

■ POINT DE VUE

# Une nouvelle méthode pour l'Europe

par Edouard Ballardur

LE TRAITÉ établissant une Constitution pour l'Europe est utile ; il représente un progrès qui justifie son approbation. