

ANALYSE

La politique de communication de l'Union européenne : mission impossible ?

Dans les textes en vigueur, la Commission européenne ne dispose pas d'un mandat clair en vue d'une politique de communication relative aux objectifs et enjeux des politiques communautaires et aux actions qui en découlent (cf. article 211 du traité instituant la Communauté européenne). Elle ne peut agir que dans un cadre restreint avec une marge de manœuvre limitée et des ressources financières rares. Il lui est certes possible de diffuser auprès du plus grand nombre les données existantes sur ses propres activités. Mais dans ce contexte la réalité, et surtout l'efficacité d'une politique de communication de l'Union européenne, entendue comme processus d'interaction émanant du niveau communautaire vers les États membres et destiné à rendre plus transparents les modes de décision et les choix collectifs de l'Union européenne, paraissent difficiles à apprécier.

Depuis plus de trente ans, plusieurs pistes ont été néanmoins ouvertes pour rapprocher l'Europe et les citoyens, afin de permettre à ces derniers d'en mieux connaître les modes de fonctionnement, d'en mesurer les réalisations et d'être sensibilisés aux défis qu'elle doit relever. Ces différentes pistes se retrouvent dans l'actuel Livre blanc sur la politique de communication de l'Union, un texte-clé mais qui n'a pas su insuffler jusqu'à maintenant une nouvelle dynamique. A l'heure où les citoyens européens sont toujours plus demandeurs d'explications, continuer à repenser les articulations de la politique de communication initiée par les acteurs publics entre le niveau communautaire et le niveau national paraît nécessaire.

L'élaboration progressive d'une stratégie de communication de l'Union européenne (1980-2000)

Dès la fin des années 1970, les tenants de la construction européenne diagnostiquent un « déficit de l'imaginaire ». Ils soutiennent la nécessité d'entretenir le sentiment et la volonté d'être européen par des images et des mots porteurs, avec à la clé, déjà, la question des symboles de l'Europe. Pour les opinions publiques, la vision dominante reste celle d'une emprise technique et technocratique de « Bruxelles ». En réponse apparaît ce qui deviendra une constante des institutions européennes, la promotion de « **projets concrets** ». Sont ainsi proposés, par exemple, au début des années 1980, la multiplication des échanges entre jeunes, les jumelages, la sponsoring d'équipes sportives européennes rassemblant différentes nationalités. Mais la difficile ratification du Traité de Maastricht (1992) marque un nouveau recul de l'adhésion des citoyens au projet communautaire. Ils reprochent à la construction européenne sa complexité et son éloignement. Les institutions communautaires, en réaction, décident de rendre leurs propres activités plus « **transparentes** » pour se « **rapprocher des citoyens** ». Ceci préfigure l'importance désormais accordée à la notion de « **pédagogie** ». Le rapport de Clercq (1993) sur une politique de communication et d'information met l'accent sur un processus continu d'éducation, de culture et de formation au niveau secondaire, ciblé principalement sur la géographie, l'histoire, l'économie, et l'**éducation civique**.

Les institutions communautaires voient dans l'**explosion des techniques de communication de la fin des années 1990** un moyen de résoudre des difficultés toujours présentes. Après avoir valorisé les médias de masse (en particulier le pouvoir homogénéisant de la télévision pouvant entrer dans tous les foyers) les institutions communautaires mettent en exergue le concept de « **réseaux d'information** » en direction des citoyens, alors que l'hétérogénéité au sein de l'Union ne cesse de croître, ce que les élargissements de 2004 et de 2007 viendront consacrer. Etant passée de 6 à 27 États membres et dotée de 23 langues officielles, l'Union s'adresse à des citoyens qui gardent des grilles de lecture très diverses. La tâche en matière de communication devient alors de plus en plus complexe, en raison de la progression des politiques communes qui multiplie les sources d'information, mais également d'une affirmation du principe de subsidiarité favorisant la mise en place d'un point de vue national et non d'une vision européenne des enjeux. Face à ces difficultés, les institutions européennes sont alors tentées de faire régulièrement référence aux « valeurs », présentées comme « communes », mais difficiles à

identifier. Les conclusions, en octobre 2004, du groupe de réflexion sur la dimension spirituelle et culturelle de l'Europe, mis en place par la Commission européenne, ont montré combien il était difficile de définir un espace culturel commun, celui-ci évoluant au fur et à mesure des ajouts de nouvelles composantes, notamment *via* l'élargissement.

L'ambition affichée d'une politique explicite de communication entravée par l'échec du projet constitutionnel (2004-2005)

José Barroso, président de la Commission entrant en fonction fin 2004, cherche à remédier aux critiques formulées à l'encontre de son prédécesseur Romano Prodi : stratégie laissée aux seules mains de l'appareil administratif, absence d'évaluation en interne, problèmes de périmètre entre les Directions générales « Presse et communication », « Société de l'information », « Education, culture, Europe des citoyens, transparence ». Pour signifier l'importance qu'il accorde à ce chantier, il nomme pour la première fois une vice-présidente (Margot Wallström), spécifiquement en charge des questions de communication et d'information. Elle engage rapidement l'élaboration d'un plan d'action où la Commission doit donner l'exemple en s'appliquant à elle-même des règles spécifiques. Au printemps 2005, lors de conférences organisées à Bruxelles, elle livre le fruit de ses premières réflexions. Selon elle, il convient de donner plus de pouvoir aux « **représentations de la Commission dans les États membres** », puis de renforcer « **les relations avec les parlements nationaux** » comme « **outil de communication pour développer un sentiment de propriété partagée** ». Cela doit déboucher sur une « **assistance mutuelle** » et un « **dialogue ouvert** », avec une « **mise en réseau effective** ». La Commissaire se dit également convaincue par la nécessité de stopper « **l'approche fragmentée** » qui a prévalu jusqu'alors, perdant le citoyen dans une « **jungle d'information** », ceci au profit de la « **clarté et de la concision sur les sujets de nature à vraiment (l')intéresser** ». Les refus français et néerlandais (printemps 2005) concernant la ratification du projet de traité constitutionnel vont venir bouleverser la feuille de route que la Commission s'était fixée. Le défaut de communication est apparu en filigrane tout au long des deux campagnes référendaires, même si l'absence d'information a été davantage critiquée aux Pays-Bas qu'en France.

Le plan d'action publié comme prévu en juillet 2005 passera ainsi quasi inaperçu, alors qu'il se voulait très concret en présentant 50 actions destinées à professionnaliser la démarche de la Commission européenne, allant de l'organisation de concours de recrutement spécifiques, de l'évaluation de l'impact de la communication pour « **contrôler son efficacité, sa rentabilité, et sa pertinence** », au renforcement des représentations dans les États membres et à la coopération avec les journalistes. La Commission calera ensuite ses propositions sur la « **période de réflexion** » décidée par le Conseil européen de juin 2005. Ceci donnera lieu à sa « **Contribution à la période de réflexion et au-delà : le plan D comme Démocratie, Dialogue, Débat** » du 13 octobre 2005, puis au « **Livre blanc sur la politique de communication européenne** » du 1^{er} février 2006. Celui-ci va devenir clé en la matière d'autant que relativement peu d'États membres souhaitent approfondir le dossier, globalement méfiants envers une communication qu'ils ne maîtrisent pas ou du moins plus difficilement. L'Autriche durant sa présidence de l'Union européenne (1^{er} semestre 2006) y consacrera la Conférence de Salzbourg (26 au 28 janvier), pour conclure à la nécessité de **rebâtir la confiance des citoyens** sur des succès trop souvent oubliés, et de revenir à une vision plus rationnelle de la construction européenne basée sur des résultats concrets et sur le rôle central des États-nations. L'Allemagne, elle, organisera durant sa présidence du 1^{er} semestre 2007 le dernier forum consultatif sur le Livre blanc (18 et 19 janvier) où sera mise en avant l'importance d'un **principe de partenariat au quotidien**, afin de faire cesser le rejet mutuel de la faute entre niveau communautaire et niveau national.

Le processus de consultation engagé par le Livre blanc sur la politique de communication européenne (2006-2007)

Ce Livre blanc fait de la politique de communication une politique à part entière centrée sur les citoyens et non sur les institutions. Il s'adresse au grand public, en donnant le coup d'envoi d'une consultation de six mois en direction de toutes les parties prenantes et d'une série de conférences permettant aux institutions, aux gouvernements, aux entreprises, aux ONG, aux *think tanks*, aux représentants des médias et aux citoyens de donner leur avis. Il revendique le « **passage du monologue au dialogue** » selon les propres termes de la Commissaire Margot Wallström lors de la présentation officielle du texte. Il ne s'inscrit pas non plus dans la vision d'une Union européenne tirant uniquement sa légitimité de ses bons résultats, où il suffirait de fournir emplois et croissance pour que tout soit résolu. Le Livre blanc se démarque également par l'accent mis sur un diagnostic sans complaisance.

