 524, 527, 530, 570

G

Gabolde, Jean 570
Gachot, Rodolphe 108
Gallagher, Eamonn 43, 45, 47, 162, 335-336
Gardiner, Robert 404
Gaudet, Michel 117-121
Gaulle, Charles (de) 74, 418, 452
Gautier-Sauvagnac, Denis 40, 42-43, 75, 95, 131, 251, 525, 528, 570
Genscher, Hans-Dietrich 138, 234, 488
Geus, Pieter (de) 45
Giacomello, Giacomo 273, 570
Giolitti, Antonio 32, 43, 45, 80, 299, 346, 351, 354, 356, 487-488, 526-527, 529-530
Giscard d'Estaing, Valéry 21, 23, 77, 145, 148, 201, 205, 208, 211-214, 220, 314, 418, 446, 452
Gläsner, Hans 41, 524
Gómez-Reino Lecoq, Santiago 46, 533
González, Felipe 216, 454
Goybet, Philippe 570
Grégoire, Robert 114, 469-473
Grierson, Ronald 40
Groeben, Hans (von der) 300
Groux, Jean 118, 570
Guazzaroni, Cesidio 40-41, 485, 524-525
Guibal, Jean-Claude 570
Gulden, Arié 570

Gundelach, Finn Olav 32, 41-43, 81, 155, 162-163, 206, 222, 224, 244, 320, 323-325, 448-449, 485, 487-488, 523-524, 526-527, 530
Gyllenhammar, Pehr G. 142

H

Haferkamp, Wilhelm 32, 40-42, 44, 80-81, 84, 87, 101, 111, 134, 238, 251, 279, 308-309, 423-424, 426, 429, 432-433, 447-448, 458, 485, 487-488, 523-524, 526-527, 529-530
Hallstein, Walter 90, 105, 117-118, 129-131, 174, 176, 181, 236, 242, 297
Hannay, David 40, 149, 156-157, 161, 163-164, 166-167, 326, 335, 423, 432, 440, 443, 450, 525, 570, 575
Hardy, Michael 570
Hauge Pedersen, voir *Pedersen*
Hay, Richard 42-43, 46, 156, 164, 167, 175, 177, 184, 189, 251, 528, 570
Hayes, Eric 422-423, 430, 570
Heath, Edward 145, 155, 158-159, 163-164, 167
Hélin, Willy 99, 101-103, 458, 570
Helveg Petersen, voir *Petersen*
Henriksen, Ole Bus 43, 45, 47, 183, 275-277, 570
Hertz, Thomas 534
Hijzen, Theodorus 40, 427, 435
Hillery, Patrick John 40, 80-81, 142, 154, 161-162, 338, 361, 485, 523-524
Hirsch, Étienne 194, 469
Hogan, John 42-43, 527
Hommel, Nicolas 224
Hourican, Liam 44, 530
Howe, Geoffrey 83
Hughes, Aneurin 44, 99-100, 103, 107-108, 117, 156, 167, 185, 190-192, 457-458, 531, 571

I

Indurain, Miguel 468

J

Jackson, Christopher 278
Jackson, Robert 156, 335, 571
Jacoangeli, Giuseppe 40, 525
Jacob, Bärbel 571
Jacquot, Michel-Jean 92, 320, 326, 334, 571
Jaedtke, Eckhard 571
Jakus, Jean 196
Janne, Henri 473
Jarrett, Robert 189, 461, 571
Jean-Paul II 478
Jenkins, Michael 41, 107, 114, 525
Jenkins, Roy 17, 20-22, 32, 42-43, 77-78, 80, 82-84, 86-87, 90, 92-95, 99-101, 110, 114, 118, 128-130, 132-133, 142, 145-151, 162, 164-168, 174, 176, 178, 180-181, 201, 214, 219, 233-235, 237-239, 241, 243-245, 247, 252-254, 265, 268, 308-309, 313-314, 365, 390, 413, 427, 430, 434-435, 441, 443-444, 446, 452, 457-459, 478, 487, 526-527
Johnson, Stanley 397, 571
Jonczy, Marie Josée 362
Jones, Hywel Ceri 472-473, 571
Jørgensen, Ove Juul 44, 530
Juan Carlos Ier 448
Junger, Jean-Marie 571
Juul Jørgensen, voir *Jørgensen*

K

Karamanlis, Konstantinos 149, 440-441, 444, 446-447
Kawan, Louis 89, 433, 571
Keery, Neville 571
Kergorlay, Roland (de) 132-133, 444-445, 452
Klein, Friedrich 43, 45, 47, 275-276, 571
Klein, Liselotte 102
Klitzing, Georg (von) 45, 47
Knaff, Louis N. 41
Koenig, Dieter 107, 571
Kohl, Helmut 24, 216, 294
Kohlhase, Norbert 571
Kohnstamm, Max 82
Kolte, Lars 571
Krämer, Ludwig 397, 571
Krawielicki, Robert 118
Krenzler, Horst Günter 107, 189-192, 423, 571
Krohn, Hans Broder 40, 408
Kühn, Jürgen 42-43, 527

L

Lacroix, Jean-Louis 114
Lambert, Lamberto 175, 179
Lamoureux, François 204, 221, 223
Lamy, Pascal 46, 92, 94-95, 115, 131, 478, 532-533
Landaburu, Eneko 47, 354, 356, 571
Lang, Jack 471
Lapie, Pierre-Olivier 175
Lardinois, Pierre 40, 80, 87, 320-321, 330, 485, 523-524
Larsen, Arne 42-43, 163, 527, 571
Larsson, Hannes 571

Lastenouse, Jacqueline 28, 455-456, 458-459, 571
Le Bail-Elles, Françoise 102
Lecomte, Jacques 571
Le Goy, Raymond 40, 42, 178, 376
Legras, Guy 46, 63, 321, 571
Lemaignen, Robert 73, 88
Leng, Jean-Pierre 431, 571
Lepoivre, Marc 571
Lever, Paul 45, 218, 531
Lizin, Anne-Marie 474, 571
Løkkegaard, Knud 42-43
Lopes Sabino, Amadeu 571
Louet, Roger 359
Loy, Michael 56
Luyten, Paul 422, 426-427, 430-431, 571
Lynch, Jack 154
Lyrtoft-Petersen, Erik 42-43, 527, 530

