



Groupe de travail :

Didier BUREAU,
Olivier DESCROIX,
Hervé LEMOIGN,
Didier TAUZIN

Rapporteur :

Laurent NIETO

Préambule

Le 1^{er} juillet 1987 entrait en vigueur l'Acte Unique Européen, "acte de foi" des douze pays de la communauté annonciateur d'un grand marché et d'un véritable espace intérieur communautaire pour le 31 décembre 1992. Deux rapports successifs au Congrès du S.N.I.T.P.E.C.T. (1988 et 1989) témoignent de la volonté des I.T.P.E. de comprendre les évolutions des organisations sociétales au service desquelles les positionne l'exercice de leurs métiers, et d'intégrer ces évolutions dans leurs réflexions.

Aux échéances annoncées, ont succédé depuis d'autres échéances, dans une course d'obstacles d'apparence technico-administrative qui semble sans fin, et alors même que le but final – "l'Europe" – se rapproche par l'accumulation progressive d'effets concrets, mais aussi s'éloigne en tant que vision claire d'un projet politique global.

Le S.N.I.T.P.E.C.T. présente ici un rapport qui, sans faire le tour d'une question aussi vaste, tente d'apporter un éclairage destiné à démêler une somme complexe d'éléments et d'interrogations constituée par chaque I.T.P.E. au gré de son environnement socio-professionnel :

- les mécanismes budgétaires de la communauté ; quel impact sur nos métiers ?
- les structures administratives européennes ; quelles missions pour les I.T.P.E. ?
- les directives européennes, la normalisation ; quel processus de "fabrication", quel niveau d'obligation pour chaque pays membre, quelles conséquences pour nos métiers, pour le service public ?
- la formation des ingénieurs en Europe ; quelle place pour l'E.N.T.P.E. ?

Bien entendu, sont proposés au Congrès certains points de vigilance ainsi que des éléments de revendication collective.

La construction de l'Europe

Constatant qu'il était peu raisonnable d'imposer à l'Allemagne d'après-guerre des contrôles unilatéraux mais que la laisser totalement indépendante serait encore perçu comme une menace potentielle pour la paix, Robert Schumann, le ministre français des affaires étrangères de l'époque, propose le 9 mai 1950 de "placer la totalité de la production franco-allemande de charbon et d'acier sous la responsabilité d'une autorité suprême commune, dans le cadre d'une organisation ouverte à la participation d'autres Etats européens". Le 18 avril 1951, la Belgique, la République fédérale d'Allemagne, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas signent le traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (C.E.C.A.). On y constate déjà que le Royaume-Uni prend ses distances, comme l'avait souhaité Winston Churchill dès 1946 qui prônait la création des "Etats-Unis d'Europe" en voyant son pays y jouer plus un rôle de promoteur que de membre actif. Entré en vigueur le 23 juillet 1952, le traité est, pour ses pères fondateurs, l'espoir d'une amorce d'unification politique débouchant sur une constitution européenne concrète.

L'EUROPE DES 15 EN QUELQUES CHIFFRES

Depuis 1995 (arrivée de l'Autriche, de la Suède, de la Finlande)

l'Europe compte quinze pays et 370 millions d'habitants.

Sa superficie est de 3,2 millions de km².

Son P.I.B. est égal à 5800 milliards d'euros.

Le Parlement européen compte 626 députés et la Commission 20 commissaires.



Dès 1950, dans un contexte de guerre de Corée et d'aggravation des tensions est-ouest, les Etats occidentaux se voient contraints d'intensifier leurs efforts de défense et d'y associer l'Allemagne. L'idée d'une armée nationale allemande n'est toutefois pas supportable, en particulier pour la France qui n'a pas encore pansé ses plaies de la seconde guerre mondiale. Elle propose la création d'une Communauté européenne de défense (C.E.D.) mais les Etats ne sont pas encore mûrs pour renoncer à leur armée nationale et l'échec de la création de la C.E.D. est un grave revers aux tentatives d'unification politique de l'Europe.

Poursuivant le travail d'unification européenne dans le domaine économique, moins sujet aux passions nationales que d'autres domaines, les six signent en mars 1957 les traités instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (C.E.E.A.) et la Communauté économique européenne (C.E.E.), traités qui entrent en vigueur le 1^{er} janvier 1958.

L'échec des "plans Fouchet" en 1962, du nom de l'ambassadeur français qui présenta deux fois des propositions relatives au "statut politique d'une union des peuples européens" interrompt jusqu'à la fin des années 60 les pourparlers

sur la création d'une Union politique.

La décennie suivante est marquée par des progrès importants sur la voie de l'intégration. Avec la création de la Coopération politique européenne (C.P.E.) en 1970,

CONDITIONS ÉCONOMIQUES PRÉALABLES À LA PARTICIPATION À LA PHASE FINALE DE L'UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE (critères de convergence)

Stabilité des prix : un Etat membre doit avoir un degré de stabilité des prix durable. Au cours de l'année précédant l'examen des critères pour la phase finale (donc en 1996 pour la première fois), le taux d'inflation moyen ne doit pas dépasser de plus de 1,5 % celui des trois Etats membres présentant les meilleurs résultats en matière de stabilité des prix.

Finances publiques : au moment de l'examen, le Conseil ne doit pas constater de déficit excessif dans l'Etat membre concerné, c'est-à-dire atteignant plus de 3 % du produit intérieur brut (P.I.B.) ou lorsque la dette publique globale dépasse 60 % de ce P.I.B.

Taux de change : un Etat membre doit avoir respecté les marges normales de fluctuation prévues par le mécanisme de change du S.M.E. sans connaître de tensions graves pendant au moins les deux dernières années précédant l'examen, et il ne doit pas avoir dévalué sa monnaie par rapport à la monnaie d'un autre Etat membre pendant la même période.

Taux d'intérêt : dans le courant de l'année précédant l'examen, le taux d'intérêt nominal moyen à long terme ne doit pas excéder de plus de 2 % celui des trois Etats membres présentant les meilleurs résultats en matière de stabilité des prix.

les Etats membres de la Communauté se dotent d'un instrument d'harmonisation volontaire des politiques extérieures qui a, depuis lors, été constamment amélioré.

En 1973, la Grande-Bretagne, l'Irlande et le Danemark rejoignent la Communauté.

En 1979, l'établissement du système monétaire européen (S.M.E.) donne une nouvelle dimension à la coopération monétaire européenne : il vise, et visera jusqu'à l'achèvement de l'union monétaire, à établir en Europe une zone monétaire stable et constitue un fondement essentiel de l'Union économique et monétaire poursuivie par l'Union européenne.

Dès 1980, des discussions intensives s'amorcent sur les réformes qui se poursuivent, aujourd'hui, sous les appellations "Europe de la deuxième génération". Les propositions des divers comités de réflexion tracent la voie d'une Union européenne où se dessinent la création d'un espace économique sans frontière, le développement du système de la coopération politique européenne, y compris en matière de sécurité et de défense, et l'amélioration du processus de décision de la Communauté par le renforcement des pouvoirs du Parlement européen.

C'est dans une Europe de douze membres (depuis les adhésions de la Grèce en 1981, puis de l'Espagne et du Portugal en 1986) que l'entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1987 de l'Acte unique européen (A.U.E.) pose un jalon essentiel sur cette voie. Le préambule de cet acte met encore une fois en lumière l'objectif d'une "Union européenne" à laquelle la C.E. et la C.P.E. doivent contribuer. Sont ensuite spécifiées les dispositions juridiques de base devant permettre d'opérer les progrès qu'il a été décidé de réaliser en ce qui concerne l'établissement d'un marché intérieur européen, la coopération en matière de politique de l'environnement, de la recherche et de la technologie. La troisième partie de l'A.U.E. est consacrée à la coopération en matière de politique étrangère qui reçoit désormais un cadre juridique.

En décembre 1990, les chefs d'Etat ou de gouvernement de la

C.E. convoquent solennellement à Rome deux conférences intergouvernementales : la première doit élaborer les mesures nécessaires à l'établissement d'une Union économique et monétaire tandis que la seconde doit examiner les problèmes posés par la réalisation d'une Union politique. Les résultats de ces deux conférences sont consignés dans le traité instituant l'Union européenne signé à Maastricht le 7 février 1992 par tous les Etats membres et entré en vigueur le 1^{er} novembre 1993.

Ce traité définit le calendrier des dernières phases de l'Union économique et monétaire et les critères que les pays qui y adhéreront devront satisfaire. Dès 1994, début de la deuxième phase, les Etats membres doivent se préparer encore plus intensément à la dernière phase. Les pays dont les taux d'inflation et l'endettement public sont encore trop élevés doivent essayer d'éliminer ces "faiblesses" par de nouveaux programmes pluriannuels et se rapprocher des pays plus stables (principe de convergence). Dans la poursuite de cet objectif, les Etats membres se sont engagés, dans le traité sur l'Union, à éviter autant que possible les déficits publics excessifs. Etant donné qu'une banque centrale européenne indépendante sera créée dans la dernière phase, les Etats membres dont les banques centrales sont encore soumises aux instructions de l'Etat doivent préparer l'indépendance de leurs autorités monétaires.

L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

Instauré le 1^{er} janvier 1995, l'O.M.C. dispose du même statut que le Fonds monétaire international et que la Banque mondiale. Elle a un nombre potentiel de pays membres plus important que le G.A.T.T. qui en comptait 128. Elle dispose également de pouvoirs plus importants : la tâche du G.A.T.T. était de contrôler les échanges commerciaux de marchandises, l'O.M.C. est en plus responsable des transactions en matière de biens, de services et d'idées ou de propriété intellectuelle. Contrairement au G.A.T.T. qui n'était qu'une organisation provisoire, l'O.M.C. est une institution permanente disposant d'un budget annuel de plus de 80 millions de dollars.

Un Institut monétaire européen (I.M.E.) est mis en place à Francfort (Allemagne) dès 1994 pour préparer la voie à la future banque centrale européenne.

La question de savoir si la dernière phase de l'Union économique et monétaire, au cours de laquelle les taux de change des monnaies seront irrévocablement liés les uns aux autres, sera engagée dès 1999 ou plus tôt dépend de la réponse à une autre question : la majorité des Etats membres rempliront-ils les critères de convergence ? Si, à la fin de 1997, la date de début de la troisième phase n'a pas été fixée, elle commencera en tout cas le 1^{er} janvier 1999. Le nombre d'Etats membres entrant alors dans la dernière phase de l'Union économique et monétaire pourra, toutefois, être inférieur à la majorité...

En France, comme en Allemagne, l'accent est mis sur la réduction du déficit budgétaire : c'est sur ce critère que s'arc-boute la politique française afin de ramener le déficit de 5 % en 1995, à 4 % en 1996, puis 3 % en 1997. Cependant l'exercice est délicat car le risque est fort de casser la croissance par une rigueur budgétaire accrue : l'effet bénéfique escompté à terme est contrarié par des conséquences fâcheuses en terme de dégradation de l'emploi.

Le contexte mondial

Promouvoir le libre-échange est l'un des principaux objectifs de l'Union européenne qui est, avec son P.I.B. et ses 370 millions d'habitants (soit 40 % de plus que les Etats-Unis), le plus grand marché du monde. Elle a considérablement développé les échanges entre ses Etats membres (quinze depuis l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède le 1^{er} janvier 1995) et la vigueur de son économie est, plus encore qu'aux Etats-Unis, tributaire du commerce international. Ainsi, en 1993, la part de l'Union européenne dans les échanges mondiaux était de 38 %.