Toutes les propositions de la Commission, déclinées via 5 domaines d'action (*cf. infra*) ne se distinguent pas toutes par leur novation, notamment en ce qui concerne l'éducation civique, la place des médias et l'analyse de l'opinion publique. Plusieurs parties prenantes, comme le Conseil économique et social français, en déduiront que la Commission européenne reste sur un terrain (trop) connu, consistant à croire qu'il suffit de mieux expliquer l'Union européenne pour la faire mieux comprendre et accepter. De son côté, la délégation pour l'Union européenne du Sénat français renoncera à répondre au Livre blanc, estimant que la Commission a manqué d'imagination et d'inspiration, et rassemblé « **à la va-vite des idées et des concepts sans consistance** ». Il transparaît ici une critique générique regrettant la permanence d'une stratégie de « **communication persuasive** » visant seulement à « **rassurer** » le citoyen sur la pertinence des politiques communautaires. Ceci peut expliquer la prudence d'ensemble avec laquelle le Livre blanc a été accueilli. À l'inverse, plusieurs Commissaires européens au sein du Collège lui ont reproché avant sa publication un ton trop autocritique, et ont contesté le lien automatique établi entre déficit de communication et déficit démocratique.

On peut classer en deux catégories les éléments composant le Livre blanc. La première regroupe les deux axes principaux d'actions privilégiés par la Commission européenne en la matière. La seconde rassemble des propositions plus mineures qui ont reçu un accueil réservé de la part des parties prenantes consultées :

- la première préférence de la Commission européenne en matière de communication concerne l'**importance accordée aux médias et aux nouvelles technologies**. Elle s'inscrit dans la logique déjà engagée qui tend à voir dans l'utilisation des nouvelles technologies une forme de solution miracle. La Commission met en avant le succès, contesté par ailleurs, d'outils comme Europe by satellite (EBS), Euronews ou le nouveau site Internet Europa, le plus grand du monde. Elle évoque les réflexions du Parlement européen relatives à la création d'une télévision par Internet. Outre le souci de faciliter le travail des journalistes présents à Bruxelles, la Commission envisage une agence de presse interinstitutionnelle devant aboutir à la production d'information en continu sur l'actualité européenne, de dossiers d'information, de bases de données et d'archives. Etant jugée susceptible de dériver vers une forme de propagande, selon plusieurs journalistes et chercheurs, cette dernière idée n'est plus ces dernières semaines évoquée en public avec la même insistance par la Commission ;

- sa deuxième préférence, plus novatrice, a trait à l'**émergence d'une sphère publique européenne**. Dans la sphère publique, les citoyens doivent pouvoir se forger une opinion éclairée et relier leurs propres souhaits aux options politiques existantes. À terme, la sphère publique transforme des individus isolés en une communauté active, portée par la cohésion et la confiance mutuelle. L'idée maîtresse de la Commission est qu'une telle sphère publique européenne n'existe pas encore, analyse partagée par de nombreuses organisations de la société civile². Plaidant pour une meilleure communication et non pour une meilleure information, la Commission semble concevoir la sphère publique européenne comme un espace transnational où médias et partis partagent une culture politique différente, se retrouvant en concurrence avec les espaces nationaux. Les dossiers européens et les acteurs non nationaux doivent devenir visibles au niveau national. La voie à suivre, selon la Commission, est de privilégier le « **partenariat** ». Ce dernier implique un niveau d'engagement des acteurs nationaux, régionaux et locaux que la Commission qualifie de « coopération ». Les premières initiatives qu'elle envisage pourraient prendre la forme d'un débat public et parlementaire sur les priorités stratégiques annuelles de la Commission, voire de contacts directs entre les ministres nationaux et les commissaires européens repris dans les médias. Ces propositions sont jugées faibles par plusieurs chercheurs et par le Parlement européen qui leur préfère le lancement d'un « *authentique programme communautaire d'information et de communication* » sur la base des mécanismes du partenariat interinstitutionnel (cf. article 308 du traité instituant la Communauté européenne). Ceci pourrait s'accompagner, selon les parlementaires européens, annuellement, dans chaque parlement national, d'un débat en session plénière autour du programme annuel législatif et de travail de la Commission européenne.

Cette notion de « **partenariat** » permet de glisser insensiblement vers celle de « **décentralisation** ». Pour beaucoup, l'Union européenne ne peut vraiment intéresser les citoyens que si elle devient partie intégrante de la vie politique des différents États membres. C'est tout l'enjeu de la perméabilité des opinions publiques nationales aux questionnements, aux acteurs et aux problématiques de leurs partenaires européens, soit l'« **européanisation** » des sphères publiques nationales. Les institutions communautaires souhaitent passer un cap en favorisant à ce niveau non seulement le « dialogue ouvert » mais le « **débat** », qui plus est le « **débat contradictoire** »³. Cette piste est reprise actuellement dans plusieurs travaux de recherche. Pour CONNEX⁴, l'intérêt d'un débat public permet de tester de **nouvelles idées, en favorisant l'expression d'un large éventail de préférences**. Cet échange ouvre la porte à une plus grande réflexivité et à une plus grande interdisciplinarité, à condition que les institutions communautaires ne soient pas tentées d'en revenir à une forme de tutorat, en cherchant tout de suite à indiquer les pistes à suivre et celles à abandonner. L'étude AIM-project Team souligne également la nécessité de ne pas dispenser uniquement les « bonnes » nouvelles, mais également les « mauvaises »⁵. L'écueil du « grand » débat de plus en plus évoqué dans la perspective des prochaines élections du Parlement européen en juin 2009 est cependant de ne renvoyer qu'aux « grands » moments de la vie politique communautaire (réunion des leaders nationaux à Bruxelles, élections européennes, etc.) ou aux moments de célébration (mise en place de l'euro, élargissement, déclaration de Berlin, etc.). Or les dispositifs en matière de communication doivent s'inscrire dans la permanence et la continuité selon le même tempo que la construction européenne elle-même.