M

MacDougall, Donald 314
Macioti, Manfredo 284, 287, 571
Mackenzie Stuart, Alexander 476
Macmillan, Harold 158
Maes, Albert 571
Malfatti, Franco Maria 95, 100, 131
Malvé, Pierre 571
Mandl, Vladimiro 394
Maniatopoulos, Konstantinos 136, 571
Mansholt, Sicco 74, 95, 100, 320, 324, 346-347, 394
Marchini-Camia, Antonio 138, 192, 571
Marchipont, Jean-François 279
Marenco, Giuliano 120, 571
Margerie, Philippe (de) 40, 95-96, 251, 525
Margue, Tung-Lai 278
Marín, Manuel 46, 79-80, 372, 489, 532-533, 574-575
Marjolin, Robert 73, 135, 201, 218, 303, 308, 313, 346
Mark, Eric 571
Marquand, David 110, 114, 151, 168, 192, 236, 238, 571
Massimo, Luigi 286, 571
Mathijsen, Petrus (Pierre) 43, 45, 47, 299, 302, 346, 571
Mattera Ricigliano, Alfonso 271, 275, 571
Matutes, Abel 46-47, 489, 532, 534, 574
Mayer, Jacques 41
Mayer, René 61
Mayhew, Alan 46
Mazio, Aldo 432
Meadows, Dennis 394
Meadows, Graham 46-47, 376, 533
Meijer, Rolf 572
Mennicken, Jan-Baldem 43, 45
Mercereau, Félix-Paul 469-470
Mercouri, Melina 471
Messina, Carmelo 343, 345, 572
Meyer, Klaus 42, 44, 106, 109, 131, 167, 192, 227, 229, 232, 408, 412, 434, 572
Michelmann, Hans J. 94, 179
Milly, Gérard (de) 570
Mingasson, Jean-Paul 309, 312-313, 572
Mitsos, Achilleas 47, 534
Mitterrand, François 24, 30, 206, 209, 216, 220-221, 294, 315-316, 339, 412, 418, 454, 464, 476
Mittler, Karlheinz 194
Mobutu, Joseph-Désiré 413
Modigliani, Franco 309
Möhler, Rolf 41-43, 276-277, 299, 524, 527, 572
Moltke, Heinrich (von) 44-47, 269, 286, 531, 534, 574
Mombelli, Gerardo 458, 471, 534, 572
Monnet, Jean 61, 80, 82, 173-174, 206, 314, 336, 432, 456, 487
Mordrel, Louis 337, 341, 568, 572
Moreau, Jean 459
Morel, Jean-Claude 44, 46-47, 55, 65-66, 174-175, 177, 182-183
Morelli, Giampietro 572
Morgan, Gwyn 41, 457, 525
Mosar, Nicolas 47, 489, 532-534
Mosca, Ugo 40, 42, 251, 309
Moussis, Nicolas 572
Moussis, Sophie Élisabeth 572
Much, Walter 41, 118
Mundell, Robert 313
Murphy, Michael N. 257
Muylle, Noël 170-171, 572

N

Napoli, Daniela 106, 108, 112, 469, 568, 572
Narjes, Karl-Heinz 44-47, 78, 80-81, 138, 142, 269, 275-276, 290-291, 332, 371, 397, 399, 488-489, 529, 531-532, 534, 575
Natali, Lorenzo 32, 43-46, 80, 83-84, 113, 241, 355, 397, 415-416, 424, 445, 451-453, 458, 461, 466, 487-489, 526, 528-529, 531-532, 534
Neville-Jones, Pauline 42-43, 45, 528, 531
Nicoletti, Antonino 41, 43, 45
Nielsen, Inger 452

Nixon, Richard 17, 425
Noël, Émile 18, 26, 41, 43, 45, 47, 69, 79, 82, 84, 89-91, 94, 105-113, 115-117, 128, 131-134, 156, 161, 164, 174-175, 178, 182-184, 203, 212, 218-219, 221-222, 225-226, 229-230, 232, 245, 251, 253, 371, 422, 432-433, 435, 444-445, 447-448, 457, 460, 471, 523, 526, 529, 532, 567
Nonon, Jacqueline 67, 361-362, 572
Nuttall, Simon 107

O

Oboussier, Félix 41
O'Dwyer, Tom 531
O'Hagan, voir *Strachey*
O'Kennedy, Michael 44-45, 82, 174, 254, 488, 530-531, 575
Oldekop, Dieter 429, 572
Olivi, Benjamino (Bino) 41, 99, 101, 457, 575
Olivier, Gérard 118, 131
Olmi, Giancarlo 118
O'Neill, Con 158
Ortoli, François-Xavier 21, 23, 27, 32, 40-45, 49, 73-86, 90, 92-96, 98, 128-129, 131, 133, 146, 156-157, 162-164, 166, 174-175, 177, 180-182, 205, 212, 214, 230, 232-233, 235-238, 241-243, 251-252, 265, 269, 275, 278-279, 308, 312, 314-316, 331, 361, 365, 421, 423-424, 432, 442-443, 450, 485, 487-488, 523, 525-526, 528-529, 531
O'Sullivan, David 162, 572
O'Toole, Richard 46, 534

P

Padoa-Schioppa, Tommaso 42, 44, 309, 315-317, 568
Paemen, Hugo 42-45, 47, 104, 299, 527, 530
Papaligouras, Panayiotis 444-445
Papandreou, Andreas 20
Pas, Nikolaus (van der) 101, 103, 573
Paye, Jean-Claude 95, 160
Pearson, John 190, 572
Pedersen, Jens Hauge 325, 570
Pedersen, Ufe Toudal 573
Peña Abizanda, Eduardo 46, 376, 572
Pendville, Robert 99, 455-456, 458, 460
Pensa, Paolo 44-46, 528, 531, 534
Perissich, Riccardo 40-41, 45-46, 88, 299, 524-525, 530, 534
Perlot, Enzo 42, 100, 458
Peters, John 47, 534
Petersen, Niels Helveg 41, 524
Petite, Michel 276, 572
Petit-Laurent, Philippe 128, 175, 177, 180-181, 183-184, 572
Petrella, Riccardo 289
Petrilli, Giuseppe 180
Pfeiffer, Alois 46-47, 80-81, 308, 311-312, 371-372, 489, 532, 534
Pflimlin, Pierre 29
Phan Van Phi, Raymond 422, 427, 431, 572
Phillips, Hayden 80, 100, 168, 237, 250, 572, 575
Piccarolo, Marco 458, 460, 572
Pingel, Klaus 41, 43
Pinochet, Augusto 429, 432
Pino, Eugenio 88, 336, 341, 572
Pisani, Edgard 44, 80, 82, 90, 206, 412-420, 488, 529-531
Pleinevaux, Claude 394-395, 572
Pompidou, Georges 73-74, 158, 167, 214, 418
Ponzano, Paolo 28, 105-109, 111-113, 115, 117, 195, 204, 212, 229-230, 464, 469, 568, 572
Pooley, Peter 320-321, 572
Poullet, Edouard 178-179
Pratley, Alan 572
Prat y Coll, Juan 46-47, 534, 572
Prévert, Jacques 111
Previdi, Ernesto 268, 572
Pryce, Roy 99, 189-190, 195, 456, 458, 572

Q

Quintin, Odile 572

R

Rabier, Jacques-René 456, 459, 572
Rabot, Louis Georges 40, 42, 321
Reagan, Ronald 101, 307
Rencki, Georges 28, 299, 324, 345, 347, 352, 354, 441-442, 568, 572
Rey, Jean 47, 90, 129, 242
Rhein, Eberhard 44, 195, 423, 426, 433, 435, 530, 572
Richard, Ivor 44, 82-84, 86-87, 108, 369, 371, 474, 488, 529, 531, 572, 575
Ries, Adrien 44, 95, 206, 531
Rifflet, Raymond 359, 361
Ripa di Meana, Carlo 29, 46, 203, 458, 465-466, 471, 489, 532, 534
Rippon, Geoffrey 164
Rocard, Michel 418
Rocca, Gianfranco 88, 301, 572
Roeh, Klaus 414, 572