L'Union européenne a joué un rôle prépondérant dans la gestion de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (G.A.T.T.) institué en 1947 pour veiller à l'application des règles du commerce mondial, et dans les

négociations qui, depuis les années 60, ont progressivement éliminé les barrières tarifaires.

L'Uruguay Round était le plus ambitieux de ces cycles de négociations. Lancé en 1986, il s'est achevé lors de la réunion ministérielle de Marrakech en avril 1994 qui a vu la création de l'Organisation mondiale du commerce (O.M.C.).

Il s'est attaqué à trois types de dispositions qui peuvent entraver le commerce international : les droits de douane qui frappent les importations, les normes techniques qui sont une barrière non tarifaire et des mesures politiques plus larges qui peuvent favoriser ou gêner les échanges.

Sans entrer dans le détail des nombreuses mesures décidées, retenons au moins, car cela touche nos métiers, la définition de nouvelles règles internationales dans le domaine des marchés de travaux de l'Etat, des régions et, dans certains cas, des grandes villes. L'accord reflète, dans les grandes lignes, les règles européennes en matière de marchés publics : à l'avenir, les marchés publics d'un montant supérieur à une certaine valeur devront être ouverts à tout fournisseur dont le pays est partie prenante des accords sur les marchés publics et non seulement aux fournisseurs nationaux. Cet accord concerne les marchés de construction et de services de cinq secteurs d'utilité publique : eau, ports, aéroports, électricité et transports urbains.

Les mécanismes financiers

Les ressources du budget européen

Le budget de l'Union européenne est financé par des recettes qui lui reviennent de plein droit. L'augmentation de ces "ressources propres" est limitée par un plafond arrêté par les Etats membres : 1,20 % du produit national brut (P.N.B.) de l'Union européenne en 1994, 1,27 % en 1999.

Les recettes du budget général sont basées sur quatre sources de crédits :

- les prélèvements agricoles (taxes sur l'importation de pro-

duits agricoles extérieurs à l'Union européenne) qui ont représenté environ 3 % du financement en 1994 ;

- les droits de douanes sur les produits autres qu'agricoles (environ 18 %) ;
- un montant calculé en fonction de l'assiette de la T.V.A., déterminée selon des règles communes (51 % des recettes) ;
- la "quatrième ressource" qui est fondée sur le P.N.B. de chaque Etat membre (environ 27 %).

La somme de ces recettes a représenté 72 milliards d'écus en 1994 (1 écu # 6,50 F) (en 1996 le budget de l'Union élargie à quinze pays membres s'élève à 86 milliards d'écus).

La répartition des contributions des pays membres

En 1995, les quinze Etats membres ont contribué au budget selon la répartition suivante :

Allemagne	29,30 %
France	17,70 %
Royaume-Uni	13,10 %
Italie	11,40 %
Espagne	6,30 %
Pays-Bas	5,90 %
Belgique	3,80 %
Autriche.....	2,70 %
Suède	2,50 %
Danemark.....	1,80 %
Portugal.....	1,50 %
Grèce	1,40 %
Finlande	1,40 %
Irlande.....	1,10 %
Luxembourg.....	0,20 %

La France a contribué à 17,7 % des prélèvements agricoles, à 12,7 % des droits de douane, à 19,2 % des recettes de T.V.A. et à 18,2 % de la quatrième ressource.

Les dépenses

La répartition des dépenses 1994 a été la suivante :

Agriculture.....	49,3 %
Actions structurelles	30,5 %
Actions extérieures	6,3 %
Administration	4,8 %
Recherche	3,6 %
Fonds européen de développement (F.E.D.).....	2,9 %
Autres politiques internes ..	2,1 %
C.E.C.A.	0,5 %

La part des aides à l'agriculture est donc prépondérante ; à titre d'illustration en 1995 la part des aides dans le revenu brut des exploitations agricoles françaises s'est élevée à 75,8 % dont 62,7 % d'aides P.A.C. au titre des aides compensatoires des surfaces cultivées.

Les politiques structurelles

Nous l'avons vu précédemment, les fonds structurels représentent le deuxième budget de l'Union européenne après la politique agricole commune (P.A.C.).

Les politiques structurelles ont pour objectif de réduire l'écart entre les niveaux de développement des régions et d'assurer le développement harmonieux des territoires. Cet objectif, inscrit au traité de Rome, a été complété par le traité de Maastricht qui fait de la solidarité entre les régions et de la cohésion économique et sociale un objectif prioritaire de l'Union européenne. Dans le même esprit, les pouvoirs régionaux et locaux sont désormais formellement associés aux processus décisionnels.

Pendant la période 1958-1970, la Communauté ne disposait pas d'instruments financiers spécifiques puisque le contexte de forte croissance économique du marché commun semblait permettre d'atteindre la réduction des disparités sur la base des mécanismes économiques en place. Les premiers signes de crise apparaissent après l'adhésion de la Grande-Bretagne et de l'Irlande : alors que les disparités entre régions avaient tendance à se réduire, cette tendance se renversait. Aussi, le gouvernement britannique considérait-il que sa cotisation ne produisait pas les "retours" productifs escomptés et demandait que des compensations lui soient accordées. Il fallait désormais faire des politiques structurelles régionales une priorité et définir des règles permettant d'attribuer des aides régionales spécifiques qui puissent accompagner les politiques économiques communes.

De 1975 à 1987, se mettent ainsi progressivement en place les éléments d'une politique de développement régional. Elle s'appuie sur les fonds structurels communautaires : Fonds social européen (F.S.E.), Fonds européen de déve-

loppement régional (F.E.D.E.R.), Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (F.E.O.G.A.). Dès mai 1980, la Commission élabore un programme spécifique pour les régions méridionales, les Programmes intégrés méditerranéens (P.I.M.). Ils sont destinés à aplanir, dans les régions méridionales de France et d'Italie notamment, les problèmes découlant de l'élargissement de la Communauté à l'Espagne et au Portugal. Au cours de cette période, sont également élaborés différents premiers programmes "hors quotas" destinés à accompagner les restructurations industrielles dans les différentes régions concernées de l'Europe.

Cela aboutit à terme à un empilage complexe de programmes.

L'entrée en vigueur de l'acte unique et la pression croissante des pays du sud (notamment l'Espagne) posent la question de la cohérence des politiques régionales et nécessitent d'engager la réforme des fonds structurels en vue d'une meilleure cohérence économique et sociale communautaire. Les effets de la crise économique ont en effet renforcé le risque que les régions les mieux placées attirent les capitaux et les hommes, augmentant d'autant l'écart avec les régions défavorisées. Grâce à la réforme des trois fonds structurels, auxquels est venu s'ajouter l'Instrument financier d'orientation de la pêche (I.F.O.P.), la politique de développement régional a pu accompagner avec plus d'efficacité la construction européenne :

- de 1989 à 1993, en vue de l'instauration du marché unique,
- depuis 1993, en vue de l'union économique et monétaire du traité de Maastricht.

Les fonds cofinancent avec les Etats membres des actions de développement par le biais d'aides non remboursables. Ils disposeront, pour la période 1994-1999, de quelques 141 milliards d'écus.

A cela, s'ajoute l'action du fonds de cohésion mis en place dans le cadre du traité de Maastricht. Il est destiné à faciliter la préparation à l'union économique et monétaire dans les pays où le P.I.B. par habitant n'atteint pas 90 % de la moyenne communautaire : Espagne, Grèce, Irlande et Portugal. Il sou-

tiendra principalement des projets dans le domaine de l'environnement et cofinancera des réseaux transeuropéens d'infrastructures de transport.

Les fonds structurels interviennent selon quatre principes :

- concentration sur six objectifs prioritaires de l'action régionale ;
- programmation débouchant sur des programmes pluriannuels de développement suivant un processus de décision partenarial ;
- partenariat impliquant des concertations très étroites entre la Commission et les autorités de chaque Etat au niveau national, régional et local, depuis la préparation jusqu'à la mise en œuvre ;
- additionalité qui signifie que l'aide communautaire ne doit pas conduire à un relâchement de l'effort des Etats : les aides communautaires doivent être accompagnées de contributions publiques nationales.

Le principe de subsidiarité, inscrit au traité de Maastricht, guide les relations entre la Communauté et les Etats membres : une autorité supérieure ne peut et ne doit agir que si un objectif ne peut être réalisé de manière satisfaisante à un niveau moins élevé.

Les six objectifs d'éligibilité aux fonds structurels sont les suivants :

- Objectif 1 : adaptation économique des régions en retard de développement.
- Objectif 2 : reconversion économique de zones en déclin industriel.
- Objectif 3 : lutte contre le chômage de longue durée, insertion professionnelle des jeunes et intégration des personnes menacées d'exclusion du marché du travail.
- Objectif 4 : adaptation des travailleurs aux mutations de l'industrie et des systèmes de production par des mesures anti-chômage préventives.
- Objectif 5a : adaptation des structures agricoles et de la pêche, dans le cadre de la réforme de la P.A.C..
- Objectif 5b : diversification économique des zones rurales vulnérables.
- Objectif 6 : soutien aux régions peu denses.

Ces objectifs ont reçu une traduction géographique : une carte précise des territoires retenus au titre de chaque objectif. La France est caractérisée par le fuseau Nord et Est éligible à l'objectif 2 (reconversion industrielle) d'une part, et par l'étendue, hors région parisienne, des zones éligibles à l'objectif 5b (développement rural) d'autre part.

L'objectif 1 concentre environ 68 % des financements européens : 96 milliards d'écus dont 2,19 pour la France. L'objectif 2 représente 15 milliards d'écus, l'objectif 5b est doté de 6,3 milliards d'écus dont 2,2 pour la France (ces chiffres correspondent au budget total de la période 1994-1999).

La France récupérera environ 12,5 milliards d'écus au titre des politiques de développement régional. Elle est le premier bénéficiaire des actions au titre des objectifs 5a et 5b, le second bénéficiaire pour les objectifs 2, 3 et 4.

Les programmes régionaux sont élaborés à partir de plans régionaux par objectifs, pilotés en France par les S.G.A.R. des préfectures régionales, sous forme de "document unique de programmation" (D.O.C.U.P.). Les D.O.C.U.P. définissent des priorités d'action et les programmes correspondants et donnent lieu à une décision unique de la Commission.

Les initiatives communautaires sont élaborées à partir d'orientations définies par la Commission et complètent les programmes d'initiative nationale. Au cours de la période 1994-1999, ces initiatives seront organisées sur sept thèmes :

- coopération transfrontalière (programme INTERREG, doté de 3,2 MD d'écus) ;
- développement local en milieu rural (programme LEADER, doté de 1,4 MD d'écus) ;
- soutien aux régions ultra périphériques, par exemple les D.O.M.-T.O.M. (REGIS, 0,6 MD d'écus) ;
- intégration professionnelle des femmes, des jeunes et de groupes défavorisés (EMPLOI, 1,4 MD d'écus) ;
- adaptation aux mutations industrielles (ADAPT, PME, RECHAR, KONVER, RESIDER,

RETEX pour un total de 3,8 MD d'écus) ;

- politique urbaine (URBAN, 0,6 MD d'écus) ;
- restructuration de la pêche (PESCA, 0,25 MD écus).

