

Note de Albert Borschette sur le rapport concernant l'Union politique (Bruxelles, 14 janvier 1971)

Légende: Le 14 janvier 1971, Albert Borschette, membre de la Commission des Communautés européennes, adresse une note à Franco Maria Malfatti, président de la Commission des CE, dans laquelle il analyse les implications du Rapport Davignon sur le fonctionnement des Communautés.

Source: Archives historiques de l'Union européenne, Florence, Villa Il Poggiolo. Dépôts, DEP. Franco Maria Malfatti, FMM. Coopération politique européenne. Union politique, 03/12/1969-09/07/1971, FMM 37.

Copyright: Tous droits réservés

URL:

http://www.cvce.eu/obj/note_de_albert_borschette_sur_le_rapport_concernant_l_union_politique_bruelles_14_janvier_1971-fr-437f4d2a-8eca-4ec6-8abe-688648cbd458.html

Date de dernière mise à jour: 05/09/2012

Note sur le rapport concernant l'Union politique (Bruxelles, 14 janvier 1971)

A. Les aspects positifs

1. Le rapport sur l'Union Politique présente, à mon avis, des éléments généralement positifs et constitue, dans son ensemble, une solution constructive et sage, dans le contexte général actuel.
2. Du point de vue communautaire, les domaines couverts par les Traités existants n'ont pas été touchés. Le rapport se limite au contraire à tracer les lignes directrices d'une coopération en matière de politique étrangère, plutôt que de définir de nouveaux domaines de la coopération politique. Il abandonne ainsi la vaine querelle de savoir dans quelle mesure l'économie est ou non politique, alors que l'économie constitue aujourd'hui dans toute politique une composante importante des relations internationales et essentielle de la politique intérieure.
3. D'autre part, il ne prévoit pas d'institutions nouvelles et réaffirme, au contraire, comme le Communiqué de La Haye, "que les Communautés européennes demeurent le noyau originel à partir duquel l'unité européenne s'est développée".

B. Les dangers

1. Toutefois, on ne peut se cacher que le rapport recèle certains dangers pour l'autonomie et le fonctionnement indépendant des Communautés européennes actuelles. En effet, il dit non seulement que "les Gouvernements se consulteront sur toutes les questions importantes de politique étrangère", mais aussi que "les Etats membres pourront proposer à la consultation politique toute question de leur choix".
2. D'autre part, les discussions au Comité DAVIGNON ont montré que certaines délégations poursuivaient l'objectif de créer peu à peu un "centre commun de décision de politique générale".

(Cette formulation réapparaît dans le rapport WERNER avec la même ambiguïté et les mêmes dangers). La tendance de faire coiffer les Communautés actuelles par des institutions nouvelles existe, même si les délégations qui défendent cette thèse ne sont plus les mêmes qu'en 1961/62.

3. Enfin, la poursuite des travaux portera et "sur l'amélioration de la coopération en matière de politique étrangère", et "sur la recherche de nouveaux domaines dans lesquels des progrès pourraient être réalisés".

La possibilité de vouloir porter la coopération politique sur des domaines purement communautaires n'est donc pas exclue, même si le rapport affirme que "ces travaux tiendront compte de ceux qui seraient entrepris dans le cadre des Communautés européennes notamment en vue d'en renforcer les structures et de les mettre ainsi en mesure, si cela apparaissait nécessaire, de répondre de manière satisfaisante à l'élargissement et au développement de leurs tâches".

Cet alinéa a d'ailleurs été inséré dans le rapport à la demande expresse des délégations qui défendent avec le maximum de conviction l'autonomie communautaire.

C. Conclusions

1. D'une façon générale, il n'y a, à mon avis, à l'heure actuelle aucune raison majeure d'inquiétude quant au maintien des compétences des Institutions des Communautés actuelles ni en ce qui concerne l'autonomie de leur fonctionnement.