La Commission européenne envisage également la création d'un **observatoire indépendant de l'opinion publique**, prenant la forme d'une agence disposant de son propre personnel à temps plein ou celle d'un réseau d'experts nationaux se réunissant régulièrement. Cet observatoire pourrait réaliser des analyses plus approfondies

¹ Lors de la conférence « *Europe in vision* » organisée le 7 décembre 2006, les professionnels européens des médias ont recommandé de tirer avantage des nouvelles possibilités en fonction du contenu et non des nouvelles technologies. Si des vidéos prises par les citoyens lors d'événements spectaculaires peuvent susciter l'attention du grand public, ce n'est pas le cas des réunions parlementaires. De même les blogs peuvent être utiles mais n'intéressent au final qu'une certaine élite.

² L'European Citizen Action Service (ECAS) estime en revanche que le Livre blanc se focalise trop sur le fossé en matière de communication et pas assez sur celui existant en matière d'information. C'est le manque d'information factuelle qui est central dans le problème de légitimité de l'Union européenne. Il y a une sous-information des citoyens mais pas un désintérêt et, selon ECAS, la Commission européenne est trop pessimiste en ce qui concerne la non-existence d'une sphère publique européenne.

³ Présentant au Parlement européen le 23 mars 2007 les principaux axes envisagés en matière de communication européenne, Claus Sorensen, directeur général de la DG « communication » de la Commission européenne a affirmé : « *nous ne pouvons être d'accord sur tout, nous devons nourrir un débat contradictoire avec le citoyen* ».

⁴ Ce réseau de recherche « *Efficient and democratic governance in a multi-level Europe* », couvrant les 27 États membres, bénéficie d'un financement communautaire dans le cadre du 6^{ème} PCRD. Les résultats de ce projet devant s'achever le 1^{er} juillet 2008 ont été en partie exposés lors de la conférence internationale « *What is wrong with Europe?* » à Paris les 10-12 janvier 2007.

⁵ Cette étude bénéficiant d'un financement communautaire concerne 11 États membres : Estonie, Finlande, France, Allemagne, Irlande, Italie, Lituanie, Norvège, Roumanie, Espagne, Royaume-Uni. Ses premiers résultats ont été diffusés lors d'une conférence à Bruxelles les 1^{er}-2 mars 2007.

que les enquêtes actuelles, avoir une fonction de mémoire mais aussi d'anticipation, pour mieux prévoir les évolutions de l'opinion publique européenne. La question du positionnement d'Eurobaromètre, cherchant à saisir « l'état d'esprit des Européens », depuis 1974, se pose alors. Les premières réactions ont été mitigées, à l'instar de celle d'Alberto Navarro, secrétaire d'État espagnol aux Affaires européennes⁶, se demandant s'il s'agit de comprendre les opinions publiques en Europe ou de comprendre une opinion publique européenne qui n'existe pas.

L'objectif d'une **charte européenne** est que tous les acteurs (institutions communautaires, gouvernements nationaux, pouvoirs régionaux et locaux, organisations non gouvernementales) s'engagent à respecter un certain nombre de principes (inclusion, diversité, participation). Si l'idée est séduisante sur le papier, elle ne pourra avoir un impact sur la société civile et les médias que si elle n'est pas élaborée par la Commission européenne elle-même. L'indépendance des acteurs non publics, conjuguée au respect de la liberté d'expression et de la liberté de la presse est au cœur de la notion de sphère publique. La Commission européenne ne doit donc pas pratiquer une forme d'ingérence éditoriale. Pour l'instant, le Parlement européen a jugé qu'une telle charte ne servirait à rien et qu'elle ne ferait que s'ajouter à d'autres initiatives sans résultat.

Reste la question de **l'éducation civique**, en particulier dans les écoles primaires de l'Union. Il semble en effet logique que l'acculturation au projet européen commence tôt, auprès de ceux qui seront les citoyens de demain. A ainsi été évoquée la possibilité offerte aux étudiants ou aux élèves de rencontrer, au sein de leur école, des représentants des institutions européennes ou de travailler sur des dossiers européens thématiques. Mais, principal écueil dans la mise en œuvre, l'éducation reste de la responsabilité des autorités nationales. On aboutit alors à des mécanismes qui ne peuvent voir le jour sans une volonté claire des autorités nationales.