Rogalla, Dieter 61
Rohrsted, Tue 572
Roland-Gosselin, Yves 572
Ronan, Seán 40, 162, 456-457
Ronchetti, Silvio 47
Rossi, Ernesto 80
Ruberti, Antonio 284
Rueff, Jacques 61
Ruggiero, Renato 41-42, 95, 99-100, 131, 345-347, 457-458
Rui Vilar, Emilio 47
Russo, Massimo 44, 46, 309, 317, 572
Rutten, Charles 29
Ryelandt, Bernard 410, 572

S

Santarelli, Manuel 45, 101, 458, 573
Santer, Jacques 173
Sauvy, Alfred 459
Savoini, Carlo 371
Scarascia Mugnozza, Carlo 40-41, 241, 376, 395, 397, 456-458, 468, 485, 523, 525, 575
Schaeffer, Maurice 274, 573
Schaub, Alexander 46, 424, 533
Schaus, Lambert 375-376
Schlieder, Willy 40, 42, 130, 298, 300
Schmidhuber, Peter 489, 534
Schmidt, Helmut 145, 148, 214, 314, 446
Schmitt, Paul 302
Schubert, Ludwig 312, 573
Schuijt, Wilhelmus 456
Schüler, Jürgen 332
Schulze, Martin 191
Schuman, Robert 73, 486
Schuringa, Tjakko 573
Schuster, Günter 41-42, 287, 290
Schwed, Jean-Joseph 61
Scotti, Vincenzo 471
Séché, Jean-Claude 120, 133, 136, 364, 569
Sédouy, Jacques-Alain (de) 40-41, 524
Seefeld, Horst 186, 380
Shanks, Michael 40, 361
Sigrist, Helmut 131
Silguy, Yves-Thibault (de) 78, 570
Silkin, John 339
Simonet, Henri 40-41, 84, 86, 90, 273, 448, 485, 523, 525
Simonnet, Raymond 336
Sliben, Niels Henrik 573
Soames, Christopher 40, 80, 86-87, 156, 160, 162, 164, 166, 251, 338, 423, 426, 431-432, 443, 450, 485, 523, 525
Soares, Mario 440
Solima, Rosario 347
Somers, Jean 41, 99, 525, 573
Sorasio, Denise 573
Sørensen, Tove Blaabjerg 169, 573
Soubestre, Philippe 40-42, 44, 46, 424, 458, 524, 527, 530, 533
Spaak, Fernand 41, 44, 95, 206, 385, 452, 531
Spénale, Georges 237
Spierenburg, Dirk 17, 32, 49, 66, 68-69, 86, 132, 150, 174-175, 177-178, 180-182, 200-201, 446
Spinelli, Altiero 40, 77, 80-81, 88, 118, 138, 199, 203, 212, 268, 278, 280, 283-284, 289, 302-303, 394-395, 397, 443, 448, 450, 464, 469-470, 472, 485, 489, 523-525
Sprey, Adriaan 459
Stathatos, Stefanos 442
Stavaux, Michel 270, 272, 274, 573
Steele, John Roderic 44, 46, 183, 376, 380, 573
Stefani, Umberto 113, 229, 573
Stempels, Jacobus Nicolaas 132
Stendevad, Ejner 163, 573
Stevens, Anne 177
Stief-Tauch, Peter 394, 398, 573
Stoel, Max (van der) 450
Strachey, Charles Towneley (lord O'Hagan) 186, 188
Strasser, Daniel 43, 45, 47, 132, 183, 252, 262
Strauss, Robert 423
Stuart, Nick 96, 130, 176
Stuffmann, Claus 88, 394, 469
Sunnen, Robert 40, 42, 304, 457, 524-525, 528
Sutherland, Peter 46, 80, 162, 301-302, 304-305, 371-372, 489, 532, 534, 573, 575

T

Taschner, Hans 573
Taverne, Dick 180
Tavitian, Ronald 358-359, 361, 366, 370, 573
Temple Lang, John 301-302, 341, 573
Tent, Hendrik 287, 573
Thatcher, Margaret 16, 82, 84, 107, 157, 159, 220, 252, 254, 256, 436, 464
Thøgersen, Niels Jørgen 458, 573
Thomson, George 41, 80, 156, 159, 164, 338, 345-346, 350, 448, 485, 523, 525
Thorn, Gaston 22-23, 44-45, 59, 61, 77-78, 80-84, 90, 92-95, 100, 107, 114, 125, 129, 133, 136, 138, 199, 203, 205-210, 214-215, 221, 233-235, 239-241, 250, 252, 254-257, 265, 424, 433, 452, 454, 461, 470, 477-478, 488, 529, 531, 575

Thurmes, Fernand 47, 534
Tickell, Crispin 42, 87, 95, 128, 147, 149-150, 201, 214, 241, 253, 452, 526-527, 568, 573, 575
Tindemans, Leo 59, 200-201, 203, 240, 256-257, 446, 462-463, 486
Toledano-Laredo, Armando 40, 457, 525
Toudal Pedersen, voir *Pedersen*
Toulemon, Robert 278, 464, 573
Trappeniers, Félix 40-41, 525
Triffin, Robert 309, 314, 317
Trojan, Carlo 44, 46-47, 332, 530, 533, 573
Trudeau, Pierre 423, 432
Tugendhat, Christopher 32, 42-43, 45, 82, 84, 165, 174, 207, 218, 247, 249, 254, 256-257, 354, 447, 461, 487-488, 526, 528-529, 531, 573, 575

U

Ungerer, Herbert 573

V

Valsesia, Gianluigi 62, 286, 573
Vance, Cyrus 303
Vanden Abeele, Michel 41, 90, 114, 206, 214, 525, 573
van der Esch, voir *Esch*
Van der Meulen, Joseph 225
van der Pas, voir *Pas*
van der Stoel, voir *Stoel*
Van der Vaeren, Charles 195, 412, 573
van der Zee, voir *Zee*
Van Ginderachter, Josef 573
Van Gronsveld, Jozef 41
Vanhaeverbeke, Guy 57, 456, 570
Van Hoeck, Fernand 136, 573
Van Hoof, Renée 45, 47, 170
Van Lierde, Jacques 337
Varfis, Grigoris 47, 86, 241, 351, 356, 447, 489, 532, 534, 573
Vasey, Martin 97, 103, 195, 573
Vaulont, Nikolaus 167, 573
Veil, Simone 238, 245
Ventrella, Francesco 573
Ventura, Sergio 331, 573
Verdiani, Daniele 270-272, 299, 573
Verger, Christine 573
Verheyden, Walter 41, 43, 45, 47
Verploeg, Elias 195, 573
Verrue, Robert 308-309, 574
Verschuer, Helmut (von) 195-196, 324, 329, 334, 574
Verstrynge, Jean-François 574
Vignon, Jérôme 92, 114, 574
Villain, Claude 42, 44, 321, 327, 331, 574
Villani, Stelio 37, 41, 43, 45
Volpi, Edoardo 432-433
von der Groeben, voir *Groeben*
von Dohnanyi, voir *Dohnanyi*
von Donat, voir *Donat*
von Klitzing, voir *Klitzing*
von Moltke, voir *Moltke*
von Verschuer, voir *Verschuer*
Vouel, Raymond 32, 40, 42, 301, 485, 487, 524-526, 528
Vredeling, Henk 32, 42, 80, 82, 86, 140, 359, 366, 368-370, 487, 526, 528

W

Wägenbaur, Rolf 568, 574
Walker, Peter 339
Waterschoot, Paul 299, 574
Wathelet, Pierre 574
Weimar, Eduard 108, 111, 113-114, 195, 409, 574
Wellenstein, Edmund 40, 131, 422-423, 427-429, 433, 435, 574
Werner, Pierre 54, 60, 307
Werthauer, Philippe 574
Wijnmaalen, Johannes P. (Hans) 40, 524, 533
Wilkinson, Christopher 574
Williams, Leonard 41, 43
Williamson, David 131, 215, 321-322, 574
Wilson, Barrie 574
Wilson, Harold 145, 155, 158-159, 164, 200, 251, 298
Wyndham White, Eric 431

Y

Yennimatas, Ioannis (Jean) 44-45, 447, 530, 574

Z

Zamaron, Bernard 574
Zee, Theo (van der) 573
Ziller, Jacques 127

Sigles

A

AAN: Assemblée de l'Atlantique Nord

ACEA: Association des constructeurs européens de l'automobile

ACP (pays): pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (signataires de la convention de Lomé)

AEC: Association européenne pour la coopération

AELE: Association européenne de libre-échange

AEN: Agence pour l'énergie nucléaire (OCDE)

AIE: Agence internationale de l'énergie (OCDE)

AIEA: Agence internationale de l'énergie atomique (ONU)

AIIC: Association internationale des interprètes de conférences

AIPN: autorité investie du pouvoir de nomination

AIR: analyse de l'impact régional

ANASE: Association des nations du Sud-Est asiatique

ARD: Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (Communauté de travail des établissements de radiodiffusion de droit public de la République fédérale d'Allemagne)

ASEM: Asia-Europe Meeting (Dialogue Asie-Europe)

AUE: Acte unique européen

AUME: Association pour l'union monétaire de l'Europe

AURA: Association universitaire de recherche en administration

B

BEE: Bureau européen de l'environnement

BEI: Banque européenne d'investissement

Benelux: Union économique de la Belgique, des Pays-Bas et du Luxembourg

BEUC: Bureau européen des unions de consommateurs

BIO: Bureau Information Only

BIRD: Banque internationale pour la reconstruction et le développement

BIT: Bureau international du travail

BPI: bureau de presse et d'information

BRITE: basic research in industrial technologies for Europe (recherche technologique fondamentale et application des nouvelles technologies en Europe)

C

CAD: Comité d'aide au développement (OCDE)

Caddia: coopération pour l'automatisation des données et de la documentation concernant les importations/exportations et l'agriculture

CAEM: Conseil d'assistance économique mutuelle

CCCC: comité de concertation Communauté-COST

CCD: Conseil de coopération douanière

CCEI: Conférence sur la coopération économique internationale

CCMC: Comité des constructeurs du marché commun

CCR: Commission centrale pour la navigation du Rhin

CCR: Centre commun de recherche

CCRN: Centre commun de recherche nucléaire

CEA: Commission économique pour l'Afrique (ONU)

CEAEO: Commission économique de l'Asie et de l'Extrême-Orient

CEAO: Commission économique pour l'Asie occidentale (ONU)

CECA: Communauté européenne du charbon et de l'acier

Cedefop: Centre européen pour le développement de la formation professionnelle

CEE: Communauté économique européenne

CEEA: Communauté européenne de l'énergie atomique (désignée aussi par Euratom)

CEEP: Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général

CEGOS: Commission générale de l'organisation scientifique du travail

CEMT: conférence européenne des ministres des transports

CEN: Comité européen de normalisation

Cenelec: Comité européen de normalisation électrotechnique

CEPAL: Commission économique pour l'Amérique latine (ONU)

CERD: Comité européen de la recherche et du développement

CERE: Centre d'études et de recherches européennes Robert Schuman

CES: Comité économique et social

CESAP: Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (ONU)

CGC: Comité consultatif en matière de gestion et de coordination

CIG: Conférence intergouvernementale

CIME: Comité intergouvernemental pour les migrations européennes

CIS: consultation interservices

CJCE: Cour de justice des Communautés européennes

CLCA: Comité de liaison des constructeurs automobiles

CMA: Conseil mondial de l'alimentation (ONU)

CNOF: Comité national de l'organisation française

CNPF: Conseil national du patronat français

Cnuced: Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement

Cnudci: Commission des Nations unies pour le droit commercial international

Codest: comité de développement européen de la science et de la technologie

Cogeca: Comité général de la coopération agricole

COMAC: Comité d'action concertée

Comett: Community programme in education and training for technology (programme communautaire d'éducation et de formation dans le domaine des technologies)

COPA: Comité des organisations professionnelles agricoles

CORDI: comité de la recherche et du développement industriel

Coreper: Comité des représentants permanents

COST: coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique

CPE: Coopération politique européenne

CREST: comité de la recherche scientifique et technique

CSA: comité spécial «Agriculture»

CSCE: Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe

CUEA: Conseil de l'unité économique arabe

D

DG: direction générale

DGB: Deutscher Gewerkschaftsbund (confédération allemande des syndicats)

DOM: département d'outre-mer

DOM-TOM: département d'outre-mer - territoires d'outre-mer

DREE: direction des relations économiques extérieures

E

EAMA: États africains et malgache associés

Ecofin: Conseil pour les affaires économiques et financières

Ecosoc: Conseil économique et social

ECU: unité monétaire européenne

EIA: Entente internationale de l'acier

Eliamep: Fondation hellénique pour la politique européenne et étrangère

ENA: École nationale d'administration

END: expert national détaché

Erasmus: European Community action scheme for the mobility of university students (programme d'action de la Communauté européenne en matière de mobilité des étudiants universitaires)

ERT: European Round Table of Industrialists (Table ronde des industriels européens)

Esprit: European strategic programme for research and development in information technology (programme stratégique européen de recherche et de développement relatif aux technologies de l'information)

EURAM: European research on advanced materials (recherche européenne sur les matériaux avancés)

Euratom: Communauté européenne de l'énergie atomique

Eureka: European Research Coordination Agency (Agence européenne pour la coordination de la recherche)

Eurodif: European Gaseous Diffusion Uranium Enrichment Consortium

Eurofer: Association européenne de la sidérurgie

Eurofound: Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail

Eurotecnet: European technical network (réseau européen de projets de démonstration dans le domaine de la formation professionnelle aux nouvelles technologies de l'information)

Eurydice: réseau d'information sur l'éducation en Europe

F

FAO: Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture

FAST: forecasting and assessment in the field of science and technology (prévision et évaluation dans le domaine de la science et de la technologie)

FECOM: Fonds européen de coopération monétaire

FED: Fonds européen de développement

FEDER: Fonds européen de développement régional

FEDOM: Fonds européen d'outre-mer

FEOGA: Fonds européen d'orientation et de garantie agricole

FFPE: Fédération de la fonction publique européenne

FIDA: Fonds international de développement agricole

FIDE: Fédération internationale pour le droit européen

FMI: Fonds monétaire international

FORCE: formation professionnelle continue

FSE: Fonds social européen

G

G7: groupe des Sept

GATT: General Agreement on Tariffs and Trade (accord général sur les tarifs douaniers et le commerce)

