

"La marguerite européenne" dans Crocodile (Octobre 1992)

Légende: En octobre 1992, après l'achèvement du marché intérieur et la ratification du traité de Maastricht, le mensuel Crocodile fait le point sur la situation dans l'Union européenne et souligne les problèmes majeurs auxquels l'Union devra faire face.

Source: Crocodile. Lettre aux Parlements d'Europe. Octobre 1992. Bruxelles.

Copyright: (c) Crocodile

URL: [http://www.cvce.eu/obj/"la_marguerite_europeenne"_dans_crocodile_octobre_1992-fr-60ccca2f-6c99-4041-ba78-56f196d1ec62.html](http://www.cvce.eu/obj/)

Date de dernière mise à jour: 18/09/2012

La marguerite européenne

Le Marché intérieur achevé et le Traité de Maastricht ratifié, l'Union se trouvera en face de trois problèmes d'une importance stratégique:

- Elle doit renforcer sa cohésion économique et sociale qui seule permet aux peuples de la Communauté de s'associer à et de s'engager dans la construction de l'Europe; sans cohésion l'Union sera compromise.
- Elle doit être prête et en mesure de s'élargir au-delà du cercle des douze pays membres ce qui sera dans l'intérêt des candidats à l'adhésion ainsi que de l'Union dans la mesure où l'élargissement peut conduire au renforcement, à la démocratisation et à la stabilisation de l'Union et de ses institutions.
- Elle doit devenir le centre et le moteur d'un ordre européen dans lequel la paix et la sécurité, la démocratie et légalité, la liberté individuelle et la justice sociale, les structures d'une économie de marché ainsi que la protection de l'environnement pour tous les pays de l'Europe seraient développées et promues.

Il n'existe pas de critères objectifs et univoques en vertu desquels on pourrait déterminer des dimensions optimales ou maximales de l'Union. Personne ne peut dire combien d'Etats membres elle peut «digérer» sans perdre sa viabilité ou revenir à l'état d'une simple zone de libre-échange. Aussi est-il impossible d'établir le nombre de membres au-delà duquel l'Union devrait cesser d'accueillir des candidats. Si personne ne peut déterminer la limite des capacités d'absorption dont le franchissement mettrait l'Union en péril, il est incontestable que cette limite existe.

Dans sa structure présente, mais aussi avec les réformes introduites par le Traité de Maastricht, l'Union ne sera pas en état d'assumer des élargissements ni son rôle promoteur pour l'Europe toute entière. En l'absence d'une nouvelle réforme, le passage à 15 Etats membres, ou plus, conduirait, tôt ou tard, à la destruction de l'Union. Par conséquent, celle-ci n'est pas en situation de choisir entre l'approfondissement et l'élargissement. Elle se trouve devant le choix entre l'approfondissement ou la dissolution.

Le risque auquel sont exposées la viabilité et la cohésion de l'Union ne réside pas dans un manque foncier chez les nouveaux Etats membres de volonté d'intégration, d'esprit de décision ou de capacité d'insertion. Il tient à l'accroissement seul du nombre des Etats devant prendre part aux décisions qui ne manquera pas de compliquer et d'allonger les procédures dans une structure des mécanismes de décision, qui fondamentalement continuent de fonctionner davantage selon le principe de la coopération intergouvernementale qu'en vertu de la notion de supranationalité démocratiquement étayée.

S'il est vrai, d'un côté, que le caractère intergouvernemental de l'Union porte atteinte à la démocratie parlementaire au niveau européen comme d'ailleurs au niveau des Etats nationaux, il est aussi vrai, de l'autre côté, que les réformes institutionnelles ne peuvent ni ne doivent être poussées à un point tel que le souci de préserver la capacité d'agir de l'Union élargie conduise à saper les fondements sur lesquels repose le regroupement volontaire d'Etats européens dotés de constitutions démocratiques.

Les seuls instruments pour réconcilier l'approfondissement souhaité avec la démocratie nécessaire seront donc le renforcement substantiel des droits parlementaires de codécision et le respect strict du principe de subsidiarité. Il ne s'agit pas d'une volonté de pouvoir et de prestige des parlementaires ni de revendications de souveraineté formulées, à des fins dilatoires, par les Etats et les régions au sein de l'Union il s'agit au contraire des conditions essentielles de tout élargissement de l'Union à plus de douze Etats membres.

La fixation de principes d'un tel ordre et d'une telle portée devrait normalement intervenir dans le cadre d'une constitution pour l'Union. Néanmoins il faut déjà aujourd'hui définir les orientations et les principes à suivre pour résoudre les questions institutionnelles qui sont directement liées à l'élargissement de l'Union. Ceci doit être fait avant toute décision quant à l'élargissement.

Il ne suffit pas que les possibilités de relations plus étroites avec la Communauté qu'offre l'article 238 du traité CE, soient mieux exploitées dans les accords d'association. Il faut également créer la possibilité

d'associations à l'Union, afin de permettre également une coopération dans les domaines, par exemple, de la PESC et des affaires intérieures. Néanmoins ni l'élargissement de l'Union ni l'association étroite à elle ne peut pas être la seule perspective pour tous les Etats européens.

La nouvelle situation politique et économique qui a vu le jour en Europe mais aussi l'évolution sur les plans économique, scientifique, technologique, écologique et sociologique confrontent non seulement l'Union mais également tous les peuples européens à de nouveaux problèmes et de nouveaux dangers. Ceux-ci n'y peuvent plus faire face efficacement en agissant seul ou avec les instruments classiques des Etats nationaux.