Le programme de travail 2007 de la Commission européenne a fait du suivi du Livre blanc une de ses 21 « initiatives stratégiques ». La communication annoncée par la Commission pour juin dernier fait cependant toujours défaut, ce qui laisse présager un processus relativement mal engagé. Le seul signal nouveau de la Commission ces dernières semaines (27 juin 2007) concerne les partis politiques au niveau européen. La création de fondations politiques européennes avec son soutien financier serait selon la Commission un moyen de contribuer au débat sur les questions européennes et de favoriser une autre relation avec les citoyens.

Quelques pistes possibles pour une nouvelle phase de la politique de communication de l'Union européenne

De cet état des lieux, il apparaît que l'impératif de communication s'entremêle de plus en plus avec le renforcement de la dimension démocratique. De question relativement mineure, la communication pourrait devenir un enjeu majeur nécessitant plus de compétences et de moyens.

On pourrait envisager, pour l'avenir, une « philosophie générale » d'une stratégie de communication européenne prenant la forme d'une nouvelle « narration » de la construction européenne, valorisant les acquis, soulignant les réalisations concrètes mais ne dissimulant rien des faiblesses et des rapports de force au sein d'un projet politique en continu devenir. La notion de « **débat contradictoire** » (cf. supra) pourrait être le pivot du dispositif à mettre en œuvre.

Le débat pourrait être porté par les institutions communautaires jouant un **rôle de « facilitateurs »**, et au premier rang desquels les **Commissaires européens**. Le Livre blanc a peu explicité leur place, alors qu'ils sont, en tant que collège, les premiers garants de l'intérêt général communautaire. Il faut certes éviter l'écueil consistant à cantonner l'action d'un Commissaire en matière de communication au seul État membre dont il possède la nationalité, car cela ne correspondrait pas à son devoir d'indépendance. Mais il pourrait être envisagé la création d'un binôme entre Commissaire « technique » et Commissaire « de l'État membre », épaulés par des équipes de communication plus étoffées⁷. Le débat pourrait être aussi porté par les autorités nationales, régionales ou locales jouant le **rôle de « médiateurs »**. L'idée d'une plus grande implication des autorités nationales, régionales et locales fait son chemin, en vue de mobiliser les citoyens de manière plus efficace⁸. Les questions européennes demeurent difficiles à appréhender d'emblée mais ne le sont pas moins que certains dossiers nationaux sur lesquels l'opinion a cependant l'impression d'avoir plus de prise. Dans un premier temps, l'accent pourrait être mis sur les **parlementaires nationaux**. Ce sont souvent eux qui sont les mieux placés pour stimuler le débat parmi un large public et pour attirer l'attention des médias sur un dossier particulier. D'autant que les parlements nationaux (notamment en France)⁹ sont de plus en plus soucieux de s'intéresser aux projets européens plus en amont dans le processus de décision, en **s'appuyant sur des liens renforcés avec le Parlement européen**, lui-même favorable à un tel dialogue¹⁰.

> Marie-Cécile MILLIAT, Département Institutions et Société

⁶ Cf. la conférence « Comprendre l'opinion publique européenne », organisée à Madrid le 27 octobre 2006 par la Commission.

⁷ Cf. Sébastien Kurpas, Michael Brüggemann et Christophe Mayer, « The Commission White Paper on Communication – Mapping a way to a European Public Sphere », Centre for European Policy Studies, CEPS *Policy Brief*, n° 101, mai 2006.

⁸ Cf. Sébastien Kurpas, « The Communication White Paper – a fundamentally new approach? », Centre for European Policy Studies, 7 février 2006.

⁹ Cf. « Les parlements nationaux, un appui pour l'Europe », par Hubert Haenel, président de la Délégation pour l'Union Européenne du Sénat, *Notes de la Fondation Robert Schuman*, n° 34, juin 2006. Ces travaux ont été cités par Pierre Lequiller, président de la Délégation de l'Assemblée nationale pour l' Union européenne, lors de l'audition de Jean-Pierre Jouyet, Secrétaire d'État chargé des affaires européennes, le 11 juillet 2007.

¹⁰ Cf. Résolution du Parlement européen sur le Livre blanc sur une politique de communication européenne du 16 novembre 2006.