Les programmes INTERREG II, LEADER II et URBAN concernent plus directement le champ d'action du ministère de l'équipement et de ses services déconcentrés :

- INTERREG II vise à renforcer la coopération transfrontalière de proximité dans les zones situées le long des frontières internes et externes de l'Europe. Pour la France, environ 3 000 km de zones frontalières sont concernées.
- LEADER II vise à promouvoir le développement local innovant en milieu rural (zones éligibles à l'objectif 5b) à partir d'initiatives locales organisées.
- URBAN a pour objectif d'aider les collectivités locales à revitaliser et à rénover les quartiers urbains défavorisés dans les zones urbaines de plus de 100 000 habitants. Il est comparable à la politique de la ville en France. Réservé essentiellement aux villes dans les régions éligibles à l'objectif 1, ce programme concerne huit villes en France : Amiens, Aulnay sous bois, le grand Est lyonnais, Les Mureaux, Marseille, Mulhouse, Roubaix-Tourcoing et Valenciennes.

De sa propre initiative et avec des moyens financiers limités (1 % des fonds structurels), la Commission soutient des actions destinées à ébaucher des politiques nouvelles par une approche expérimentale à l'échelle européenne. Dotées d'un budget de 400 millions d'écus, les actions novatrices s'orientent, pour la période 1994-1999, vers les thèmes suivants :

- la coopération interrégionale intra et extra-communautaire sous toutes ses formes ;
- l'aménagement du territoire ;
- le développement économique régional et local ;
- le développement des politiques urbaines.

La complexité du système financier européen d'appui au développement régional, dans le cadre de l'objectif de la cohésion économique et sociale, limite quelque peu

son efficacité. Néanmoins, les points positifs du rôle des fonds structurels apparaissent clairement :

- limitation des risques de saupoudrage : les dotations européennes apportent à la France environ 50 milliards de francs à comparer aux 73 milliards de francs des contrats de plan ;
- la concentration des aides produit des effets sur les territoires, sur l'action économique et sur la création d'emplois ;
- bénéficiaire du "label européen" est un stimulant ;
- l'obligation de consensus fait dépasser les lobbies locaux ;
- les règles d'élaboration des projets obligent à dépasser les cloisonnements administratifs.

Les fonds structurels européens représentent une opportunité à ne pas laisser passer car, à partir de 1999, l'élargissement probable de l'Union européenne aux pays de l'Est en fera des destinataires prioritaires.

On le voit, les mécanismes d'attribution des fonds structurels sont à la fois :

- complexes (certains S.G.A.R. ont mis en place un serveur minitel pour permettre de remonter à partir d'un projet à un éventuel financement communautaire),
- relativement souples quant à la teneur des projets (principe de subsidiarité),
- et d'un poids financier significatif (à titre d'illustration le D.O.C.U.P. approuvé par la Commission européenne pour la région Midi-Pyrénées, pour l'objectif 5b, et pour la période 1994-1999 prévoit une aide communautaire globale de 1840 MF – dont 850 MF en provenance du F.E.D.E.R. – alors que pour la période 1994-1998, le volet routier du contrat de plan Etat-région se monte à 1400 MF, dont 400 MF exceptionnellement pris en charge par une société autoroutière).

En outre, ces mécanismes ont pour objectif de favoriser le développement de territoires cohérents, selon une géographie qui parfois dépasse les frontières nationales (I.N.T.E.R.R.E.G.).

Ce devrait donc être par excellence le champ d'application des

politiques d'aménagement du territoire et un formidable levier pour les dynamiques de développement local.

Dans ces conditions, les services de l'équipement semblent tout naturellement à même de constituer des relais efficaces, en partenariat avec d'autres administrations (agriculture, industrie...).

Force est de constater que la réalité est trop souvent en deça de cette vision théorique :

- le niveau d'information des agents et de l'encadrement sur les mécanismes communautaires frise parfois l'indigence, et ce, malgré quelques formations interministérielles,
- la gestion administrative des dossiers (visant à l'élaboration des D.O.C.U.P.) est par endroits jalousement confisquée par les S.G.A.R., lesquels pratiquent peu la concertation avec les administrations locales, et encore moins l'animation sur ce thème pourtant fédérateur,
- la pratique de la "chasse à la prime" prédomine, et le résultat est alors un catalogue à la Prévert dont on a bien du mal à saisir la cohérence d'ensemble mais qui, probablement, satisfait à une certaine idée de la gestion administrative des dossiers... Le principe de subsidiarité trouverait-il ici ses limites en se heurtant à une "culture" de l'administration française ?

Bien évidemment, nous estimons que ces situations doivent être améliorées, et qu'en particulier, les services de l'équipement et de l'agriculture (lesquels sont semble-t-il plus efficaces dans le domaine des aides communautaires du fait d'une pratique ancienne pour les aides agricoles) possèdent les potentiels nécessaires pour apporter une plus-value sur le thème de l'aménagement du territoire.

Car la dynamique du développement local, surtout dans les secteurs en difficulté (objectif 5b), passe par la mise en synergie de micro-projets au service d'un projet commun : n'est-ce pas là le terrain d'exercice historique de nos métiers (prestations d'ensemblier dans les subdivisions, ingénierie opérationnelle en subdivision ou siège, études générales, réflexions prospectives...)?

Nous revendiquons donc :

- la participation des services à une véritable dynamique inter-administrative locale,
- des efforts de formation-information-actions sur les questions européennes, couplés à une amélioration des pratiques locales,
- l'activation du réseau équipement sur les questions générales qui nécessitent un investissement important, et l'animation correspondante par les directions d'administration centrale concernées.

La présence du ministère dans les structures et dispositifs européens

Les agents du M.E.L.T.T. sont effectivement présents sur l'ensemble du dispositif européen : à la représentation permanente de la France à Bruxelles, au sein de la Commission ou de la banque européenne d'investissement et dans les délégations de l'union européenne à l'étranger (F.E.D., A.E.C.).

La représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne

La représentation permanente (R.P.) a pour mission de défendre les intérêts de la France dans les instances du Conseil, organe principal de décision, et auprès des autres institutions de l'Union (Commission, Parlement, Comité économique et social, Comité des régions...).

Elle participe quotidiennement aux négociations qui se déroulent à Bruxelles ou Luxembourg sur les propositions de décisions, de directives, de règlements ou d'accords avec les pays tiers. Elle ne représente pas tel ou tel ministère, mais agit sous instruction du secrétariat général du comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne (S.G.C.I.) placé auprès du Premier ministre, et qui assure la cohérence des positions françaises.

La R.P. a aussi pour tâche de recueillir toutes les informations utiles, de les traiter et de les diffu-

ser auprès des administrations et des opérateurs français.

Il y a actuellement cinq cadres de haut niveau issus du M.E.L.T.T. au sein de la R.P., dont un I.T.P.E., attaché commercial à la cellule entreprise.

La Commission européenne

La Commission européenne veille à l'application correcte des traités européens et des décisions prises sur la base de ces traités. Elle peut ouvrir des procédures d'infraction à l'égard des Etats membres ou infliger des amendes à des particuliers et, le cas échéant, saisir la Cour de justice.

La Commission est aussi le moteur de l'Union européenne. Elle dispose seule du droit d'initiative dans le domaine législatif, et elle peut encore faire valoir son point de vue tout au long du processus qui conduit à l'adoption d'une "loi européenne". Dans le domaine de la coopération intergouvernementale, elle peut émettre des propositions à l'égal des Etats membres.

Enfin, la Commission est l'organe exécutif de l'Union européenne. C'est ainsi qu'elle établit les textes d'application de certaines dispositions, qu'elle adapte les règles des traités aux cas particuliers et qu'elle gère les crédits budgétaires destinés aux interventions de l'Union.

La Commission dispose d'une administration, concentrée surtout à Bruxelles (siège de la Commission) et à Luxembourg et qui comprend environ 15 000 fonctionnaires répartis en une vingtaine de directions générales.

Vingt et un agents issus du M.E.L.T.T. sont actuellement en poste dans les différentes directions générales de la Commission, dont sept I.T.P.E. ou I.D.T.P.E. (trois administrateurs, trois experts nationaux détachés, un agent temporaire recherche). La représentation du ministère, qui était surtout ciblée sur la D.G. VII (Transports) il y a trois ans, tend à se diversifier vers l'action extérieure (coopération industrielle, processus de paix au Moyen Orient, aide au développement) et la recherche. Dans ces conditions, on constate un léger tassement de la présence des Ingénieurs T.P.E. au sein des directions générales au bénéfice de contrac-

tuels de haut niveau ou de jeunes I.P.C. dotés d'une solide formation économique et financière.

La Banque européenne d'investissement et le Fonds européen d'investissement

Institution financière de la Communauté, la Banque européenne d'investissement a pour mission de contribuer aux politiques et aux décisions visant au développement équilibré, à l'intégration et à la cohésion économique et sociale de l'ensemble des pays membres. A cette fin, elle met en œuvre des moyens bancaires pour faciliter le financement d'investissements. Elle intervient également pour des projets dans un nombre croissant de pays tiers avec lesquels la Communauté a conclu des accords de coopération économique et financière. Depuis 1993, le montant des prêts pour relancer l'économie a été porté à 8 milliards d'écus.

Le Fonds européen d'investissement (F.E.I.) est une nouvelle institution financière qui a été formellement mis en place en juin 1994 avec un capital autorisé initial de 2 milliards d'écus. Le fonds axe son action sur l'octroi de garanties financières aux banques à l'appui d'investissements à moyen et long terme intéressant les réseaux trans-européens et les P.M.E. Dans un premier temps, il est en mesure de garantir pour plus de 5 milliards d'écus de financement, chiffre qui ira jusqu'à 16 milliards d'écus à plus long terme.

Cinq ingénieurs du M.E.L.T.T. sont en poste à la B.E.I. et au F.E.I. dont un I.D.T.P.E., coordinateur de la direction des conseillers techniques.

Le Fonds européen de développement

Le Fonds européen de développement (F.E.D.) est le principal instrument financier de la convention de Lomé accordant des subventions à des programmes d'aide destinés aux soixante-dix pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (A.C.P.) signataires de cette convention. Les crédits du F.E.D. font l'objet de contributions ad hoc de la part des Etats membres et ne sont pas inscrits au budget de

l'Union. Il a distribué en 1995 1,6 milliard d'écus de subvention, vers l'Afrique pour les 2/3, dont 23 % pour les infrastructures économiques.

Deux I.T.P.E., lauréats du concours d'administrateur spécialisé de l'Union européenne, sont en poste dans les représentations de l'Union en Afrique (au Gabon et au Cameroun).

Association européenne pour la coopération

L'association européenne pour la coopération (A.E.C.), organisation internationale sans but lucratif de droit belge, a pour principale mission le recrutement et la gestion des contrats des personnes appelées à exercer des fonctions dans le cadre de projets ou programmes d'aide au développement financés par la Communauté dans les pays suivants :

- les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (A.C.P.), signataires de la convention de Lomé,
- les pays du sud et de l'est de la Méditerranée (M.S.E.), signataires d'un accord de coopération global et préférentiel avec la Communauté européenne,
- les pays d'Asie et d'Amérique latine (A.L.A.), bénéficiaires d'une aide de la Communauté.

L'A.E.C. sert de relais à l'Union européenne pour recruter des experts chargés de l'élaboration et de la mise en œuvre de projets sur les zones ci-dessus. Deux I.T.P.E. sont actuellement sous contrat avec l'A.E.C. en Afrique. Il faut signaler que l'Union Européenne, en liaison avec le ministère français de la coopération, souhaite disposer d'un vivier de jeunes experts de moins de 30 ans disponibles pour des missions de longue durée dans le cadre de ces projets.