GEEF: Groupe d'études économiques et financières dans la Communauté élargie

GEMA: Gesellschaft für musikalische Aufführungs- und mechanische Vervielfältigungsrechte

GIIT: groupe interinstitutionnel de terminologie et de documentation

GUD: service de gestion de l'union douanière

H

HCR: Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés

I

IAMLADP: Inter-Agency Meeting on Language Arrangements, Documentation and Publications (ONU)

IBM: International Business Machines Corporation

Insead: Institut européen d'administration des affaires

IRDAC: Industrial Research and Development Advisory Committee (comité consultatif de la recherche et du développement industriels)

ISO: International Organisation for Standardisation (Organisation internationale de normalisation)

J

JET: Joint European Torus

JO: Journal officiel

L

Lingua: programme d'action visant à promouvoir la connaissance de langues étrangères dans la Communauté européenne

M

MCM: montant compensatoire monétaire

MEDIA: mesures pour encourager le développement de l'industrie audiovisuelle

N

NARIC: réseau communautaire des centres nationaux d'information sur la reconnaissance académique des diplômes

NASA: National Aeronautics and Space Administration

NPM: New Public Management

O

OCAM: Organisation commune africaine, malgache et mauricienne

OCDE: Organisation de coopération et de développement économiques

OCTI: Office central des transports internationaux par chemin de fer

OEA: Organisation des États américains

OIT: Organisation internationale du travail (ONU)

OMC: Organisation mondiale du commerce (successeur du GATT)

OMCI: Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime

OMPI: Organisation mondiale de la propriété intellectuelle

OMS: Organisation mondiale de la santé

ONG: organisation non gouvernementale

ONU: Organisation des Nations unies

ONUDI: Organisation des Nations unies pour le développement industriel

OPAEP: Organisation des pays arabes exportateurs de pétrole

OPEP: Organisation des pays exportateurs de pétrole

OTAN: Organisation du traité de l'Atlantique Nord

OUA: Organisation de l'unité africaine

P

PAC: politique agricole commune

PAM: Programme alimentaire mondial (ONU)

PASOK: Panellínio Sosialistikó Kínima (mouvement socialiste panhellénique)

PCP: politique commune de la pêche

PDR: programme de développement régional

PETRA: programme d'action pour la formation et la préparation des jeunes à la vie adulte et professionnelle

PIB: produit intérieur brut

PIM: programme intégré méditerranéen

PME: petite et moyenne entreprise

PNB: produit national brut

PNUD: Programme des Nations unies pour le développement

PNUE: Programme des Nations unies pour l'environnement

POP: programme d'orientation pluriannuel

PSOE: parti socialiste ouvrier espagnol

PTOM: pays et territoire d'outre-mer

PVD: pays en voie de développement

R

RACE: Research and development in advanced communication technologies for Europe (recherche et développement sur les technologies de pointe dans le domaine des télécommunications en Europe)

R & D: recherche et développement

RFA: République fédérale d'Allemagne

RP: représentant permanent

S

SCIC: service commun «Interprétation-conférences»

SEPC: service de l'environnement et de la protection des consommateurs

SFIE: Syndicat des fonctionnaires internationaux et européens

SG: secrétariat général

SGCI: secrétariat général des affaires européennes

SJ: service juridique

SME: système monétaire européen

SPD: Sozialdemokratische Partei Deutschlands (parti social-démocrate d'Allemagne)

SPG: système de préférences généralisées (instrument défini à la Cnuced)

Stabex: système de stabilisation de recettes d'exportation (des ACP et des PTOM)

STAR: special telecommunications action for regional development (programme relatif au développement de certaines régions défavorisées de la Communauté par un meilleur accès aux services avancés de télécommunications)

STML: service de traduction à moyen et long terme

SUD: service de l'union douanière

Sysmin: système d'aide aux produits miniers (facilité de financement spécial pour les produits miniers des ACP et des PTOM)

T

TAC: total admissible des captures

TDC: tarif douanier commun

TVA: taxe sur la valeur ajoutée

U

UC: unité de compte

UCA: unité de compte agricole

UCE: unité de compte européenne

UCL: université catholique de Louvain

UEM: Union économique et monétaire

ULB: université libre de Bruxelles

Unesco: Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture

UNICE: Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe

Unicef: Fonds des Nations unies pour l'enfance

UNRWA: Office de secours et de travaux des Nations unies (pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient)

URSS: Union des républiques socialistes soviétiques

US: Union syndicale

V

Valoren: (programme relatif au développement de certaines régions défavorisées par la) valorisation du potentiel énergétique endogène

Z

ZEE: zone économique exclusive (zone de 200 miles)

Crédits

Des efforts considérables ont été fournis pour identifier et faire référence avec précision à tous les auteurs ou ayants droit des images reproduites dans cet ouvrage. Si vous pensez que l'auteur ou l'ayant droit d'une certaine image n'est pas correctement identifié ou référencé, nous vous demandons de bien vouloir contacter EC-IPR@ec.europa.eu

Couverture: Médiathèque de la Commission européenne, P-002631/00-06
© Union européenne

Page 5: Médiathèque de la Commission européenne, P-011529/00-01
© Union européenne

Page 19: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans *Europa Grafica, Unir des peuples. Associer des États-nations. L'Europe à travers les affiches,* 1995, p. 94

Page 21: © Jean Guyaux

Page 22: Médiathèque de la Commission européenne, P-004820/01-28
© Union européenne/Van Parys

Page 24: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans *Fortune,* février 1972, p. 67

Page 29: © Jean Guyaux

Première partie — Des structures et des hommes

Page 31: Médiathèque de la Commission européenne, P-004398/01-23A
© Union européenne

Page 36: © Jean Guyaux

Page 40 (table ronde): Médiathèque de la Commission européenne, P-003727/01-4
© Union européenne

Page 40 (Ortoli): Médiathèque de la Commission européenne, P-004215/01-5
© Union européenne

Page 40 (Soames): Médiathèque de la Commission européenne, P-003988/05-13
© Union européenne

Page 40 (Haferkamp): Médiathèque de la Commission européenne, P-004181/01-27
© Union européenne

Page 40 (Spinelli): Médiathèque de la Commission européenne, P-008361/00-1
© Union européenne

Page 40 (Guazzaroni): Médiathèque de la Commission européenne, P-004062/01-18
© Union européenne

Page 40 (Simonet): Médiathèque de la Commission européenne, P-003560/01-2
© Union européenne

Page 40 (Borschette): Médiathèque de la Commission européenne, P-003638/01-2
© Union européenne

Page 40 (Vouel): Médiathèque de la Commission européenne, P-004116/01-3
© Union européenne

Page 40 (Hillery): Médiathèque de la Commission européenne, P-003675/01-9
© Union européenne

Page 40 (Lardinois): Médiathèque de la Commission européenne, P-003618/01-10
© Union européenne

Page 40 (Scarascia Mugnozza): Médiathèque de la Commission européenne, P-003496/01-4
© Union européenne

Page 40 (Deniau): Médiathèque de la Commission européenne, P-003602/02-11
© Union européenne

Page 40 (Cheysson): Médiathèque de la Commission européenne, P-004031/01-6
© Union européenne

Page 41 (Gundelach): Médiathèque de la Commission européenne, P-004127/01-5
© Union européenne

Page 41 (Dahrendorf): Médiathèque de la Commission européenne, P-003689/01-30
© Union européenne

Page 41 (Brunner): Médiathèque de la Commission européenne, P-003858/02-6
© Union européenne

Page 41 (Simonet): Médiathèque de la Commission européenne, P-003560/01-2
© Union européenne

Page 41 (Guazzaroni): Médiathèque de la Commission européenne, P-004062/01-18
© Union européenne

Page 41 (Thomson): Médiathèque de la Commission européenne, P-003652/01-11
© Union européenne

Page 41 (Haferkamp): Médiathèque de la Commission européenne, P-004181/01-27
© Union européenne

Page 41 (Deniau): Médiathèque de la Commission européenne, P-003602/02-11
© Union européenne

Page 41 (Cheysson): Médiathèque de la Commission européenne, P-004031/01-6
© Union européenne

Page 41 (Noël): Médiathèque de la Commission européenne, P-003500/01-2
© Union européenne

Page 42 (table ronde): Médiathèque de la Commission européenne, P-004119/07-5
© Union européenne

Page 42 (Jenkins): Médiathèque de la Commission européenne, P-001386/02-1A
© Union européenne

Page 42 (Haferkamp): Médiathèque de la Commission européenne, P-004181/01-27
© Union européenne

Page 42 (Ortoli): Médiathèque de la Commission européenne, P-004215/01-5
© Union européenne

Page 42 (Davignon): Médiathèque de la Commission européenne, P-004111/03-12
© Union européenne

Page 42 (Vouel): Médiathèque de la Commission européenne, P-004190/01-26
© Union européenne

Page 42 (Vredeling): Médiathèque de la Commission européenne, P-004126/01-1
© Union européenne

Page 42 (Gundelach): Médiathèque de la Commission européenne, P-004127/01-5
© Union européenne

Page 42 (Burke): Médiathèque de la Commission européenne, P-004786/01-10
© Union européenne

Page 42 (Cheysson): Médiathèque de la Commission européenne, P-004217/04-15
© Union européenne

Page 42 (Tugendhat): Médiathèque de la Commission européenne, P-004135/01-5
© Union européenne

Page 42 (Brunner): Médiathèque de la Commission européenne, P-004177/01-24
© Union européenne

Page 43 (Brunner): Médiathèque de la Commission européenne, P-004177/01-24
© Union européenne

Page 43 (Davignon): Médiathèque de la Commission européenne, P-004111/03-12
© Union européenne

Page 43 (Gundelach): Médiathèque de la Commission européenne, P-004127/01-5
© Union européenne

Page 43 (Burke): Médiathèque de la Commission européenne, P-004786/01-10
© Union européenne

Page 43 (Tugendhat): Médiathèque de la Commission européenne, P-004135/01-5
© Union européenne

Page 43 (Giolitti): Médiathèque de la Commission européenne, P-004124/02-2
© Union européenne

Page 43 (Ortoli): Médiathèque de la Commission européenne, P-004215/01-5
© Union européenne

Page 43 (Noël): Médiathèque de la Commission européenne, P-003500/01-2
© Union européenne

Page 44 (table ronde): Médiathèque de la Commission européenne, P-005137/01-11
© Union européenne

Page 44 (Thorn): Médiathèque de la Commission européenne, P-004805/04-7
© Union européenne

Page 44 (Haferkamp): Médiathèque de la Commission européenne, P-004801/01-5
© Union européenne

Page 44 (Natali): Médiathèque de la Commission européenne, P-005754/17-18
© Union européenne

Page 44 (Ortoli): Médiathèque de la Commission européenne, P-005447/01-22
© Union européenne

Page 44 (Davignon): Médiathèque de la Commission européenne, P-004111/03-12
© Union européenne

Page 44 (Narjes): Médiathèque de la Commission européenne, P-004814/02-12
© Union européenne

Page 44 (Andriessen): Médiathèque de la Commission européenne, P-004802/02-16
© Union européenne

Page 44 (Richard): Médiathèque de la Commission européenne, P-004804/02-9
© Union européenne

Page 44 (Dalsager): Médiathèque de la Commission européenne, P-004833/02-10A
© Union européenne

Page 44 (Contogeorgis): Médiathèque de la Commission européenne, P-004803/01-2
© Union européenne

Page 44 (Cheysson): Médiathèque de la Commission européenne, P-006355/01-14
© Union européenne

Page 44 (Pisani): Médiathèque de la Commission européenne, P-004928/01-18
© Union européenne

Page 44 (O'Kennedy): Médiathèque de la Commission européenne, P-004813/01-6A
© Union européenne

Page 44 (Burke): Médiathèque de la Commission européenne, P-004786/01-10
© Union européenne

Page 45 (Natali): Médiathèque de la Commission européenne, P-005754/17-18
© Union européenne

Page 45 (Thorn): Médiathèque de la Commission européenne, P-004805/04-7
© Union européenne

Page 45 (Narjes): Médiathèque de la Commission européenne, P-004814/02-12
© Union européenne

Page 45 (Davignon): Médiathèque de la Commission européenne, P-004111/03-12
© Union européenne

Page 45 (Contogeorgis): Médiathèque de la Commission européenne, P-004803/01-2
© Union européenne

Page 45 (Tugendhat): Médiathèque de la Commission européenne, P-004787/01-20
© Union européenne

Page 45 (Giolitti): Médiathèque de la Commission européenne, P-004792/01-17A
© Union européenne

Page 45 (Ortoli): Médiathèque de la Commission européenne, P-005447/01-22
© Union européenne

Page 45 (Noël): Médiathèque de la Commission européenne, P-003500/01-2
© Union européenne

Page 46 (table ronde): Médiathèque de la Commission européenne, P-006102/01-6
© Union européenne

Page 46 (Delors): © Union européenne

Page 46 (De Clercq): Médiathèque de la Commission européenne, P-006218/01-10A
© Union européenne

Page 46 (Cheysson): Médiathèque de la Commission européenne, P-006355/01-14
© Union européenne

Page 46 (Natali): Médiathèque de la Commission européenne, P-005754/17-18
© Union européenne

Page 46 (Pfeiffer): Médiathèque de la Commission européenne, P-005779/01-12A
© Union européenne

Page 46 (Narjes): Médiathèque de la Commission européenne, P-004814/02-12
© Union européenne

Page 46 (Cockfield): Médiathèque de la Commission européenne, P-005780/02-5
© Union européenne

Page 46 (Matutes): Médiathèque de la Commission européenne, P-002635/01-9A
© Union européenne

Page 46 (Sutherland): Médiathèque de la Commission européenne, P-005795/03-1
© Union européenne

Page 46 (Marín): Médiathèque de la Commission européenne, P-002637/05-15A
© Union européenne

Page 46 (Andriessen): Médiathèque de la Commission européenne, P-004802/02-16
© Union européenne