Ces problèmes contraignent les peuples européens à une coopération qui dépasse le cadre de l'Union européenne - même si cette dernière comprend quinze Etats membres ou davantage - car leur solution exige la coopération de l'ensemble de l'Europe. Sachant que ces problèmes dépassent en partie les limites même du continent, il est nécessaire, pour les surmonter, d'établir des liens de coopération fixes.

Ceci sera nécessaire, par exemple, avec la Russie et les autres Etats du territoire de l'ancienne Union soviétique, avec les Etats-Unis et le Canada, ainsi qu'avec les pays du Sud et de l'Est du bassin méditerranéen. Les structures européennes globales doivent être moins exigeantes sur le plan de l'intégration, moins supranationales et plus souples que celles de la Communauté et elles peuvent, le cas échéant, aller au-delà des limites du continent.

L'Union ne doit pas s'engager dans une impasse au bout de laquelle le seul choix s'offrant aux pays européens est l'adhésion, l'association ou l'isolement. Les pays européens (et ceux qui se sentent européens), qui ne pourront, ne voudront ou ne devront pas devenir membres de l'Union, ne doivent tout de même pas être exclus de la coopération européenne. A leur attention, l'Union doit prévoir des formes de coopération plus développées ou nouvelles en dehors du cercle des Etats membres.

A diverses reprises, des propositions relatives à une « Confédération européenne » ou une « Architecture euroatlantique de Vancouver à Vladivostok » ont été présentées. Une vaste organisation de droit international réunissant tous les Etats européens et tous les pays liés aux intérêts vitaux de l'Europe, constituerait une charge excessive pour la volonté de coopération et le désir de solidarité réciproque, ainsi que pour la capacité de mettre en place des structures d'organisation démocratiques et efficaces.

Au sein de l'Europe, la coopération et le rapprochement doivent être organisés dans un esprit de rapidité et d'efficacité, de pragmatisme et de souplesse. De ce fait, l'Union devrait mettre en place un « système de coopération confédérale en Europe » plutôt qu'une véritable confédération paneuropéenne.

Un tel système ne serait pas un groupement d'Etats de type confédéral classique. Il devrait plutôt prendre la forme d'un ensemble de « confédérations de tâches » fonctionnelles, c'est-à-dire d'associations multilatérales disposant chacune d'une organisation indépendante et permettant une collaboration dans un cadre institutionnel établi en vue de venir à bout des problèmes qui se posent à toutes les parties en présence dans certains domaines intéressant l'ensemble de l'Europe.

Cette coopération serait de type « confédéral » dans la mesure où elle serait conçue à long terme et institutionnalisée, et où elle pourrait, le cas échéant, s'accompagner de l'exercice commun du pouvoir souverain de ses membres. Par ailleurs, de telles confédérations établiraient, entre leurs membres respectifs, des liens plus étroits que ceux qu'autorise sinon la coopération au sein d'autres organisations internationales, et elles permettraient en outre, au sein de l'Europe, une « géométrie variable » qui ne porterait pas préjudice à la cohésion de l'Union.

Différentes organisations, tant existantes que nouvelles, sont à même de former des « confédérations de tâches ». A part du Conseil de l'Europe et de la CSCE qui ont des missions politiques spécifiques, elles peuvent très bien se consacrer à certains domaines sectoriels, comme la protection transfrontalière de l'environnement et/ou la coopération dans certains secteurs de la recherche et du développement.

Dans ce contexte seraient également à utiliser les instruments en place comme EUREKA, COST et l'ESA,

de même que l'AIEA et la future Agence européenne pour l'environnement. La Conférence européenne des ministres des Transports pourrait être développée, de même que la Charte européenne de l'énergie. Les confédérations de tâches pourraient cependant également avoir une vocation régionale, comme le Conseil de la mer Baltique ou la Convention des Alpes. Le système doit toutefois demeurer souple et, à tout moment, pouvoir se fixer en commun de nouvelles tâches.

Dans tous les cas de figure, les parties à un tel « système de coopération confédérale en Europe » devraient être disposées à se conformer aux valeurs fondamentales et aux objectifs qu'il appartiendrait à la CSCE de définir et de garantir. L'Union d'une part devrait prendre part à toutes les confédérations de tâches. Il n'est pas nécessaire, d'autre part, que tous les pays européens participent à une confédération de tâches donnée. Cela ne nuira pas à l'identité européenne ni en résulteront des conséquences négatives pour la cohésion de l'ensemble de l'Europe. Même des États non européens pourraient également participer à de telles confédérations.

Ainsi serait-il possible de trouver le cadre approprié à la « géographie du problème » pour résoudre les tâches transfrontalières. Dans ce « système de coopération confédérale en Europe », il est également possible et nécessaire de promouvoir la coopération régionale de différents États, afin de contrebalancer le morcellement auquel on assiste actuellement en unités nationales et autonomes de plus en plus petites.

L'ordre global à l'échelle de l'Europe ne représenterait ni un des « cercles concentriques » ni une des « différentes vitesses ». Il serait plutôt comparable à une marguerite dont l'Union formerait le cœur, alors que le Conseil de l'Europe, la CSCE, l'Alliance atlantique, les différentes confédérations de tâches et les associations avec l'Union en constitueront tous les pétales.

Klaus Hänsch
Membre du Parlement européen