Les systèmes de recrutement sur les postes européens

Les systèmes de recrutement ou les possibilités d'affectation au sein des institutions européennes diffèrent sensiblement suivant les postes occupés : fonctionnaires européens, agents temporaires, experts nationaux détachés, fonctionnaires

en poste à la représentation permanente de la France à Bruxelles.

Les fonctionnaires

Les fonctionnaires de l'Union européenne sont recrutés par voie de concours (à l'exception des titulaires de fonctions de direction : directeurs généraux, directeurs généraux adjoints (A1), directeurs (A2). La quasi totalité des postes A3 sont aussi pourvus au titre de la promotion interne.

En règle générale, les concours sont organisés en vue d'assurer le recrutement au grade de base de chaque carrière (A8 ou A7 pour les catégories A).

Les différents concours :

En principe, chaque institution recrute son personnel de manière autonome en fonction de ses besoins, mais il peut arriver que plusieurs institutions qui doivent faire face à des besoins identiques, organisent un concours commun.

Les concours généraux sont organisés simultanément dans les quinze Etats membres. Il n'existe pas de quotas nationaux, mais les institutions sont tenues d'assurer un équilibre géographique harmonieux entre les différentes nationalités.

Les emplois d'administrateur A7 et d'administrateur adjoint A8 sont ouverts aux titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur de deuxième cycle.

Conditions de recrutement :

- Etre ressortissant de l'un des quinze Etats membres.
- Posséder le niveau d'études requis (maîtrise pour la catégorie A).
- Pour la plupart des concours, une expérience professionnelle de deux ans au moins est exigée. Cette règle connaît une exception pour le grade A8 qui est réservé aux jeunes candidats sans expérience professionnelle qui ont obtenu leur diplôme universitaire depuis moins de trois ans.
- En plus de leur langue maternelle, les candidats doivent justifier d'une connaissance approfondie d'une autre langue officielle de l'Union européenne.

• Pour la plupart des concours, l'âge limite est de 35 ans ; il est de 32 ans pour le concours A8. Des reports de limite d'âge sont accordés dans la limite de cinq ans dans les trois cas suivants :

- a) pour les candidats qui, afin de pouvoir s'occuper d'un enfant de moins de seize ans vivant sous leur toit, n'ont pas exercé d'activité professionnelle pendant au moins un an ; dans ce cas, l'âge limite est majoré de la durée de non-activité professionnelle à concurrence de deux ans par enfant, avec un maximum fixé à cinq ans ;
- b) pour les candidats ayant accompli leur service militaire obligatoire ou tout autre service obligatoire exigé par leur pays d'origine ; dans ce cas, l'âge limite est majoré de la durée du service obligatoire accompli ;
- c) pour les candidats présentant un handicap physique compatible avec l'exercice des fonctions et dûment reconnu par l'autorité nationale compétente ; dans ce cas, l'âge limite est majoré de cinq ans.

Les emplois sont classés suivant la nature et le niveau des fonctions auxquelles ils correspondent en quatre catégories, désignées par l'ordre hiérarchique décroissant : A, B, C, D. Chaque catégorie comporte des grades classés dans un ordre croissant qui déterminent les emplois types et les fonctions exercées (la catégorie A est subdivisée en huit grades de A8 à A1).

L'organisation des concours

La publication :

Les concours sont annoncés dans le Journal officiel des Communautés européennes spécial concours (série C A), ainsi que dans les principaux quotidiens de la presse nationale (Le Monde et Le Figaro pour la France) et dans certaines revues spécialisées. Le Journal officiel des Communautés Européennes dans lequel paraît un avis de concours contient un guide détaillé de toute la procédure, les qualifications requises pour le concours et un formulaire obligatoire de candidature.

Les étapes du concours :

Les épreuves peuvent être passées dans les onze langues de l'Union

européenne. Les concours se déroulent normalement en trois étapes. La première étape se compose de tests de présélections éliminatoires comportant des questions à choix multiple (Q.C.M.), destinées à évaluer les connaissances générales du candidat et, éventuellement, leur connaissance du domaine couvert par le concours et la connaissance d'une deuxième langue des Communautés européennes. La deuxième étape consiste à évaluer la capacité analytique et rédactionnelle du candidat.

Si le candidat réussit ces deux épreuves écrites, la troisième étape consiste en une épreuve orale et, le cas échéant, en une épreuve pratique. Le jury vérifie également sa capacité à s'exprimer dans une autre langue communautaire.

Les lauréats des concours sont inscrits sur une liste de réserve. Cette inscription ne garantit pas l'offre d'un poste, qui dépend des besoins spécifiques des services, de l'existence de vacances d'emploi et de la qualification des candidats. Environ 80 % des lauréats se voient offrir un poste avant l'expiration de la liste de réserve dont la validité est normalement d'un an, mais qui peut être prorogée (jusqu'à quatre ans pour un exemple récent).

La nomination :

Le lauréat d'un concours sélectionné par une direction générale est recruté en tant que "fonctionnaire stagiaire". Sa titularisation intervient après un stage probatoire de neuf mois pour les emplois de catégorie A.

Préparation au concours d'administrateur :

Ce concours peut être préparé dans les I.E.P. et une trentaine de centres en France, en particulier les universités de Montpellier 1, Strasbourg 3, Paris I et le Centre d'études européennes de Marne-la-Vallée, l'admission se fait sur dossier niveau Bac +4.

Les agents temporaires

Ils occupent des emplois en principe à caractère temporaire et leur recrutement se fait par voie de sélections organisées en fonction des besoins, et annoncées par la

publication d'appels aux candidatures publiées dans la presse des Etats membres.

Une nouvelle approche d'appels à candidatures plus ciblés est actuellement testée dans une série de concours visant au recrutement de personnel scientifique appelé à participer à la mise en œuvre des programmes spécifiques du troisième programme-cadre de R.D.T. (Recherche et développement). Les appels à candidatures fournissent des informations plus précises telles que les profils recherchés, les tâches à remplir, le nombre de postes à pourvoir, les délais et les critères de sélection. Elle permettra notamment de recruter des candidats ayant des capacités spécifiques particulières dans la gestion et l'économie de la recherche, le transfert de technologies, etc.

Pour pouvoir être nommé dans un emploi d'agent temporaire, le candidat doit, conformément aux dispositions du statut des fonctionnaires des Communautés européennes et du régime applicable aux autres agents, réunir les conditions suivantes :

- 1) être ressortissant d'un des Etats membres de l'Union européenne ;
- 2) se trouver en position régulière au regard des lois sur le recrutement qui lui sont applicables en matière militaire ;
- 3) offrir les garanties de moralité requises pour l'exercice de ces fonctions ;
- 4) avoir satisfait à un concours de recrutement sur titres, sur épreuves, ou sur titres et épreuves ou à une "sélection recherche" ;
- 5) remplir les conditions d'aptitude physique requises pour l'exercice de ces fonctions ;
- 6) posséder une connaissance approfondie d'une des langues officielles de l'Union européenne et une connaissance satisfaisante d'une autre langue de l'Union européenne dans la mesure nécessaire aux fonctions qu'il est appelé à exercer.

Les contrats sont classés en catégorie A pour les personnels disposant d'une formation universitaire chargés de fonctions de direction, de conception et d'étude notamment en rapport avec la définition des programmes de recherche.

Le recrutement se fait sur dossier précisant le niveau d'études et les références professionnelles des candidats qui sont ensuite convoqués à une interview pour vérifier ces références. Les candidats retenus sont inscrits sur une liste d'attente.

Toutes informations concernant les concours généraux et les sélections temporaires peuvent être obtenues aux adresses suivantes :

Représentation permanente auprès de la Commission européenne en France, 288, bd Saint-Germain, 75007 Paris. Tél. 01.40.63.38.38.

Commission européenne, unité recrutement, info recrutement, rue de la Loi 200, B - 1049 Bruxelles, Belgique. Tél. : (32.2) 295.32.37/295.28.49, Fax 295.74.88

Commission européenne, recherche et développement SDME RE, 51, rue Montoyer 75, B 1049 Bruxelles, Belgique. Tél. (32.2) 295 56 60, Fax 296.22.39.

Les personnels extérieurs

Ne relevant ni du statut des "fonctionnaires", ni de celui des agents temporaires, les personnels extérieurs servent dans une institution communautaire pour une durée limitée strictement à trois ans.

Les experts nationaux détachés :

Il s'agit d'agents d'une administration nationale ou internationale et d'employés du secteur privé mis à disposition de la Commission pour trois ans maximum.

"Peut être détaché l'expert national de niveau de conception et d'étude ou d'application et d'exécution ayant une expérience professionnelle d'au moins trois ans dans un des grades équivalents à ceux des catégories A et B de la commission". Les personnes couvertes par ce régime sont rémunérées par leur employeur d'origine qui les met à disposition de la Commission. Celle-ci leur verse, de son côté, une indemnité pour couvrir les frais de séjour à Bruxelles ou à Luxembourg.

L'expert national détaché assiste les fonctionnaires de la Commission et accomplit les tâches qui lui sont confiées dans le cadre d'un programme de travail préétabli. Sauf mandat spécial accordé par le directeur général de la direction

générale concernée, il est exclu de tout acte officiel par lequel la Commission exerce ses prérogatives de droit public et ne peut engager l'institution vis-à-vis de l'extérieur.

En principe, les postes d'experts nationaux détachés à pourvoir ne font pas l'objet de publication dans la presse ; les recrutements interviennent régulièrement au fur et à mesure des besoins.

Les postes d'E.N.D. peuvent faire l'objet de diffusion, à l'initiative de la Commission, par l'intermédiaire du S.G.C.I. et de la D.A.E.I. pour le M.E.L.T.T. De fait, le positionnement de E.N.D. résulte souvent d'une démarche personnelle d'agents qui ont su, en amont, se positionner dans les services du ministère qui travaillent sur des directives ou des projets européens.

Pour faire face à des besoins ponctuels dans des domaines d'activité particuliers, les directions générales de la Commission peuvent aussi confier une mission particulière à des consultants extérieurs ou à des experts indépendants.

C.S.N. à la Commission européenne :

Un accord a été signé en 1986 avec la Commission européenne et un autre accord sous forme de lettres a été conclu en 1988 entre la France et la Commission européenne, permettant l'affectation de C.S.N. dans les délégations de la Commission.

Cet accord permet une affectation de C.S.N. dans des zones géographiques et linguistiques très variées : pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (Pays A.C.P. relevant de la convention de Lomé), pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée, d'Asie ou encore d'Amérique latine (A.L.A.), recevant une aide de la Commission européenne).

Les C.S.N. mettent en œuvre les connaissances qu'ils ont acquises au cours de leurs études au service du développement de ces pays en participant, auprès des conseillers (économiques, agricoles ou en génie civil) des délégations, au suivi d'un ou plusieurs projets ou programmes de développement financés par l'Union européenne.

Toute information complémentaire peut être obtenue auprès du ministère de la coopération - Bureau des affaires multilatérales, 57, bd des Invalides, 75007 Paris. Tél. 47.83.11.82.

Affectation au sein de la représentation permanente de la France à Bruxelles

Les affectations sur des postes au sein de la R.P. se font, en fonction des besoins, par mise à disposition ou détachement auprès des autres ministères intervenant à Bruxelles, après arbitrage éventuel du secrétariat général de coordination interministérielle dépendant du Premier ministre qui diffuse périodiquement les postes vacants auprès de ses correspondants dans les autres ministères (la D.A.E.I. pour le M.E.L.T.T.).