Page 46 (Clinton Davis): Médiathèque de la Commission européenne, P-005794/01-22
© Union européenne

Page 46 (Christophersen): Médiathèque de la Commission européenne, P-005754/05-10
© Union européenne

Page 46 (Ripa di Meana): © Union européenne

Page 47 (Clinton Davis): Médiathèque de la Commission européenne, P-005794/01-22
© Union européenne

Page 47 (Varfis): Médiathèque de la Commission européenne, P-006139/01-16
© Union européenne

Page 47 (Narjes): Médiathèque de la Commission européenne, P-004814/02-12
© Union européenne

Page 47 (Andriessen): Médiathèque de la Commission européenne, P-004802/02-16
© Union européenne

Page 47 (Cardoso e Cunha): Médiathèque de la Commission européenne, P-002640/01-7A
© Union européenne

Page 47 (Cockfield): Médiathèque de la Commission européenne, P-005780/02-5
© Union européenne

Page 47 (Pfeiffer): Médiathèque de la Commission européenne, P-005779/01-12A
© Union européenne

Page 47 (Mosar): Médiathèque de la Commission européenne, P-006245/01-33A
© Union européenne

Page 47 (Matutes): Médiathèque de la Commission européenne, P-002635/01-9A
© Union européenne

Page 47 (Christophersen): Médiathèque de la Commission européenne, P-005754/05-10
© Union européenne

Page 47 (Noël): Médiathèque de la Commission européenne, P-003500/01-2
© Union européenne

Page 54: © Union européenne

Page 55: © Jean Guyaux

Page 56: © Union européenne

Page 58: © Jean Guyaux

Page 59: © Jean Guyaux

Page 62: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans le *Courrier du personnel,* n° 436, 8 octobre 1982, p. 29

Page 63: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans le *Courrier du personnel,* n° 427, 25 novembre 1981, p. 53

Page 68: Médaille conçue par R. Cochet
© Union européenne

Page 74 (haut de page): © Jean Guyaux

Page 74 (bas de page): Médiathèque de la Commission européenne, P-004215/01-5
© Union européenne/Van Parys

Page 75: © Union européenne

Page 76: Médiathèque de la Commission européenne, P-001966/02-5
© Union européenne

Page 77: Médiathèque de la Commission européenne, P-003587/05-2
© Union européenne/Jean-Louis Debaize

Page 81: © Union européenne

Page 83: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans le *Courrier du personnel,* n° 344, 20 novembre 1974, p. 40-41

Page 86: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans le *Courrier du personnel,* n° 406, 15 octobre 1979, p. 37

Page 88: © Eugenio Pino

Page 89: Médiathèque de la Commission européenne, P-005765/00-01
© Union européenne

Page 91: Médiathèque de la Commission européenne, P-003947/00-01
© Union européenne

Page 94: Médiathèque de la Commission européenne, P-005754/05-6
© Union européenne/Christian Lambiotte

Page 96: © Jean Guyaux

Page 98: Médiathèque de la Commission européenne, P-003665/01-3
© Union européenne/Jean-Louis Debaize

Page 99: Médiathèque de la Commission européenne, P-003714/00-01
© Union européenne

Page 100: Médiathèque de la Commission européenne, P-004134/01-12
© Union européenne

Page 101: Médiathèque de la Commission européenne, P-004753/02-2
© Union européenne/Van Parys

Page 106: © Union européenne/Christian Lambiotte

Page 115: Médiathèque de la Commission européenne, P-005754/03-21
© Union européenne/Christian Lambiotte

Page 116 (à gauche): © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans le *Courrier du personnel,* n° 377, 20 décembre 1977, p. 98

Page 116 (à droite): © Union européenne

Page 119: Médiathèque de la Commission européenne, P-004540/02-01
© Union européenne/Jean-Louis Debaize

Deuxième partie — Cultures et méthodes administratives

Page 123: © Jean Guyaux

Page 141: © Jean Guyaux

Page 146: © Jean Guyaux

Page 147: Médiathèque de la Commission européenne, P-004119/03-3
© Union européenne/Jean-Louis Debaize

Page 148: © Union européenne

Page 149: © Jean Guyaux

Page 150: © Jean Guyaux

Page 151: © Union européenne

Page 156: © Union européenne

Page 180: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans le *Courrier du personnel,* n° 412, 28 mars 1980, p. 13

Page 181: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans le *Courrier du personnel,* n° 409, 17 décembre 1979, p. 38

Page 193: © Georges Rencki

Page 194: Médiathèque de la Commission européenne, P-006841/01-11A
© Union européenne/Christian Lambiotte

Troisième partie — La Commission face aux évolutions du système communautaire

Page 197: © Plantu

Page 205: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans le *Courrier du personnel,* n° 421, 12 février 1981, p. 8-9

Page 206: © Jean Guyaux

Page 207: © Union européenne

Page 208: Médiathèque de la Commission européenne, P-001644/01-7A
© Union européenne

Page 209: Médiathèque de la Commission européenne, P-001981/05-5
© Union européenne

Page 213: © Jean Guyaux

Page 215: © Fritz Behrendt

Page 219: © Union européenne

Page 222: © Union européenne

Page 227: © Union européenne

Page 228: © Union européenne

Page 232: © Union européenne

Page 233: © Union européenne

Page 237: © Union européenne

Page 239: Médiathèque de la Commission européenne, P-005110/01-1
© Union européenne/Jean-Louis Debaize

Page 240: © Jean Guyaux

Page 242: © Union européenne

Page 243: Médiathèque de la Commission européenne, P-001970/01-1
© Union européenne

Page 244: Médiathèque de la Commission européenne, P-004557/01-13
© Union européenne/Jean-Louis Debaize

Page 245: © Fritz Behrendt

Page 249: © Union européenne

Page 254: © Union européenne

Page 255: © Plantu

Page 256: © Jean Guyaux

Quatrième partie — La Commission au travail, politiques et actions

Page 263: © Union européenne

Page 268: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans le *Courrier du personnel,* n° 431, 18 mars 1982, p. 5

Page 269: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans *30 jours d'Europe,* couverture, n° 260, mars 1980

Page 273: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans *30 jours d'Europe,* couverture, n° 248, mars 1979

Page 274: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans *Euroforum,* couverture, n° 14, 26 septembre 1980

Page 275: © ERT

Page 277: © Plantu

Page 279: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans *30 jours d'Europe,* n° 175, février 1973, p. 3

Page 280: © Eugenio Pino

Page 284: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans *30 jours d'Europe,* n° 271, février 1981

Page 285: © Communauté européenne de l'énergie atomique/EFDA-JET

Page 288: Médiathèque de la Commission européenne, P-005532/00-03
© Union européenne/Christian Lambiotte

Page 292: Médiathèque de la Commission européenne, P-005531/01-5
© Union européenne/Christian Lambiotte

Page 294 (bas de page): © Plantu

Page 294 (haut de page): © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans *Europa Grafica, Unir des peuples. Associer des États-nations. L'Europe à travers les affiches*, 1995, p. 52

Page 301: © Bettmann/Philip Gendreau/Corbis

Page 308: © Plantu

Page 310: Médiathèque de la Commission européenne, P-001970/01-4
© Union européenne