BRÈVES

Union européenne

> UTILISATION DES CELLULES SOUCHES EMBRYONNAIRES HUMAINES EN EUROPE

L'Europe soutient financièrement des programmes de recherche sur les cellules souches embryonnaires humaines (CSEh) dans le cadre du 7^e programme-cadre de recherche et développement (PCRD). À ce titre, le président de la Commission, José Manuel Barroso a saisi le Groupe européen d'éthique des sciences et des nouvelles technologies (GEE) sur les questions éthique que suscite leur utilisation. Dans son avis rendu le 12 juillet 2007, le GEE souligne que le statut moral de l'embryon et son utilisation dans la recherche constituent toujours un dilemme éthique. À l'instar des positions hétérogènes des États membres, **les opinions divergeaient au sein du Groupe, ce qui l'a conduit à publier des recommandations d'ordre pratique applicables au 7^e PCRD plutôt que de chercher à élaborer des arguments d'ordre moral sur les CSEh.** Il propose ainsi de restreindre les types de cellules souches embryonnaires utilisés : il recommande notamment qu'elles soient « générées à partir d'embryons surnuméraires » et que seules les lignées des cellules figurant dans le registre européen soient utilisées. Le GEE souligne également la nécessité de minimiser l'utilisation des CSEh au sein de l'Union en favorisant par exemple des solutions alternatives équivalentes qui pourraient émerger des recherches à venir.

http://ec.europa.eu/european_group_ethics/activities/docs/opinion_22_final_follow_up_en.pdf

> P. R.

> LA « JUSTE RÉCIPROCITÉ » DANS LES RELATIONS COMMERCIALES UNION EUROPÉENNE/CHINE : QUELLE CONVERGENCE D'INTÉRÊTS ?

Dans un discours devant le Parlement européen le 10 juillet, Peter Mandelson, commissaire au commerce extérieur, a affirmé que les relations commerciales de l'Union avec la Chine étaient « déséquilibrées » et se trouvaient aujourd'hui « à un tournant » avec pour alternative : **la renégociation d'un accord de partenariat et de coopération jetant les bases d'une relation commerciale fondée sur une « juste réciprocité » grâce notamment à l'inclusion d'une clause sociale** ou, à défaut, le recours au mécanisme de sauvegarde prévu par l'OMC. Ce discours fait écho au refus des autorités chinoises de proroger en 2008 l'accord de restriction volontaire de leurs exportations de textile et habillement. Mais ce refus ne doit pas occulter l'adoption par le gouvernement chinois d'une série de lois garantissant des droits fondamentaux aux travailleurs et des mesures contraignantes pour inciter les entreprises à la « responsabilité sociale ». Cette initiative s'est heurtée à la désapprobation des multinationales, responsables de la moitié des exportations chinoises, qui ont entrepris une campagne de lobbying largement dénoncée dans la presse anglo-saxonne, notamment le *New York Times* (voir *La Note de veille*, n° 52, 2 avril 2007, p.6).

http://ec.europa.eu/commission_barroso/mandelson/speeches_articles/sppm162_en.htm

http://www.telos-eu.com/fr/article/la_rse_a_la_chinoise?q=fr/article/la_rse_a_la_chinoise

http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/Note_externes_de_veille_52_03.04.pdf

> C.M.

> NOUVEL ACCORD « PASSENGER NAME RECORD » : INQUIÉTUDES SUR LE NIVEAU DE PROTECTION DES DONNÉES PERSONNELLES

Le contenu du nouvel accord « *Passenger Name Record* » (PNR) entre l'Union européenne et les États-Unis, conclu le 28 juin, suscite des inquiétudes. Il porte sur le transfert des données des passagers aériens et vient remplacer l'actuel accord intérimaire qui expire le 31 juillet 2007. Le 12 juin, le contrôleur européen de la protection des données, Peter Hustinx, avait ainsi fait part de ses réserves dans une lettre adressée à la présidence de l'Union. Faisant écho à ces préoccupations, le Parlement européen, après avoir obtenu en 2006 l'annulation du premier accord (cf. *La Note de veille*, n° 59, 21 mai 2007), a voté le 12 juillet une résolution critiquant la nouvelle version. Dans cette résolution, **les eurodéputés accueillent favorablement les**

dispositions permettant d'étendre à tous les individus les mécanismes de recours prévus par la loi américaine (*US Privacy Act*, 2001), mais estiment que le nouvel accord PNR ne garantit pas un niveau de protection adéquat. Outre l'allongement de la durée de conservation des données de trois ans et demi à quinze ans, l'accord prévoit notamment la possibilité pour les autorités américaines d'accéder aux données « sensibles » (origine ethnique, opinions politiques, état de santé, etc.) dans des « cas exceptionnels » et de décider unilatéralement de transférer des données PNR vers des pays tiers. La conclusion d'un accord politique au sein de l'UE-27 avant la fin 2007 (cf. Conseil JAI 12-13 juin 2007) sur l'adoption d'un cadre européen pour la protection des données personnelles est d'autant plus nécessaire que la Commission ambitionne de proposer en octobre la mise en place d'un PNR entre les États membres.