Déroulement de carrière au sein de l'Union européenne

Les fonctionnaires européens ont la possibilité de mener une double carrière dans leur corps d'origine et en obtenant un détachement auprès de la Commission européenne, via le M.A.E. (sous-direction des fonctionnaires internationaux), ou en demandant une position hors cadre.

Les agents temporaires "recherche" bénéficient au sein de la Commission de contrats généralement reconduits pour des durées successives de cinq ans en cinq ans et les fonctionnaires issus du M.E.L.T.T. sont aussi placés en détachement, via le M.A.E. De fait, ces agents temporaires ont un statut équivalent à nos propres contractuels et peuvent envisager de mener toute leur carrière au sein de l'Union européenne.

Par contre, les experts nationaux détachés sont mis à disposition de la Commission pour une durée maximum strictement limitée à trois ans.

A l'issue de cette période, ils sont réintégrés dans leur administration d'origine, généralement sur un poste en liaison avec les affaires européennes. Certains de ces

agents sont bien sûr en position idéale pour se faire apprécier par les services de la Commission et se présenter aux concours d'agents temporaires qui peuvent être organisés pendant ou à l'issue de leurs séjours à Bruxelles.

Perspectives

La représentation du corps des T.P.E., qui était encore majoritairement présent il y a quelques années au sein du dispositif européen, enregistre depuis Maastricht et l'élargissement de l'Union un certain fléchissement.

Cela provient, même s'il n'y a pas officiellement de quotas nationaux, d'une stabilisation du recrutement des fonctionnaires de nationalité française, les institutions étant tenues d'assurer une représentation équitable des nouveaux pays membres.

Les nouvelles compétences de l'Union, dans les domaines économique et politique (coopération industrielle, processus de paix au Moyen-Orient ou en Bosnie) et ses axes prioritaires, dans le domaine de la recherche-développement par exemple, ont ouvert davantage de postes aux agents de formations économique et juridique ou aux contractuels de haut niveau de notre réseau technique.

En outre, la D.A.E.I. apparaît comme une plaque tournante essentielle pour l'essaimage dans les structures européennes. De ce point de vue, nous regrettons vivement que la présence des I.T.P.E. au sein de la D.A.E.I. s'amenuise et tende à se restreindre à quelques emplois pour "jeunes I.T.P.E. en premier ou deuxième poste" ; il semble se dessiner un phénomène d'exclusion plus global au détriment des cadres des corps techniques gérés par la D.P.S. et que, bien entendu, nous condamnons s'il est avéré.

Nous demandons en conséquence à la D.P.S. une analyse des possibilités de carrière pour les I.T.P.E. tant à la D.A.E.I. que dans les instances européennes et la mise en œuvre d'un plan de positionnement adapté aux compétences des I.T.P.E. (le corps des I.T.P.E. a notamment vocation à remplacer les contractuels du réseau technique).

Nous demandons également que la D.A.E.I. ignore pas les actions

de l'E.N.T.P.E. dans le domaine de l'Europe et plus généralement de l'international : il est consternant de constater l'absence de relation sur ces thèmes, sans parler de l'animation qu'on pourrait attendre de la part de la D.A.E.I., alors même que le Président de la République appelle à la mobilisation de toutes les énergies pour développer la présence et l'activité de la France à l'étranger !

Nous sommes convaincus que la présence des I.T.P.E. au sein des institutions européennes (nombre et niveau des postes) doit permettre à la fois de servir efficacement le pays et d'y faire des carrières passionnantes.

La Communauté européenne et son impact sur la réglementation française

La structure institutionnelle de la Communauté européenne est aujourd'hui composée :

- du Parlement, élu au suffrage universel et composé de 626 députés ; en fait les pouvoirs du Parlement sont le plus souvent limités à l'expression d'un avis sur les propositions de la Commission (peu nombreux sont les cas d'avis conforme ou de co-décision) ;
- du Conseil (des ministres), composé des ministres de chaque Etat membre (en général le ministre des affaires étrangères, ainsi que les ministres compétents pour les sujets à caractère technique). Il adopte les lois européennes proposées par la Commission et après avis du Parlement, et décide les politiques communes ;
- de la Commission (cf. chapitre précédent) qui propose les lois européennes et exécute les politiques communes ; la Commission, qui est assistée par les trois quart des fonctionnaires européens, détient un pouvoir énorme (conception et proposition des textes communautaires)
- du Conseil européen qui réunit les chefs d'Etat et de gouvernement et qui oriente l'action de la Communauté ;

- de la Cour de justice, qui garantit l'application du droit européen ;
- du Comité économique et social, qui est le forum où les forces économiques et sociales expriment leur avis sur les propositions de textes ;
- de la Cour des comptes, qui contrôle les recettes et les dépenses de la Communauté ;
- du tribunal de première instance des Communautés européennes et de la Banque européenne d'investissements.

Le rôle de chaque composante dans l'établissement des actes communautaires

La Commission fait la première proposition de tous les textes soumis pour avis au Parlement européen.

Les projets de textes sont ensuite transmis au Conseil qui met en place un groupe d'experts avant d'être soumis au Conseil des ministres compétents qui adopte une "position commune". Cette position commune est ensuite adressée à nouveau devant le Parlement européen qui dispose de trois mois pour se prononcer.

C'est enfin le Conseil qui arrête la décision soit à l'unanimité, soit à la majorité qualifiée, suivant la position du Parlement.

La Commission est également chargée d'appliquer les règles des traités aux cas particuliers (dérogations aux Etats membres, contrôle des ententes, répression des discriminations techniques, etc.).

C'est également à la Commission qu'incombe la gestion des fonds structurels (cf. chapitre précédent).

Les différents actes communautaires

La Commission propose les mesures et seul le Conseil, en coopération ou en co-décision avec le Parlement, et après avis d'organes consultatifs (Comité économique et social) arrête les mesures qui se traduisent par :

- des règlements, qui s'imposent à tous ; ils ont une portée générale et sont obligatoires. Ils sont donc directement applicables dans les Etats membres.

A titre d'exemple, on peut citer celui qui fixe des droits de douane applicables aux produits importés des pays tiers, ceux qui fixent les prix agricoles ou ceux qui définissent certaines normes techniques ;

- des décisions, qui s'imposent aux seuls Etats, entreprises ou individus visés ;
- des recommandations et des avis qui ne s'imposent pas ;
- des directives, qui fixent des objectifs obligatoires qu'il appartient aux Etats membres de traduire dans leurs législations nationales ; la directive lie tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens.

Toutes les directives doivent donc être transposées en droit interne français.

Cela peut nécessiter le vote d'une loi par le Parlement français, s'il s'agit d'une matière relevant du domaine législatif. Il peut suffire d'un décret ou d'un arrêté ministériel, s'il s'agit d'une matière relevant du domaine réglementaire, comme c'est très souvent le cas en matière d'harmonisation technique.

La portée juridique de la directive européenne

La directive constitue l'instrument privilégié de la construction de l'Europe.

En effet, si le règlement, d'application directe dans les Etats membres, suppose une homogénéité initiale des situations juridiques et économiques nationales, la directive, en revanche, a pour vocation, dans un contexte marqué par les multiples différences de situation, d'inciter les Etats au rapprochement de leur législation et à décliner au plan national les principes fondateurs de la construction européenne.

C'est ainsi que des secteurs d'activités tels que le droit d'établissement et de la libre prestation de services, l'environnement ou les transports, les marchés publics ou encore la sécurité et la santé des travailleurs sont entièrement régis par des directives.

Les directives imposent à leurs destinataires un délai pour l'exécution de leur obligation dont le non

respect peut entraîner une action en constatation de manquement et permettre aux particuliers de se prévaloir des dispositions des directives devant les tribunaux nationaux.

L'action en manquement est une procédure destinée à faire constater qu'un Etat membre a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du droit communautaire et à obtenir de celui-ci qu'il se conforme à ces obligations. Dans le cas d'un non respect d'une directive, la procédure est initiée par la Commission ou un autre Etat membre et la constatation prononcée par la Cour de justice (c'est d'ailleurs le cas pour l'Etat français du fait de la non transposition de la directive "services").

En outre, les Etats destinataires doivent choisir les formes et les moyens les plus appropriés en vue d'assurer l'effet utile du droit communautaire, ce qui exclut le recours à de simples pratiques administratives, par nature modifiables au gré de l'administration et dépourvues d'une publicité suffisante.

Toutefois, le fait que les directives ne s'imposent pas automatiquement ne leur confère pas de caractère "d'invocabilité".

La jurisprudence de la Cour de justice confirme que "l'invocabilité" d'une directive n'a lieu de s'appliquer qu'à partir de l'expiration du délai dont dispose l'Etat pour mettre en œuvre la directive dans son droit interne.

Dès lors que le délai de transposition est expiré, la directive pourrait alors être utilement invoquée par un plaignant à l'encontre de l'Etat membre et celui-ci "ne saurait appliquer sa loi interne non encore adaptée à une directive, après l'expiration du délai fixé pour sa mise en œuvre, à une personne qui s'est conformée aux dispositions de la dite directive".

Pourtant, pour le Conseil d'Etat, en revanche, les autorités nationales restent seules compétentes pour décider de la forme à donner à l'exécution des directives et fixer elles-mêmes, sous le contrôle des juridictions nationales, les moyens propres à leur faire produire effet en droit interne. Les directives ne pourraient alors être invoquées par les ressortissants de cet Etat à

l'appui d'un recours dirigé contre un acte administratif individuel.

Les mécanismes d'élaboration des directives

Plus de cent directives et 4 000 règlements européens entrent en vigueur chaque année dans les domaines les plus divers.

Toutes les entreprises, et les administrations, sont confrontées aux décisions communautaires, tant les domaines d'intervention de ces instances sont larges.

S'informer sur tout ce qui se prépare et se décide est donc devenu indispensable pour mieux anticiper ou mieux réagir. Chaque décision prise peut en effet générer des coûts importants que les entreprises doivent prévenir.

Les entreprises françaises l'ont bien compris, les parlementaires aussi.

Le lobbying

Certaines manifestations médiatisées du lobbying peuvent parfois – à tort – prêter à sourire lorsqu'il s'agit de défendre l'appellation d'un fromage de chèvre d'un terroir bien de chez nous, puis un peu plus tard d'affirmer qu'un autre fromage (de brebis) aux consonances grecques n'a pas de terroir historique et peut donc continuer à être fabriqué et commercialisé dans notre doux pays...

Quand le groupe Air France obtient l'accord pour sa recapitalisation par l'Etat français, l'importance stratégique de la capacité à argumenter auprès de décideurs qui ne connaissent pas toujours les spécificités nationales ou parfois plus locales ne fait plus de doute.

Les entreprises, mais aussi les collectivités locales (le plus souvent les régions), font ainsi appel aux services des lobbyistes : il y aurait, selon une enquête de la Commission européenne, environ 10 000 lobbyistes intervenant auprès de la Commission et du Parlement. Il s'agit d'informer et de convaincre les instances européennes, parfois avec acharnement, mais aussi de dénicher le plus en amont possible des informations disponibles auprès des institutions européennes pour permettre aux entreprises d'antici-

per (par exemple sur les réglementations relatives à la gestion des déchets ou aux normes de dépollution des véhicules qui entraîneront de lourds investissements d'équipements ou d'appareils de production) ; enfin, il s'agit aussi de défendre une demande d'aide financière. Le système de fonctionnement des institutions s'y prête d'ailleurs bien puisqu'aucune décision n'est prise sans consultation d'experts venus de tous les horizons.