Les Communautés européennes qualifiées d'économiques sont et restent le noyau de la construction politique de l'Europe. Continuer à affirmer et à défendre ce "droit d'aînesse", voilà à court terme la tactique à suivre par la Commission.

2. Certaines formulations du rapport, notamment dans la première partie qui fait fonction de préambule, ne

sont pas sans ambiguïté. Mais celle-ci était probablement voulue par les uns et par les autres pour des raisons opposées, les uns pour préserver l'acquis communautaire, les autres pour le coiffer peu à peu.

De toute façon, du point de vue de l'intégration européenne, l'instauration de l'union économique et monétaire, même sans renforcement "supranational" immédiat, est plus importante que la coopération intergouvernementale qualifiée de politique et qui concerne les relations étrangères des Six, quelque utile et nécessaire que soit cette dernière.

Il est évident qu'à long terme, l'union économique et monétaire n'ira pas sans politique commune par rapport à l'extérieur.

Mais la politique ne se laisse pas partager, on peut tout au plus la compartimenter pour des raisons pratiques, selon des critères de spécificité et d'urgence. Ainsi, la République fédérale ne pourra poursuivre d'une manière isolée sa politique vers l'Est que jusqu'à un certain degré à partir duquel celle-ci aura inévitablement des répercussions sur la politique allemande concernant la Communauté et sur la politique de la Communauté.

3. A moins que l'élargissement ne s'effectue en altérant le système communautaire en l'affaiblissant, la base des Communautés européennes est solide, beaucoup plus solide qu'en 1961/62. Il s'agissait alors, à un moment donné, de soumettre à la coopération intergouvernementale certains domaines politiques par compartimentation (réunions séparées des Ministres de différents ressorts), sous l'égide suprême des Chefs d'Etat ou de Gouvernement qui symbolisaient, à juste titre dans le système conçu, l'unité de la politique ou des politiques, mais d'une manière intergouvernementale.

Aujourd'hui, le champ des compétences des Communautés s'élargit peu à peu. Pour un certain nombre de domaines (technologie, éducation, politique de la jeunesse etc...) non directement couverts par les Traités, il est à relever que le travail se fait dans le cadre des Communautés, que les Ministres siègent au sein du Conseil en tant que représentants des Gouvernements des Etats membres et que la Commission, pour toutes ces matières, assiste à toutes les réunions, a un droit de proposition informel et constituera en fait l'élément de progrès ou de coordination.

De la même manière, d'autres domaines, actuellement encore en marge des Communautés, pourront entrer progressivement dans le giron des compétences des Institutions communautaires.

Il en sera ainsi notamment de la politique régionale et des problèmes de l'environnement et des nuisances qui constituent l'objet social et humain et de politique intérieure par excellence de la fin du siècle.

4. Ainsi, les Communautés ont acquis une vocation naturelle de politique intérieure dans le sens large et par opposition à la politique extérieure classique (non commerciale et non économique-monnaire).

Et logiquement, le système de décision qui détermine la politique intérieure d'un ensemble d'Etats en déterminera également la politique générale et, partant, un jour sa politique extérieure.

5. Compte tenu de cette évolution, imprévisible et impossible encore il y a quelques années, il serait imprudent de la part de la Commission de vouloir revendiquer à court terme des compétences "extérieures" (en dehors du domaine économique-commercial couvert par les Traités), mais il importe, du point de vue tactique, qu'elle signale, à chaque occasion importante, la vocation d'intégration européenne originelle qui est celle des Communautés en général et la sienne en particulier.

6. La Commission doit donc être représentée aux réunions des Ministres des Affaires étrangères du moment que des questions qui concernent les Communautés sont en discussion.

Elle devrait l'être également, en principe, au niveau des Directeurs de la Politique.

Mais là devraient s'arrêter, à mon avis, pour l'instant, ses demandes.

Il ne faudrait en effet pas que des exigences exagérées de la Commission amènent les Gouvernements des Etats Membres à remettre en question la participation de celle-ci au niveau le plus élevé.

A. Borschette