> H. J

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0347+0+DOC+XML+V0//FR&language=FR>

http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/EDPS/PressNews/Press/2007/EDPS-2007-6-FR_PT_presidency.pdf

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fr/jha/94990.pdf, p. 14.

> LA COMMISSION ENVISAGE DE FAIRE APPEL AUX FORCES ARMÉES FACE À LA MENACE BIOLOGIQUE

La Commission européenne a rendu public le 11 juillet son Livre vert sur la préparation à la menace biologique. Si les risques d'accidents ou de pandémies sont pris en compte, l'accent est très nettement mis sur la menace terroriste, qu'il s'agisse de la dissémination d'agents pathogènes ou du sabotage d'installations sensibles. À ce titre, et contrairement aux habitudes de la Commission, il est très souvent fait référence à la participation des armées, au titre du renseignement, de la sécurité et le cas échéant du maintien de l'ordre. Le recours aux militaires pour la sécurité intérieure européenne n'avait jusqu'ici pas été envisagé, d'une part parce que cela pourrait être interprété comme une atteinte à la souveraineté des États, d'autre part en raison de la diversité des régimes juridiques encadrant l'emploi des forces sur les territoires nationaux chez les États membres. Les destinataires du Livre vert – gouvernements, et en particulier leurs agences de santé, industries, communauté des chercheurs – ont jusqu'au 1^{er} octobre pour communiquer leurs propositions. Trente-cinq sujets ont été proposés, regroupés en cinq thèmes : principes essentiels, prévention et protection, capacité et vulnérabilité de la recherche biologique, surveillance, réaction et rétablissement.

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2007/com2007_0399fr01.pdf

<http://www.isn.ethz.ch/news/sw/details.cfm?id=17862>

> C. C.

> MANDAT D'ARRÊT EUROPÉEN : UN RECOURS DE PLUS EN PLUS FRÉQUENT

La Commission a publié le 11 juillet dernier son second rapport d'évaluation sur l'état de transposition de la décision-cadre du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen. Aujourd'hui transposée dans le droit interne des 27 États membres, cette dernière visait à simplifier les procédures de remise entre États de personnes condamnées ou poursuivies et constitue ainsi la première concrétisation du principe de reconnaissance mutuelle en matière de décisions judiciaires. Si l'on en croit les termes de ce rapport, le mandat d'arrêt européen tend progressivement à s'imposer comme un outil efficace, même si des différences subsistent entre les États membres sur le niveau de transposition des dispositions relatives aux motifs de refus d'exécution. Les délais des procédures de remise ont considérablement été réduits : une moyenne de 6 semaines lorsque la personne mise en cause s'y oppose et de 11 jours lorsqu'elle y consent – contre plusieurs mois sous le régime d'extradition. En conséquence, le nombre de mandats d'arrêt européens émis a augmenté de manière significative, avec plus de 6 900 pour la seule année 2005, soit deux fois plus qu'en 2004.

> C. C.

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/1064&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=en>

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/288&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=en>

Livres, statistiques

- > ANTONIN COHEN ET ANTOINE VAUCHEZ (DIR.), *LA CONSTITUTION EUROPÉENNE. ÉLITES, MOBILISATIONS, VOTES*, ÉDITIONS DE L'UNIVERSITÉ DE BRUXELLES, JUIN 2007, 298 P.

Au moment de la négociation du traité réformateur de l'Union européenne, il n'est pas inutile de se replonger dans les dynamiques du « moment constituant » qui avaient permis la mise au point d'un projet de Constitution européenne. Laissant de côté les « leçons à tirer » de cet épisode et de son rejet, l'ouvrage dirigé par A. Cohen et A. Vauchez (chercheurs en science politique au CURAPP d'Amiens) se concentre sur la circulation des acteurs et des concepts au sein des espaces hybrides d'intermédiation (commission, groupe informel, colloque), autant de lieux et de processus qui concourent à cette élaboration constitutionnelle. Les auteurs examinent le rôle joué par la Convention et les institutions dans la rédaction du texte constitutionnel, mais s'intéressent également, et c'est là que réside l'intérêt de l'ouvrage, aux processus qui l'ont accompagnée, **notamment la mobilisation dans des formes originales d'acteurs très divers et moins connus, nationaux et internationaux, intéressés à l'Europe et à sa constitution**. L'ouvrage analyse la genèse du dispositif conventionnel de plusieurs manières. Il montre ainsi à titre d'exemple que la mobilisation des catholiques autour de la question des racines chrétiennes de l'Europe s'est effectuée selon des modalités originales, en particulier la constitution de réseaux transnationaux, et a au final conforté leur place sur la scène européenne. Au fil des contributions se dessine un « champ de la réforme européenne », c'est-à-dire un espace au sein duquel de multiples acteurs sont susceptibles d'agir sur et au-delà des conventionnels : des « bâtisseurs de traité » aux groupes sociaux les plus labiles (société civile organisée, « altermondialistes ») en passant par des juristes, des « universitaires experts ès gouvernance » ou encore des lobbyistes.