Les Français ont parfois du mal à comprendre le mode de raisonnement européen basé sur la concertation, alors que les anglo-saxons y sont très à l'aise. Ils ont pourtant bien compris la méthode, en créant au sein des grandes entreprises, une fonction de lobbyiste mais, probablement par pudeur, en évitant d'employer ce terme, mal considéré, et en lui préférant celui de "chargé des relations européennes" ou de "délégué auprès des pouvoirs publics européens".

Les petites entreprises qui n'ont pas les moyens de s'offrir un lobbyiste dans leur rang ou de faire appel à l'un des cabinets de lobbying français, au nombre d'une trentaine, se regroupent et délèguent ce rôle à leur syndicat ou fédération professionnelle.

Ces pratiques nouvelles échappent complètement à la conception de la prise de décision que nous partageons en France et nombreux sont ceux qui considèrent que le lobbying relève plutôt de l'influence malsaine aux effets pervers. Cependant apparaissent des formations supérieures de lobbying (D.E.S.S. de "relations publiques entre les institutions communautaires et les groupes d'intérêt" ...).

De fait, le lobbying se heurte au concept bien ancré dans la tradition française de l'intérêt général : il défend des intérêts corporatistes que précisément doit transcender l'intérêt général. Dans le système politico-social français, les décideurs sont acteurs quotidiens dans le débat démocratique (débat dont leur fonction est issue, et débat copieusement relayé par les médias), et ils disposent d'une structure technique neutre capable d'éclairer les choix. Ce système n'est pas contradictoire avec les démarches corporatistes de type

lobbying, mais il les amortit par le débat démocratique et les relativise grâce au travail technocratique.

Certains professionnels du lobbying sont conscients du risque de dérive et préconisent un développement du lobbying tel que le foisonnement correspondant crée le débat "démocratique" auprès des décideurs. En définitive, cette vision instaurerait dans le système démocratique un ensemble d'acteurs relais, non issus du scrutin républicain et entièrement soumis aux règles du marché et donc au pouvoir de l'argent. Car c'est bien le cœur de la question : l'argent doit-il être le critère pour départager les capacités à influencer sur le processus de production des règles de fonctionnement de la société, et en définitive, le marché avec sa dimension mondialisée doit-il tenir lieu de système politique ?

Bien évidemment nous restons farouchement attachés aux principes démocratiques français qui, pour beaucoup d'entre nous, fondent l'engagement professionnel dans le service public. Nous revendiquons par ailleurs que le pouvoir politique, issu des urnes, dispose d'une structure technocratique compétente et capable d'expertises et d'analyses ouvertes aux argumentaires des lobbies mais non soumises à leur pression ; céder à la tentation, dans un contexte de rigueur budgétaire accentuée, d'externaliser la capacité d'analyse en se reposant sur l'activité (et les moyens de production de projets de réglementation) des lobbies serait une erreur grave : le politique ne doit pas démissionner de ses responsabilités (d'évaluation, de régulation et de décision), pour les abandonner à des acteurs économiques qui malgré les discours sur "l'entreprise citoyenne" n'ont pas la responsabilité devant les citoyens d'assurer l'équilibre et le bien-être de la société.

Le positionnement du Parlement français

Les directives sont de plus en plus précises et elles ne se limitent plus à fixer un objectif à atteindre mais comportent un dispositif réglementaire si affiné qu'il ne reste plus de place qu'à la transcription pure et simple.

Aujourd'hui, le Parlement ne peut pas refuser d'entériner les textes que le gouvernement négocie, accepte, voire se fait imposer, à la majorité qualifiée, par nos partenaires, autour de la table du Conseil de l'Union européenne.

Ainsi, la directive communautaire, si elle suppose, selon le traité, un acte de transposition en droit interne, tend de plus en plus à se rapprocher, dans ses effets, du règlement communautaire qui est d'application directe dans notre droit et qui prévaut sur la loi nationale.

La transposition, dans les cas où elle reste nécessaire, réduit, en fait, les assemblées, au rôle de "moine copiste", selon l'expression de M. Michel PEZET.

Comme le notait le Conseil d'Etat dans son rapport public de 1992 : "La Communauté introduit chaque année dans notre corpus juridique plus de règles que le gouvernement français. [...] Dans notre droit national, plus d'un texte nouveau sur deux est d'origine bruxelloise".

Si la production normative des communautés européennes concerne encore principalement les activités économiques et financières, depuis le traité de Maastricht, l'Union touche maintenant au cœur de la souveraineté nationale et des fonctions régaliennes.

En 1992, le Parlement français a donc exprimé la volonté légitime de reprendre ou d'exercer différemment son pouvoir, en tentant d'influer, en amont, sur les normes et les politiques de l'Union européenne, au cours de leur élaboration en adoptant les dispositions de l'article 88-4 de la Constitution.

Ainsi, les parlementaires, au travers de procédures alambiquées, et par l'intermédiaire de commissions permanentes et de la délégation pour les communautés européennes, ont la possibilité d'examiner les propositions d'actes communautaires de nature législative transmises par le gouvernement, leur permettant ainsi d'émettre des résolutions sur ces projets.

Ainsi, on le voit bien, les directives sont le reflet de plusieurs sphères d'influence, aux intérêts et aux objectifs différents, qui interfèrent dans des mécanismes complexes et dans des rapports de force difficiles à évaluer.

Etat de transposition des directives communautaires

Parmi les directives restant à transposer, il faut distinguer celles où le M.E.L.T.T. est le ministère compétent pour la transposition et qui, par essence, nous concernent directement ou indirectement et celles où le M.E.L.T.T. n'est pas chargé de la transposition bien qu'étant directement concerné. (pour ne pas surcharger le lecteur, les directives pour lesquelles le M.E.L.T.T. n'est ni compétent, ni concerné ne seront pas évoquées).

Liste exhaustive des directives restant à transposer pour lesquelles le M.E.L.T.T. est chef de file

- Directive 91/439 relative au permis de conduire qui devait déboucher sur un projet de décret et d'arrêtés.
- Directive 91/440 sur le développement des chemins de fer communautaires, pour le cas particulier du tunnel sous la Manche qui devrait donner lieu à un projet de décret en Conseil d'Etat.
- Directive 93/75 sur les conditions minimales exigées pour les navires transportant des marchandises dangereuses, dont une partie a déjà été transposée pour ce qui concerne la réglementation sur le pilotage.
- Directive 93/103 relative à la protection des travailleurs à bord des navires de pêche.
- Directive 94/23 sur les normes minimales pour le contrôle technique des systèmes de freinage des véhicules qui devait déboucher sur six projets d'arrêtés d'ici la fin 1996.
- Directive 94/25 sur les bateaux de plaisance qui a fait l'objet d'un décret signé par le ministre début mars 1996.
- Directive 94/55 sur le rapprochement des législations des Etats membres concernant le transport de marchandises par route ; l'arrêté est en cours et devrait sortir d'ici fin 1996.
- Directive 94/56 fixant les principes fondamentaux régissant les enquêtes sur les accidents dans l'aviation civile, avec une loi et un décret en cours de préparation.

- Directive 95/16 relative aux ascenseurs entraînant une modification du C.C.H.
- Directive 95/21 relative au contrôle des navires par l'Etat du port qui a généré un projet de décret transmis à l'automne en Conseil d'Etat.
- Directives 95/28, 95/54 et 95/56 relatives aux véhicules à moteur et portant respectivement sur le comportement au feu des matériaux, la suppression des parasites radio-électriques produits par les moteurs à allumage commandé et les dispositifs de protection contre une utilisation non autorisée des véhicules à moteur.
- Directive 95/64 relative au relevé statistique des transports de marchandises et de passagers en mer, entraînant une modification du décret 86/989 du 8 août 1986.
- Directives 96/1 et 96/20 portant respectivement sur les mesures à prendre contre les émissions de gaz polluants et de particules provenant des moteurs diesel destinés à la propulsion des véhicules et sur le niveau sonore admissible et le dispositif d'échappement des véhicules à moteur.

Directives dont le ministère n'est pas chef de file mais qui nous intéressent particulièrement

- Directive 95/46 sur la protection physique à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, dont la transposition est pilotée par la Culture ;
- Directive 93/89 relative à la fiscalité routière, dont la transposition est pilotée par le budget ;
- Directive 92/50 relative aux marchés publics de service, qui aurait dû être transposée avant le 1^{er} juillet 1993, dont la transposition a été confiée aux finances (C.C.M.), et qui fait l'objet du développement ci-après.

La directive sur les marchés de service

Après la directive "fournitures" du 22 mars 1988 et la directive "travaux" du 18 juillet 1989, transposées en droit français, le Conseil des Communautés européennes a donc complété le dispositif sur les marchés publics en adoptant, le 18 juin 1992, la directive 92/50 portant coordination des procédures de passation des marchés publics de services des Etats membres de l'Union européenne.

Ce texte pose les mêmes principes de transparence et d'ouverture de ces marchés à une plus large concurrence.

Cette directive n'est toujours pas transposée alors qu'elle aurait dû l'être depuis 1^{er} juillet 1993. Il faut d'ailleurs noter à cet effet que la Commission a introduit un recours en manquement contre l'Etat français auprès de la Cour de justice de la Communauté européenne.

Son contenu

Elle définit comme étant un marché public de service tout contrat conclu par écrit entre un prestataire de services et un pouvoir adjudicateur tel que l'Etat, les collectivités locales ou les organismes de droit public.

La directive couvre les situations dans lesquelles le client et le fournisseur de services sont des entités juridiquement distinctes et dans lesquelles leur relation pour la fourniture du service a un caractère contractuel. Autrement dit, elle ne s'applique pas aux subventions ou dotations qui permettent à un bénéficiaire d'accomplir certaines tâches d'intérêt public. De même, les prestations réalisées par le réseau technique pour le compte de l'Etat en sont exclues (il s'agit d'une seule entité juridique).

La directive introduit pour ces marchés publics de services des procédures analogues à celles du code des marchés publics, notamment concernant les règles de publicité et d'organisation de la mise en concurrence.

Elle ne s'applique qu'aux marchés publics de services dont le montant estimé hors TVA. égale ou dépasse 200 000 euros. Dans la mesure où le seuil de la directive "services" sera

aligné sur celui de l'accord A.G.P. sur les marchés publics (accords du G.A.T.T.), cela devrait conduire à une baisse significative de ce seuil à 820 000 F.H.T. environ.

Les interrogations qu'elle soulève

La question principale est de savoir si le champ d'application de la directive inclut les prestations de services que l'Etat apporte aux collectivités et organismes divers.

En effet, l'article 6 de la directive stipule qu'elle ne s'applique pas aux marchés publics de services attribués à une entité qui est elle-même un pouvoir adjudicateur sur la base d'un droit exclusif dont elle bénéficie en vertu de dispositions législatives, réglementaires ou administratives publiées.

Cette disposition a été introduite à la demande de plusieurs Etats membres dont la France qui considéraient que certaines prestations fournies par des organismes publics ne devaient pas être concernées par l'obligation de mise en concurrence.

Le ministère de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme est directement concerné puisque ses services assurent des prestations pour le compte des collectivités locales et organismes divers, soit au titre de la loi du 29 septembre 1948 pour les D.D.E. ou les services spécialisés, soit par convention en ce qui concerne les C.E.T.E.

