

"Les progrès apportés par la méthode communautaire" dans Bulletin Quotidien Europe (13 mai 2003)

Légende: Dans son éditorial du 13 mai 2003, Ferdinando Riccardi, éditeur responsable du Bulletin Quotidien Europe, tient à montrer avec des exemples l'inefficacité de la méthode intergouvernementale ainsi que les avantages de la méthode communautaire.

Source: Bulletin Quotidien Europe. dir. de publ. Riccardi, Ferdinando ; RRéd. Chef Gazzo, Marina. 13.05.2003, n° 8460. Bruxelles: Agence Europe S.A.

Copyright: (c) Agence Europe S.A.

URL:

[http://www.cvce.eu/obj/"les_progres_apportés_par_la_méthode_communautaire"_dans_bulletin_quotidien_europe_13_mai_2003-fr-54e77cb6-70ff-41f1-8fd0-52dc43433713.html](http://www.cvce.eu/obj/)

Date de dernière mise à jour: 17/09/2012

Au-delà de l'information

A propos de la célébration de la "Journée de l'Europe" – Les limites de la "méthode intergouvernementale" et les progrès apportés par la "méthode communautaire" sont tous les jours sous nos yeux – Enseignements et exemples

par **Ferdinando Riccardi**

Pour les jeunes, c'est de l'histoire ancienne. J'ai constaté avec plaisir les efforts faits pour donner cette année ci davantage d'élan et de visibilité à la "Journée de l'Europe" (9 mai), surtout auprès des jeunes pour qui les événements des années 1950 sont déjà de l'histoire ancienne et dans les écoles. C'est en étudiant l'histoire que les élèves devraient apprendre que l'intégration européenne a constitué un tournant non seulement dans l'histoire de notre continent tourmenté, mais dans l'histoire du monde: il suffit de se rappeler, pour le comprendre, que les deux dernières guerres intra européennes ont basculé en guerres mondiales, et que les guerres intra européennes, du moins pour les pays de l'UE, c'est fini pour toujours.

Ce n'est pas seulement une lutte pour le pouvoir. Je n'ai rien à ajouter à ce qui a été dit à cette occasion (voir notre bulletin du 10 mai p.4). Je voudrais plutôt souligner à quel point l'essence de l'Europe unie, le "saut de qualité" qu'elle représente par rapport aux alliances entre Etats, sont mal ou insuffisamment compris même dans les milieux politiques ou scientifiques. Et pourtant, la "méthode communautaire" représente un élément essentiel de ce tournant dans l'histoire du monde, alors qu'elle est souvent perçue comme un prolongement banal des traditionnelles "luttres pour le pouvoir", dans lesquelles chaque institution défend ses prérogatives ou s'efforce d'en arracher de nouvelles.

Il y a bien sûr quelque chose de vrai dans cette description réductrice. Déjà en janvier dernier, Valéry Giscard d'Estaing écrivait que le débat institutionnel "passionne les initiés et galvanise le milieu politique bruxellois mais intéresse peu l'opinion publique". Mais lorsqu'il est convaincu qu'une innovation institutionnelle est souhaitable, voire indispensable, il n'hésite pas à la soutenir avec acharnement et il s'efforce de l'imposer; voir l'exemple de la présidence de longue durée et à plein temps du Conseil européen. De mon point de vue, je ne me lasserai jamais de répéter que la "méthode communautaire" bien comprise (elle ne réside pas simplement dans le principe des décisions majoritaires, loin de là) représente l'innovation essentielle, celle qui distingue l'intégration européenne des alliances nationales classiques qui ont toujours existé dans l'histoire de l'Europe mais n'ont jamais empêché les conflits et les guerres. Je ne vais pas me lancer aujourd'hui dans une démonstration théorique, mais je souhaite rappeler combien d'événements et de situations actuelles prouvent les lacunes et les insuffisances de la "méthode intergouvernementale".

Le père de "Pénélope", François Lamoureux, vient d'écrire dans un texte de présentation de ce "projet de Constitution de l'Union européenne": " Cette méthode a résisté à tout: aux coups de butoir du général de Gaulle, aux chantages de Mme Thatcher, aux élargissements successifs, à la réunification allemande, à la mondialisation. Chaque fois que l'Europe a voulu s'en écarter pour tenter d'élaborer une politique européenne selon le mode intergouvernemental, directement entre Etats membres ou dans le cadre d'organisations internationales, ce fut l'échec ou l'inefficacité. L'intérêt commun ne naît pas spontanément! Ainsi, ces dernières années, la simple mais impérieuse nécessité de prendre des décisions a imposé en dernier ressort, après un détour par l'intergouvernemental, le recours à la méthode communautaire pour la politique de coopération policière et judiciaire, pour la sécurité maritime ou pour le programme Galileo de navigation par satellite." Et M.Lamoureux ajoute que "Pénélope" entend démontrer que cette méthode peut s'étendre à l'ensemble des actions communautaires à l'exception de la défense. ⁽¹⁾

