

"C.I.G. 2000: l'Union au pied du mur" dans L'Europe en formation (Été 1999)

Légende: Dans son édition de l'été 1999, la revue fédéraliste L'Europe en formation fustige les faiblesses du Traité d'Amsterdam en matière de réforme des institutions de l'Union européenne, pourtant nécessaire pour permettre l'élargissement de l'UE vers les pays d'Europe centrale et orientale (PECO), et fixe les enjeux de la prochaine Conférence intergouvernementale (CIG).

Source: L'Europe en formation. Été 1999, n° 313. Nice. "C.I.G. 2000: l'Union au pied du mur", p. 3-6.

Copyright: (c) L'Europe en formation

URL: http://www.cvce.eu/obj/c_i_g_2000_1_union_au_pied_du_mur_dans_l_europe_en_formation_ete_1999-fr-c023bdee-49ae-4a5b-abe9-b77c53a1506d.html

Date de dernière mise à jour: 18/12/2013

C.I.G. 2000: L'Union au pied du mur

Editorial

Le traité d'Amsterdam qui vient d'entrer en application devait réformer en profondeur les institutions de l'Union européenne pour permettre le «grand élargissement» dans des conditions acceptables. On sait qu'il n'en a rien été. Cependant, il a prévu, dans l'un des treize protocoles dont il est assorti, que (art. 1) : «À la date d'entrée en vigueur du premier élargissement de l'Union, la Commission se composera d'un national de chacun des États-membres, à condition qu'à cette date la pondération des voix au sein du Conseil ait été modifiée d'une manière acceptable pour tous», incluant notamment une compensation pour les États «qui renoncent à la possibilité de désigner un deuxième membre de la Commission». D'autre part, selon un article 2, un an avant que l'Union ne compte plus de vingt États, une C.I.G. sera convoquée «pour procéder à un réexamen complet des dispositions des traités relatives à la composition et au fonctionnement des institutions». Dans une déclaration additionnelle, la Belgique, la France et l'Italie réclament «une extension significative du recours au vote à la majorité qualifiée».

- Le Conseil européen de Cologne, les 3 et 4 juin dernier, a adopté une démarche prudente en décidant de convoquer sous les présidences consécutives du Portugal et de la France, pendant l'année 2000, une conférence intergouvernementale chargée de résoudre les questions institutionnelles qui, faute d'accord entre les Quinze, n'ont pas pu être réglées à Amsterdam: taille et composition de la Commission, nouvelle pondération des voix au sein du Conseil, extension «éventuelle» de la majorité qualifiée. Selon la déclaration de Cologne, la conférence pourrait aussi traiter «d'autres modifications à apporter au traité, dans la mesure où elles concernent les institutions européennes dans le cadre des points susmentionnés et où elles découlent de la mise en œuvre du traité d'Amsterdam». Voilà un eurocharabia qui autorise une grande variété d'interprétations...

- Sur ces entrefaites, la présidence finlandaise de l'Union a publié, le 1er juillet, un programme émaillé de bonnes, mais vagues, intentions. Il est question d'«efficacité», de transparence, de cohérence accrues ; de «développement global des relations extérieures de l'Union en allant au-delà des piliers fixés» et également d'une amélioration des procédures décisionnelles pour permettre à l'Union d'affronter «les défis de l'élargissement». En fait, la présidence finlandaise sera surtout marquée par la mise au point d'une Charte des droits fondamentaux dans l'Union européenne, à laquelle se consacrera le Conseil européen extraordinaire prévu à Tampere, en octobre. L'exercice est hautement estimable, bien qu'on puisse légitimement se demander s'il est indispensable. Il existe déjà, en effet, une Convention européenne des droits de l'homme dans le ressort du Conseil de l'Europe, dont tous les pays de l'Union européenne font partie.

En réalité la Finlande s'intéresse surtout à l'édification d'une société de l'information (elle est un «leader» pour l'informatique), à l'Europe environnementale, à la crise de l'emploi (elle compte plus de 10% de chômeurs). Par contre, ses citoyens ne se sont pas encore familiarisés avec une Union européenne qui leur semble quelque peu ésotérique : moins d'un tiers des Finlandais ont participé aux récentes élections européennes.

- Malgré la torpeur de l'été, de nombreuses personnalités se sont déjà manifestées pour déplorer le caractère restrictif des engagements pris à Cologne pour la C.I.G. 2000. Le vicomte Davignon, ancien vice-président (belge) de l'Union européenne, président de l'association des «Amis de l'Europe», a réclamé une «nouvelle conférence de Messine» d'où devait sortir un nouveau traité qui pourrait entrer en vigueur en 2004.