On pourrait donc penser que les dispositions de l'article 6 soient applicables aux premières qui s'effectuent dans un cadre législatif. Mais s'agit-il d'un droit exclusif au sens où celui-ci conférerait une situation de monopole ? En effet, pour un certain nombre de missions, les collectivités locales peuvent faire appel aux services techniques de l'Etat comme à tout autre partenaire.

Dans l'hypothèse où les concours apportés par les services déconcentrés ou centraux seraient placés dans le champ de la concurrence, il faut d'abord noter que le seuil de 820 000 F.H.T. ne concerne qu'un faible pourcentage de ces interventions. Mais au-delà de l'impact quantitatif, plusieurs problèmes se posent concernant cette mise en

concurrence. D'abord des problèmes de tarification, qui permet actuellement aux collectivités locales, notamment les plus modestes, de bénéficier de prestations d'ingénierie à un coût raisonnable. En outre, les modalités de réponse des services devront être clarifiées pour éviter tout risque de recours sur des problèmes de fofme.

Autant de questions qui restent à ce jour sans réponse, mais le projet de loi de transposition vient d'être inscrit à l'ordre du jour au Sénat.

Si l'on se réfère aux différentes réponses ministérielles apportées aux questions des parlementaires sur ce thème, il semble que les textes en préparation ne visent ni à restreindre ni à étendre les possibilités d'intervention de l'ingénierie publique et que les projets de décret et de loi seront conformes aux dispositions de l'article 6 de la directive. Cela permettra-t-il de préserver la situation actuelle ?

Dans le Moniteur du 5 avril 1996, on pouvait lire dans une réponse à une question écrite que "le gouvernement n'envisage pas de remettre en cause l'équilibre existant actuellement entre l'ingénierie publique et l'ingénierie privée. Sa volonté est de transposer la directive dans le respect des obligations qui lui incombent et en stricte conformité avec celles-ci. "Voilà de quoi être provisoirement rassuré"...

Les formations et les diplômes d'ingénieur en Europe

(Les éléments qui suivent sont largement empruntés à une analyse formalisée par Michel DAUGREILH en juin 1996 dans le cadre des ses fonctions de responsable de l'international à l'E.N.T.P.E.).

La tradition française, basée sur la sélectivité précoce, se singularise par la formation des ingénieurs dans des grandes écoles distinctes du système universitaire. En outre, la sélection avant et pendant la formation initiale fonde l'acquisition à travers le diplôme d'un positionnement social durable ; certes, le

diplômé doit consolider son positionnement de départ dans la vie active par son travail et ses résultats, mais on constate que les ingénieurs sortis du rang sans passer par la filière des grandes écoles restent encore très minoritaires (moins de 5 %). Enfin, la hiérarchisation des grandes écoles entre elles a tendance à suivre les ingénieurs dans leurs carrières respectives.

Le système de "production" des ingénieurs chez nos voisins européens est sensiblement différent, et se trouve marqué par la tradition anglo-saxonne développée en Grande Bretagne et en Allemagne. Dans ces pays et à l'inverse de leurs cousines françaises, les universités perpétuent une tradition élitiste ; cette situation a conduit dès les années 60 à développer un secteur non universitaire à la fois pour répondre à un besoin quantitatif et pour "démocratiser" l'enseignement supérieur. Ces établissements bénéficient en outre de l'appui du monde professionnel et leur enseignement s'est caractérisé précisément par une forte "professionnalisation", se démarquant ainsi des universités plutôt tournées vers la recherche. Enfin, la concurrence, accrue par la crise, sur le marché du travail a progressivement renforcé la filière non universitaire au détriment des universités.

Cependant la Grande-Bretagne et l'Allemagne connaissent aujourd'hui des évolutions contrastées qu'il est intéressant d'examiner plus en détail.

Grande-Bretagne

Après l'équivalent du baccalauréat, le "A Level", les étudiants de la filière non universitaire intégraient les Polytechnics ou les Colleges pour une scolarité de trois ans au terme de laquelle ils étaient "gradués" (graduate) : ces études ont été conçues pour déboucher directement sur le marché du travail, et rares sont ceux qui poursuivaient une formation "post-graduée" dans le même établissement.

Toutefois, les Polytechnics et les Colleges tendent à introduire des modules de formation plus académiques, à développer des activités de recherche, et à proposer des formations longues post-graduate ;

dans le même temps, les universités introduisent des formations plus professionnalisantes. Ainsi en Grande-Bretagne, à l'issue d'un processus d'émulation, les deux filières se rapprochent progressivement vers un "optimum" alliant les savoirs fondamentaux et les savoirs professionnels.

Enfin, quel que soit le diplôme obtenu (Bachelor of science au bout de trois ans, ou Master of engineering au bout de quatre ans pour les formations undergraduate ; Master of science pour les formations post-graduate au bout d'un à deux ans supplémentaires), le titre d'ingénieur n'est délivré qu'à l'issue de trois années d'activité professionnelle : il s'agit d'une reconnaissance de capacité (chartered engineer) délivrée par la profession (le "Board of Engineering").

Allemagne

Alors que l'entrée à l'université allemande nécessite l'équivalent du baccalauréat, "Abitur", et correspond à des études longues de cinq à six ans visant une élite souvent intéressée par la recherche, les Fachhochschulen recrutent une année avant l'Abitur. Les études durent trois ans auxquels se rajoutent six mois à un an de stage, et la scolarité se termine par un examen dont la réussite ouvre droit au diplôme d'ingénieur FH, soit ingénieur-technicien (plus de 50 000 diplômés chaque année).

Avec les ingénieurs issus du rang (anciens agents de maîtrise) les ingénieurs des Fachhochschulen progressent dans la hiérarchie des entreprises dont ils occupent successivement des postes variés, au point de représenter 30 % des chefs d'entreprise.

A l'inverse des Anglais, les Allemands continuent à distinguer les deux filières en développant encore la spécificité professionnelle des Fachhochschulen.

Pour être complet, il faut signaler les Technischehochschulen qui, après six ou sept années post-Abitur y compris stages, forment en nombre plus restreint des ingénieurs TH, c'est-à-dire ingénieurs managers.

La tendance européenne et la démarche française

Si aujourd'hui l'Europe n'a pas encore arrêté un système unique pour les formations d'ingénieur, le modèle anglo-saxon reste le plus répandu basé sur une professionnalisation sélective segmentée en fonction des besoins du marché :

- ingénieurs techniques (ou techniciens) formés en trois ans post-bac,
- ingénieurs managers formés en cinq à six ans post-bac,
- ingénieurs chercheurs formés avec trois à quatre années supplémentaires.

Dans ce contexte, la France souffre de handicaps majeurs :

- absence dramatique sur le créneau des ingénieurs formés en trois ans post-bac (selon la conception européenne) : cela conduit en particulier à un constat saisissant d'infériorité numérique de la population des "ingénieurs" français,
- écoles d'ingénieurs formant en cinq ans post-bac très variées (plus ou moins professionnelles ou généralistes),
- faiblesse du secteur universitaire, non sélectif au recrutement et doté de moyens budgétaires insuffisants pour développer et rendre pérenne une activité de recherche à la hauteur des enjeux du pays.

Sur la question des formations courtes après le bac, la France a choisi un ensemble de formations de type Bac +2 :

- les premiers cycles universitaires inadaptés à une préparation à la vie active et qui n'ont d'autre finalité que de constituer une étape (et un premier tri) pour des études plus longues,
- les classes préparatoires aux grandes écoles qui, de la même façon, ne trouvent leur sens que dans la poursuite des études dans les grandes écoles,
- les Instituts universitaires de technologie (I.U.T.), créés en correspondance avec les Polytechnics anglais ou les Fachhochschulen allemands, mais qui restent le parent pauvre de l'université ; en outre la difficulté de trouver un emploi en sortie d'I.U.T. et une certaine

vision du positionnement de ces établissements par leurs responsables, conduisent à augmenter la sélection des étudiants des I.U.T. et à les inciter à poursuivre en deuxième cycle universitaire (plus de 40 % d'entre eux) : en définitive, cette filière est considérée comme "bâtarde" et les I.U.T. reviennent avec raison un allongement de la scolarité à trois ans,

- les sections de techniciens supérieurs des lycées, filières entièrement professionnelles : elles bénéficient d'un réel dynamisme des lycées concernés en prise avec le monde du travail, voient leur positionnement évoluer dans la hiérarchie des différentes filières des lycées, mais enferment les étudiants dans leurs créneaux de diplôme.

Ainsi, l'E.N.T.P.E., comme beaucoup de grandes écoles françaises, se situe entre deux catégories du référentiel européen : largement au dessus des formations d'ingénieurs techniciens bac + 3, et légèrement en dessous des formations d'ingénieurs managers du type Technischehochschule. Les cursus I.T.P.E. + D.E.A. ou I.T.P.E. + quatrième année peuvent cependant s'apparenter en première approche à ces formations longues.

Ce regard sur les principales pratiques européennes conduit à relativiser le système français, et faire montre d'une certaine humilité quant à la définition de la meilleure formule. En fait, on perçoit bien que tout système de formation des cadres, et en particulier des ingénieurs, est dépendant de la représentation sociale du positionnement des élites dans un pays, qu'il contribue à son tour à perpétuer et dont il reproduit le fonctionnement au sein du monde du travail. En outre, l'exemple allemand souligne l'importance de la construction des parcours professionnels et de la formation continue qui l'accompagne : dans le contexte très spécifique de la gestion du corps des I.T.P.E., nous avons aussi souvent rappelé ces principes au service desquels l'E.N.T.P.E. doit tenir un rôle central et stratégique.

Cependant, la construction européenne, assortie de la libre circulation des biens et des personnes, va conduire à faire exploser les sché-

mas nationaux. Dans cette perspective, il est indispensable que l'E.N.T.P.E. se prépare à un positionnement parmi les écoles formant des ingénieurs managers tout en valorisant son socle scientifique et technique :

- ce positionnement est dans la logique de formation d'ingénieurs proches de la maîtrise d'ouvrage, que ce soit dans des structures publiques ou dans des structures produisant du service public ;
- l'E.N.T.P.E. possède tous les atouts pour être reconnue dans la catégorie correspondant aux "ingénieurs managers" : nous y serons vigilants ;
- au lieu de cloner systématiquement les modèles venus d'ailleurs, il est préférable de garantir un bon positionnement dans le référentiel commun tout en cultivant des spécificités susceptibles de "faire la différence".

Pour l'heure, le diplôme d'ingénieur européen n'existe pas ; de même l'attribution d'un titre d'ingénieur européen n'est pas encadrée par une réglementation spécifique. Cependant, le système associatif (associations d'anciens élèves et leurs fédérations) a pris l'initiative de mettre en place une procédure d'attribution d'un titre d'ingénieur européen : le certificat Euring. Il s'agit d'un label de compétence délivré à l'ingénieur par ses pairs et pour lequel la formation technique initiale requise correspond au moins à trois ans après le bac (ingénieurs techniciens).

L'obtention de ce certificat résulte d'une démarche individuelle, d'autant plus qu'une expérience professionnelle est exigée.

Pour les I.T.P.E., la démarche s'articule autour de l'A.I.T.P.E., association représentative des anciens élèves de l'E.N.T.P.E. et adhérente au Conseil national des ingénieurs scientifiques de France (C.N.I.S.F.), lui-même rattaché à la Fédération européenne d'associations nationales d'ingénieurs (F.E.A.N.I.), laquelle regroupe vingt-sept pays européens et est à l'origine du certificat Euring :

- le candidat doit justifier d'une expérience professionnelle d'au moins deux ans,

- il doit justifier un bon niveau dans une langue étrangère européenne ; cette condition représente la qualification supplémentaire reconnue par le certificat ; à titre d'illustration le niveau demandé pour l'anglais correspond à un résultat supérieur à 600 points au T.O.E.F.L.,
- il doit être accepté par la commission du registre de la F.E.A.N.I., sur proposition du comité permanent de contrôle de la F.E.A.N.I. lui-même saisi par le comité national de contrôle du C.N.I.S.F.,
- les frais de dossier s'élèvent à 1000 F environ et le délai de la procédure est de trois à six mois.