Page 313: © AHUE

Page 321: © Union européenne

Page 322: © Plantu

Page 323: © Jean Guyaux

Page 328: © *The Economist*

Page 329: © Jean Guyaux

Page 330: © Fritz Behrendt

Page 331: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans le *Courrier du personnel,* n° 443, 28 juin 1983, p. 17

Page 336: © Plantu

Page 344: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans *30 jours d'Europe,* couverture, n° 187, février 1974

Page 346: © Union européenne

Page 349: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans *La Communauté européenne et ses régions. 10 ans de politique régionale communautaire et de Fonds de développement régional,* 1985

Page 354: Médiathèque de la Commission européenne, P-001349/00-19
© Union européenne

Page 360: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans *Europa Grafica, Unir des peuples. Associer des États-nations. L'Europe à travers les affiches,* 1995, p. 60

Page 362: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans *Europa Grafica, Unir des peuples. Associer des États-nations. L'Europe à travers les affiches,* 1995, p. 76

Page 363: © ETUC-CES

Page 364: © Plantu

Page 367: © Jean Guyaux

Page 368: © Jean Guyaux

Page 376: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans *Euroforum,* couverture, n° 18, 23 novembre 1979

Page 377: Médiathèque de la Commission européenne, P-004749/01-18
© Union européenne

Page 378: Médiathèque de la Commission européenne, P-002719/15-11
© Union européenne/Jean-Louis Debaize

Page 381: Médiathèque de la Commission européenne, P-004749/01-34
© Union européenne

Page 382: Médiathèque de la Commission européenne, P-002719/14-13
© Union européenne/Jean-Louis Debaize

Page 386: © Fritz Behrendt

Page 387: © Jean Guyaux

Page 388: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans *30 jours d'Europe,* n° 227, juin 1977, p. 38

Page 390: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans *Euroforum,* couverture, n° 26, 28 février 1977

Page 391: © Fritz Behrendt

Page 394: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans le *Courrier du personnel,* n° 300, 28 janvier 1974, p. 7

Page 395: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans *Europa Grafica, Unir des peuples. Associer des États-nations. L'Europe à travers les affiches,* 1995, p. 76

Page 396: Médiathèque de la Commission européenne, P-004666/01-13A
© Union européenne/Jean-Louis Debaize

Page 402: Médiathèque de la Commission européenne, P-001344/00-11
© Union européenne

Page 405: Médiathèque de la Commission européenne, P-001344/00-03
© Union européenne

Page 407: © Union européenne

Page 408: © Union européenne

Page 409: © Union européenne

Page 410: © Union européenne

Page 411: © Union européenne

Page 412: Médiathèque de la Commission européenne, P-001548/02-11
© Union européenne

Page 413: Médiathèque de la Commission européenne, P-001368/01-6
© Union européenne/Jean-Louis Debaize

Page 416: Médiathèque de la Commission européenne, P-001566/02-11
© Union européenne/Christian Lambiotte

Page 424: © Union européenne

Page 425: © Jean Guyaux

Page 426: © Time

Page 427: © AFP-DPA

Page 441: © Plantu

Page 443: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans *Euroforum,* couverture, n° 19, 5 décembre 1980

Page 449: Médiathèque de la Commission européenne, P-005590/01-12H
© Union européenne/Christian Lambiotte

Page 453: © Photonews/Gamma Rapho

Page 456: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans *Eurobaromètre,* couverture, n° 4, décembre 1975

Page 457: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans *Les cahiers de femmes d'Europe,* couverture, nº 27, juin 1988

Page 461: Médiathèque de la Commission européenne, P-005731/03-4A
© Union européenne/Christian Lambiotte

Page 462: © Union européenne

Page 464: © Plantu

Page 467: © Jean Guyaux

Page 468: Médiathèque de la Commission européenne, P-006312/04-19
© Union européenne

Page 469: © Union européenne. Illustration publiée à l'origine dans *Europa Grafica, Unir des peuples. Associer des États-nations. L'Europe à travers les affiches,* 1995, p. 105

Page 476: Médiathèque de la Commission européenne, P-005782/03-2A
© Union européenne

Page 477: Médiathèque de la Commission européenne, P-005769/01-18
© Union européenne/Christian Lambiotte

Page 478: Médiathèque de la Commission européenne, P-001691/15-9A
© Union européenne/Christian Lambiotte

Page 479: Médiathèque de la Commission européenne, P-008513/00-1
© Union européenne/Christian Lambiotte

Page 480: Médiathèque de la Commission européenne, P-002631/03-24
© Union européenne/Christian Lambiotte

Page 481: Médiathèque de la Commission européenne, P-006206/01-26A
© Union européenne/Christian Lambiotte

Page 523: Médiathèque de la Commission européenne, P-003727/01-4
© Union européenne/Jean-Louis Debaize

Page 526: Médiathèque de la Commission européenne, P-004119/07-5
© Union européenne/Jean-Louis Debaize

Page 529: Médiathèque de la Commission européenne, P-005137/01-11
© Union européenne

Page 532: Médiathèque de la Commission européenne, P-006102/01-6
© Union européenne/Christian Lambiotte

KA-30-13-347-FR-N

Entre les élargissements des Communautés au Danemark, à l'Irlande et au Royaume-Uni, le 1er janvier 1973, à la Grèce, le 1er janvier 1981, à l'Espagne et au Portugal, le 1er janvier 1986, et l'Acte unique européen signé en février 1986, treize années se sont écoulées. Cette période est souvent présentée comme celle de la stagnation, après les espoirs suscités par le sommet de La Haye de décembre 1969.

Pourtant, cet ouvrage — basé sur des sources largement inédites — montre qu'en dépit d'un contexte moins favorable, les projets, les visions ou les inflexions initiés dès les années 1970 traceront la voie du nouvel élan que constitueront l'Acte unique européen et la relance du milieu des années 1980. Des lignes directrices nouvelles sont ainsi dessinées pour de nombreuses politiques: marché intérieur, innovation, recherche, politique régionale, énergie, environnement, etc.

Face aux défis de ces années, il revient à la Commission, alors Commission des Communautés européennes, de chercher à animer et à approfondir le projet européen, en tenant compte des évolutions socio-économiques et en saisissant les opportunités qui se présentent. Quatre collèges et quarante-cinq commissaires se succèdent entre 1973 et 1986. L'institution elle-même doit s'adapter et se réformer à la suite des élargissements et des approfondissements successifs, notamment la création du Conseil européen et la montée en puissance du Parlement européen, désormais élu au suffrage universel à partir de 1979.

Vingt-deux professeurs ou chercheurs issus de quinze universités ont uni leurs forces pour rédiger cet ouvrage, coordonné par l'université catholique de Louvain, à Louvain-la-Neuve. Ils ont bénéficié d'un accès privilégié aux archives de la Commission et ont pu s'appuyer sur les témoignages de nombreux «anciens» de la Commission, commissaires ou fonctionnaires, qui ont été les acteurs de cette période.

Un projet similaire avait déjà mené à la publication d'un ouvrage consacré aux années fondatrices de l'institution entre 1958 et 1972.

Office des publications

ISBN 978-92-79-32958-6
doi:10.2792/19269