- Jacques Delors, au cours d'une audition organisée en juin dernier par la délégation du Sénat français pour l'Union européenne, a regretté que l'on s'oriente vers une mini-C.I.G. Il a repris la thèse de «l'avant-garde ouverte» dont le couple franco-allemand pourrait et devrait d'ailleurs prendre l'initiative. Comme M. Davignon, M. Delors est favorable à la responsabilité de la Commission non seulement devant le Parlement européen mais également devant le Conseil européen. La meilleure voie de la réforme serait, selon lui, celle d'un traité préparé par le travail d'un comité ayant pour mission de «déblayer le terrain». Les orientations générale du père de l'Europe monétaire sont: transparence, efficacité, fonctionnement du Conseil à repenser,

même mode de scrutin pour l'élection du Parlement européen dans toute l'Union, allègement des responsabilités de gestion de la Commission.

Cependant, à propos de la généralisation du vote à la majorité qualifiée, Jacques Delors estime, quelque peu sarcastique, qu'imaginer son extension à toutes les questions fiscales reviendrait «à se faire plaisir». De plus, l'ancien président de la Commission ne croit pas à l'idée d'une constitution européenne, pas plus qu'à la capacité de renoncement des États membres quant à leur droit de désigner un commissaire européen, même si «une meilleure structuration de l'exécutif» lui apparaît nécessaire pour relever «le défi du nombre». Enfin, il doute de la capacité de «Monsieur P.E.S.C.» à régler le problème de dispersion si souvent constaté, quand l'Union s'adresse à l'étranger, et déclare se méfier, à juste titre, des «effets d'annonce sans suite» quand il s'agit de défense européenne.

- M. Michel Barnier, le nouveau commissaire français proche de Jacques Chirac, a fait connaître également son refus d'une «miniréforme institutionnelle». Il dit sa conviction de ne pas se limiter à la première étape du protocole d'Amsterdam et se fait l'avocat d'un «approfondissement constitutionnel du traité», ainsi que d'une politique de défense européenne (dont le président de la République française s'est encore fait récemment l'avocat). Mais parviendra-t-on pour autant à extraire le projet du domaine confiné de la coopération intergouvernementale qu'a si bien incarné l'U.E.O. depuis quarante-trois ans?
- Enfin, last but not least, M. Jacques Attali, ancien conseiller de François Mitterrand, ancien président de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, actuellement conseiller d'État, vient de présenter un rapport sur le devenir de l'Europe 2000, à la requête du ministre français des affaires étrangères. Ce surdoué, tout à la fois polytechnicien, ancien de l'École des mines, énarque, essayiste, romancier, dramaturge à ses heures, imagine, dans le texte qu'il a remis au Quai d'Orsay, une «Europe» d'une quarantaine d'États membres, regroupant l'Union européenne actuelle, tous les pays d'Europe centrale et orientale, la région balkanique dans son ensemble, la Russie, la Biélorussie, l'Ukraine, la Turquie, la Géorgie, l'Arménie... et la Suisse. Le rêve gaullien d'une «Europe de l'Atlantique à l'Oural» est donc largement dépassé par celui d'Attali. Cette «Europe»-là prendrait la forme d'une «Union plurielle». Elle serait le fruit d'une «intégration différentielle: ni "hiérarchique" ni "pyramidale", mais "polycentrique en réseau", de manière à lui permettre de rassembler des "ensembles multiples"».

Les recettes suggérées sont foisonnantes... Certaines rejoignent l'approche fédéraliste (par exemple, le remplacement dans le plus grand nombre de cas de l'unanimité dans les décisions du Conseil par la règle de la majorité qualifiée). Mais Jacques Attali ne veut pas entendre parler d'«Union fédérale»; on se demande comment, dès lors, il conçoit la fusion des présidences européennes qu'il préconise et qui a les faveurs de certains auteurs fédéralistes.

Par ailleurs, la «boîte à idées» attalienne fonctionnant à plein, elle permet d'imaginer encore de «limiter à tout jamais» le nombre des commissaires, des membres du Conseil. Les uns et les autres ne représenteraient plus des États mais des «circonscriptions» regroupant plusieurs pays, tandis que le Conseil des affaires générales serait fusionné avec la Commission (pour la gestion de l'Union) et que les directions générales de la Commission seraient transformées en agences autonomes, etc. Bref, voilà un euro-exercice de haute voltige qui ne contribuera pas nécessairement à clarifier le débat déjà confus qui s'amorce dans la perspective de deux C.I.G. successives, avant tout élargissement, au moment où, au surplus, la remise en cause des institutions communautaires s'accompagne d'une remise en ordre d'une administration communautaire de plus en plus lourde et complexe - donc, vulnérable.

L'Europe en formation