L'A.I.T.P.E. présente ainsi en moyenne une dizaine de candidats par an qui obtiennent tous le certificat Euring.

Saisie par un parlementaire européen, la Commission européenne a indiqué en 1994, qu'à défaut d'être un diplôme, le certificat Euring peut aider les autorités nationales lorsqu'elles examinent une demande de reconnaissance d'un diplôme présentée par un autre pays européen (un système général de reconnaissance mutuelle des diplômes fait l'objet de la directive 89/48/EEC du 21 décembre 1988), et devrait permettre de dispenser les titulaires du certificat de la période d'adaptation et des tests d'aptitude prévus par la directive. En outre ce doit être un "argument de vente" vis-à-vis des employeurs. Cependant, la crédibilité de l'Euring nécessite une diversification des nationalités des titulaires du certificat parmi lesquels les anglais et les irlandais sont aujourd'hui sur-représentés (plus de 60 %).

L'enseignement à l'E.N.T.P.E. et l'Europe

La formation des élèves intègre d'ores et déjà la dimension internationale et en particulier européenne. C'est ainsi que la pratique généralisée et obligatoire de l'anglais est un objectif fort : certains enseignements sont donnés en anglais et le niveau visé en fin de première année est le first certificate de

l'université de Cambridge qui permet notamment d'atteindre les exigences de l'Euring (cf. supra).

Par ailleurs, l'E.N.T.P.E. a entrepris un important programme de jumelages avec des universités européennes. Ces jumelages sont conçus pour être actifs et conduire à l'échange d'étudiants et d'enseignants. Ils permettent également de construire des reconnaissances réciproques de diplôme en permettant aux étudiants participant à l'échange d'être diplômés de l'E.N.T.P.E. et de l'établissement jumelé (double diplôme).

Dans le cadre du programme S.O.C.R.A.T.E.S./E.R.A.S.M.U.S. 1997-1998, sont prévus dix-huit jumelages avec des universités de neuf pays différents :

- Allemagne (2)
- Autriche (1)
- Espagne (2)
- Finlande (1)
- Grande-Bretagne (5)
- Italie (3)
- Irlande (2)
- Norvège (1)
- Portugal (1)

(*) Nombre d'universités partenaires dans le pays.

Nous devons soutenir ces chantiers, qui doivent arrimer l'E.N.T.P.E. à un réseau d'établissements européens de bon niveau (formations de type ingénieurs managers) et nourrir des échanges fructueux pour l'enseignement et les élèves. De même, l'enseignement de l'E.N.T.P.E. doit intégrer une approche des mécanismes communautaires appuyée par une connaissance des bases de l'économie.

Europe et services publics

L'analyse de la directive "services" a soulevé la question de la situation particulière des services publics producteurs de services "marchands", en regard du principe de concurrence. Il convient d'examiner maintenant comment sont pris en compte plus généralement les services publics dans la "mécanique" européenne.

Il est fondamental de comprendre que l'origine historique de la construction européenne est basée sur le credo que le marché (commun) est la clé de la prospérité des peuples européens : le bonheur par l'économie. Mis à part pour les missions régaliennes (selon une définition très limitative), la référence est donc le secteur marchand, dans la logique duquel sont aussi considérés les services publics ; dès lors, la concurrence est la règle et le service public l'exception : l'Europe ne fait que "tolérer", par exceptions, le service public.

C'est ainsi que l'acte unique européen puis le traité de Maastricht ont maintenu les dispositions de l'article 90 du traité de Rome :

1) Les Etats membres, en ce qui concerne les entreprises publiques et les entreprises auxquelles ils accordent des droits spéciaux ou exclusifs, n'édicte ni ne maintiennent aucune mesure contraire aux règles du présent traité, notamment à celles prévues aux articles 6 et 85 à 94 inclus.

2) Les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles du présent traité, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui lui a été impartie. Le développement des échanges ne doit pas être affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de la Communauté.

Le deuxième alinéa de cet article 90 ouvre donc la porte de l'exception des "services d'intérêt économique général" ; le service public n'existe décidément pas, et l'économie revient en force, même au prix d'une périphrase !

Mais les droits spéciaux ou exclusifs accordés aux services publics supposent :

- qu'ils sont indispensables parce que le libre jeu de la concurrence ferait échec à la mission d'intérêt général économique,
- que leur existence ne nuise pas aux intérêts de la Communauté et donc n'entrave pas les

échanges intra-communautaires (toujours la prééminence du marché).

Certains juristes indiquent même que si la situation de monopole d'un service public ne permet cependant pas de satisfaire pleinement aux objectifs de la mission d'intérêt général correspondante, alors sa situation d'exception n'est plus justifiée ; il faut espérer que l'analyse en reste aux principes et se dégage des questions de moyens et de contraintes budgétaires...

Appelée à se prononcer sur ce thème, la Cour de justice de la Communauté a pris des positions qui l'éclairent d'un jour nouveau en invoquant les nécessités d'équilibre économique global pour les services d'intérêt général (arrêt Corbeau 19 mai 1993) : la situation de monopole de certains services publics est justifiée par le fait qu'elles sont économiquement tenues d'opérer une compensation entre les pertes réalisées dans les secteurs non rentables et les bénéfices réalisés dans les secteurs plus rentables.

Cette jurisprudence "révolutionnaire" le droit communautaire en faisant émerger les concepts de cohésion sociale et de régulation des écarts de situations (égalité d'accès au service).

Cependant, l'intérêt général (économique) continue à s'apprécier dans le cadre du droit communautaire et non du droit national : c'est donc une approche restrictive se limitant à garantir les intérêts vitaux des usagers.

C'est en outre à partir de cette approche jurisprudentielle que le professeur Lyon-Caen, président de l'Institut international de Paris La Défense, propose d'ancrer la notion de service public dans le droit communautaire en tant qu'il garantit les droits fondamentaux de la personne. Au premier rang de ces droits figure la liberté, principe cher à l'Europe s'il en est... et qui nécessite que des services publics lui construisent un espace d'épanouissement (la loi de la jungle - économique - n'est pas le meilleur garant de la liberté de chacun). Mais cette proposition nécessite que la défense des droits fondamentaux de la personne soit inscrite dans le traité

de l'Union européenne, ce qui n'est pas le cas !

En définitive, notre attachement historique à la notion de service public, concept développé dans de nombreux rapports de cette Tribune, nous conduit à :

- défendre le service public contre le discours prônant sa suppression totale,

- soutenir l'avènement d'un socle positif de définition du service public en Europe (et non plus par exception),

- soutenir l'attribution aux Etats d'une souplesse d'application adaptée aux réalités sociales et culturelles nationales (principe de subsidiarité...).

Conclusion rapport EUROPE

Bien des éléments de ce rapport conduisent à invoquer l'intérêt général. L'intérêt général est en effet un concept universel qui se décline à l'intérieur d'une organisation sociale rassemblant des femmes et des hommes autour d'un projet de société : le système tribal repose ainsi depuis la nuit des temps sur la reconnaissance de l'intérêt général du groupe par chaque membre de la tribu. De fait, ce concept historique s'est surtout développé et a été codifié à l'intérieur du cadre de chaque Etat - nation : c'est précisément ce que l'Europe communautaire ne peut entendre, car elle ne peut concevoir – si tant est qu'elle ait un discours sur le sujet – qu'un intérêt général communautaire. Dans ce cadre, l'intérêt général monte effectivement d'un niveau géographique.

Dès lors, les entreprises et les services publics de chaque membre, dont le fondement repose sur l'intérêt général national, ne bénéficient d'aucune considération spécifique de la part de la Communauté.

A défaut de services publics européens, il serait cependant possible d'imaginer une "mise en commun" des services publics à l'échelle européenne (alliances, mises en réseaux...). Mais, au-delà de la question de la répartition des financements entre les Etats, un tel projet ne peut résulter que d'une véritable volonté politique communautaire : cette expression politique n'existe malheureusement pas aujourd'hui.

Aucun projet n'est venu enrichir le discours communautaire visant à créer un marché commun et qui a occupé pendant si longtemps la scène médiatique. Ce point de départ technique est donc, faute d'ambitions politiques communes, devenu aujourd'hui un dogme assorti de son corollaire : le principe de concurrence généralisée ; un dogme promettant un bonheur différé, un peu comme autrefois dans les pays de l'Est...

De surcroît, sur le champ de la politique économique, l'Europe réduit les marges d'action des Etats en accentuant, par principe délibéré (d'aucuns diraient par idéologie ultra libérale), la contrainte des "règles" du marché.

.../...

D'ailleurs, les Etats, du moins leurs dirigeants élus, passent leur temps à expliquer aux citoyens le fatalisme des exigences de l'Europe, ne reconnaissant plus l'enfant qu'ils ont pourtant créé !

Ainsi, l'Europe n'existera que par rapport à l'intérêt général communautaire, lequel doit résulter du développement d'un véritable débat démocratique communautaire ! L'enjeu est celui de la citoyenneté et de la cohésion sociale.

Nous appelons à ce débat et interpellons fortement les politiques. Le concept de service public en est la résultante : outil de régulation et de péréquation au service d'une politique ayant exprimé les dimensions de l'intérêt général. Pour notre part, ce concept de service public doit être ambitieux et généreux, et nous ne saurions accepter qu'il soit réduit à un service minimum en réponse aux besoins élémentaires de "survie" de l'individu. Il doit en outre satisfaire aux principes d'universalité, d'égalité, de continuité.

Le traité de l'Union doit être révisé pour y inscrire les droits fondamentaux du citoyen et les garanties correspondantes apportées par les services publics, et pour modifier les règles de concurrence. La conférence intergouvernementale engagée en 1996 et qui aborde ces thèmes est malheureusement l'illustration du mode de fonctionnement technocratique de l'Europe : quel débat démocratique ? quels échos dans les médias ? La notion de service d'intérêt général qui en sortira peut-être, risque d'être très restrictive, sorte de compromis minimal médiocre, ne reconnaissant pas par ailleurs aux Etats la compétence d'organiser ou de garder des services publics performants en cohérence avec les attentes sociales et la culture nationale.

La construction européenne est proche d'un point de basculement, et les I.T.P.E. doivent, à leur niveau, être des acteurs responsables :

- présence à consolider dans les structures européennes : nous exigeons un discours clair et cohérent du ministère sur le sens de la présence française à Bruxelles et demandons à la D.P.S. d'intégrer largement les I.T.P.E. dans ce dispositif ;
- implication dans les dynamiques de développement bénéficiant de l'intervention financière européenne : nous appelons à un rôle actif des D.D.E. (jusqu'au niveau des subdivisions territoriales) en partenariat avec les D.D.A.F. ;
- valorisation du service public : au-delà de nos actions quotidiennes et de nos discours argumentés, nous revendiquons que l'Etat, notre employeur, défende le service public sur la scène européenne ;
- contribution au syndicalisme européen libre : nous soutenons l'action de la confédération Force Ouvrière pour la reconnaissance européenne des services publics garants de la citoyenneté.