> B. V.

- > LES ÉTUDIANTS ÉTRANGERS CHOISISSENT D'ABORD LE ROYAUME-UNI, ENSUITE L'ALLEMAGNE ET LA FRANCE

En 2004, sur les 18,3 millions d'étudiants fréquentant l'enseignement supérieur dans l'UE-27, plus de 1,2 million (un sur quinze) étaient ressortissants d'un pays autre que celui où ils étudient. Si l'on en croit les chiffres publiés récemment par Eurostat, **un peu plus de 30 % de ces étudiants étrangers ont choisi d'étudier au Royaume-Uni, où près d'un étudiant sur six est étranger**. Les universités britanniques ont consenti des investissements importants pour disposer d'infrastructures susceptibles de les attirer et proposent un large éventail de cours d'enseignement supérieur. L'Allemagne et la France viennent ensuite, accueillant respectivement près de 22 % et de 20 % d'entre eux. Certains grands pays européens attirent relativement peu d'étudiants étrangers, notamment l'Espagne et l'Italie (un peu plus de 3 %). Malgré une population moindre, la Belgique et la Suède se montrent plus attractives que les Pays-Bas (3 % contre 1,8 %). La taille de la population étudiante ne semble pas être un facteur déterminant du degré d'ouverture : c'est Chypre qui détient le record d'ouverture avec un étudiant étranger sur trois. La France et l'Allemagne en comptent un sur neuf, tandis qu'en Pologne seul un étudiant sur 250 est étranger.

(Source : Eurostat, *Statistiques en bref*, n° 75/2007, 28 juin 2007 :

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1073.46587259&_dad=portal&_schema=PORTAL&_product_code=KS-SF-007-075)

> Y. C.

Rédacteurs des brèves : Christophe Cazelles (DIS), Yves Chassard (DTEF), Hélène Jorry (DIS), Céline Mareuge (DAEF), Michel Mazars (DIS), Philippe Rossinot (DRTDD), Benoît Verrier (DIS)

Les sujets d'analyse de la note de veille des trois derniers mois

N° 54 – 16 avril 2007 – Les classes moyennes en quête de définition

N° 55 – 23 avril 2007 – Les objectifs de productivité du travail et d'emploi prônés par la Stratégie de Lisbonne : quelques éléments de constat à partir d'une comparaison France, Royaume-Uni, Danemark et États-Unis

N° 56 – 30 avril 2007 – La valeur économique de la tonne de CO₂ : quel référentiel pour l'action publique ?

N° 57 – 7 mai 2007 – La réforme des universités au Japon : au bout d'une logique d'autonomie des universités nationales

N° 58 – 14 mai 2007 – Les ordonnances de lutte contre les comportements anti-sociaux en Grande-Bretagne : un outil efficace ?

N° 59 – 21 mai 2007 – Budget communautaire et « juste retour » : de quoi parle-t-on ?

N° 60 – 28 mai 2007 – Quelle appréciation porter sur le redressement de la rentabilité financière des entreprises françaises cotées en Bourse ?

N° 61 – 4 juin 2007 – Quelle nouvelle donne pour les politiques agricoles ?

N° 62 – 11 juin 2007 – À quoi sert la formation professionnelle continue ?

N° 63 – 18 juin 2007 – Des pères et des mères « plus responsables », une réponse à la délinquance des mineurs ? Une perspective internationale

N° 64 – 25 juin 2007 – « L'évaluation participative des choix technologiques » : aide à la décision dans le champ des nanotechnologies ?

N° 65 – 2 juillet 2007 – Le statut de l'opposition : une perspective internationale

N° 66 – 9 juillet 2007 – Les ressources de l'Union européenne : changement ou statu quo ?

N° 67 – 16 juillet 2007 – Les avantages liés à l'ancienneté entravent-ils la mobilité des salariés ?

Directeur de la publication :
Philippe Mills, directeur général adjoint

Directeur éditorial :
Bruno Hérault, rapporteur général

Rédacteur en chef de la note de veille :
Christophe Cazelles, adjoint du chef
de Département Institutions et société

Pour consulter les archives
de la Note de Veille
en version électronique :
[http://www.strategie.gouv.fr/
rubrique.php?id_rubrique=12](http://www.strategie.gouv.fr/rubrique.php?id_rubrique=12)

Centre d'analyse stratégique
18, rue de Martignac
75700 Paris cedex 07
Téléphone 01 42 75 61 00
Site Internet :
www.strategie.gouv.fr