Une démonstration quotidienne. C'est à partir de ces phrases de François Lamoureux que je voudrais rappeler à quel point l'inefficacité de la méthode intergouvernementale est chaque jour sous nos yeux. Le programme Galileo qu'il a cité est en fait encore en suspens parce qu'il dépend en partie d'une organisation intergouvernementale, l'ESA, au sein de laquelle une seule réserve d'un seul pays sur un seul point bloque toujours la décision indispensable et urgente; l'UE a pris ses décisions, sur proposition de la Commission, après un large débat du Parlement européen; mais l'ESA, c'est à dire les gouvernements réunis, n'y parvient pas. Un autre exemple: le choix des sièges des Agences et d'autres organismes européens relève de

procédures intergouvernementales; c'est pourquoi quelques réalisations sont bloquées depuis des années par une divergence entre deux pays. Pour lancer coûte que coûte la très importante "Autorité de sécurité des Aliments", il a fallu la faire démarrer dans un siège provisoire, à Bruxelles, d'où elle ne bougera plus si la divergence se prolonge, au grand dam des deux pays concurrents, la Finlande et l'Italie, qui ne l'auront ni l'un ni l'autre. Un exemple dans la bonne direction: la France a annoncé qu'elle proposera à la fin du mois que la politique spatiale européenne devienne "communautaire" car la simple coopération intergouvernementale actuelle n'assure pas l'avenir de cette politique, et l'Europe risque de disparaître comme acteur dans ce domaine essentiel. C'est le résultat de ce que M.Lamoureux appelle "la simple mais impérieuse nécessité de prendre des décisions"... Dans des secteurs particulièrement difficiles comme celui des produits chimiques (où les exigences de l'environnement et celles de l'industrie sont souvent en conflit), des réglementations à l'échelle européenne sont indispensables mais elles ne pourraient jamais sortir d'une négociation intergouvernementale, ou bien elles ne seraient pas contraignantes; il est déjà tellement ardu d'y parvenir par les procédures communautaires... C'est d'ailleurs tout le domaine de l'environnement qui ne peut se passer d'actions et de législations européennes car les pollutions ne respectent pas les frontières. Avec la méthode communautaire, on avance, avec les négociations intergouvernementales (voir le protocole de Kyoto à l'échelle mondiale), on piétine.

Protéger la santé humaine. La semaine dernière, les ministres de la Santé de l'UE se sont réunis pour essayer de coordonner leur action dans la lutte contre la pneumonie atypique (syndrome respiratoire aigu sévère, SRAS) et ils ont constaté à quel point l'absence de dispositions et de structures communautaires limite leurs possibilités d'action. Le Commissaire européen David Byrne a constaté que l'UE est assez bien équipée pour se défendre contre les épidémies animales: les structures en place permettent de prendre en commun des décisions rapides qui s'imposent dans tous les Etats membres, alors qu'en matière de santé humaine l'Europe est impuissante. La plupart des Etats membres appuient le projet d'un "Centre européen de prévention, de surveillance et de contrôle des maladies transmissibles". L'objectif n'est pas du tout de créer de nouvelles bureaucraties, mais d'organiser l'échange automatique d'informations, d'éviter les doubles emplois, de créer des synergies en multipliant l'efficacité des initiatives nationales, et d'instaurer des procédures permettant des décisions communes rapides et contraignantes. Il est évident que les politiques de santé doivent rester nationales, au nom de la subsidiarité, parce que chaque pays a ses traditions et chaque peuple sa mentalité. Mais les mesures de précautions et les interventions d'urgence doivent suivre les procédures communautaires. D'ailleurs, le projet "Pénélope" situe la santé parmi les "politiques d'accompagnement" où l'UE agit à côté des Etats membres, et on a connaissance d'initiatives de parlementaires européens allant dans le même sens (voir par exemple notre bulletin du 7 mai page 9). Ou bien faut-il attendre que les désastres arrivent pour découvrir l'opportunité d'agir de manière communautaire?

Même en politique étrangère ... Sur un plan politique général, les conséquences de l'absence de position européenne à l'égard de la guerre en Irak ont eu sans doute un effet propédeutique utile, mais très chèrement payé. Les Etats membres paraissent fiers d'avoir chacun sa petite position et de l'affirmer en montrant les muscles. Mais s'il était possible de dépasser aujourd'hui la carapace des orgueils nationaux, on aurait peut-être des surprises. On découvrirait combien de chefs de gouvernement regrettent maintenant de ne pas avoir respecté les quelques procédures de coordination qui déjà existent dans le domaine de la politique étrangère, et encore plus l'absence de procédures plus efficaces qui leur auraient permis d'être moins exposés. Exposés à quoi? C'est selon: pour les uns, à la détérioration du rapport avec leur parti politique; pour d'autres, à la perte du soutien d'une partie de leur électeurat; pour d'autres encore aux difficultés avec l'allié américain. L'UE n'aurait pas été en mesure de parvenir à une position commune, parce que les procédures et les structures ne peuvent pas remplacer la compatibilité des orientations politiques; mais les prises de position auraient été moins improvisées et moins abruptes, et chacun aurait été partiellement protégé par le parapluie européen.

L'incompréhension à un niveau élevé. La difficulté est que l'incompréhension se situe parfois au niveau le plus élevé. Au dernier Sommet européen, celui d'Athènes, un chef de gouvernement a dit à un moment donné: le gouvernement de l'Europe, c'est nous, chaque chef de gouvernement assumerait la responsabilité d'un ministère et tous ensemble nous ferions avancer l'Europe. Sous-entendu: nous n'avons pas besoin de la Commission ni d'autres complications résultant de la "méthode communautaire". C'est vrai qu'il a ensuite

expliqué que c'était de sa part une boutade, mais je suis sûr qu'il existe à la base une méconnaissance profonde de la méthode communautaire et de sa signification (non seulement chez le premier ministre en question dans cette petite anecdote mais aussi chez d'autres). Si les cérémonies de la "Journée de l'Europe" ont fait quelque peu progresser la compréhension de l'essence de la construction communautaire, et si les lignes qui précèdent ont suscité quelques réflexions ou du moins quelques doutes, cette rubrique n'aura pas été inutile.

(F.R.)

⁽¹⁾ "Pénélope", projet de Constitution de l'Union européenne" – Préface de Romano Prodi – Texte et commentaires. Collection "Le droit et les politiques de l'Union européenne" dirigée par A.Mattera. Editions Clément Juglar , 62 avenue de Suffren, Paris.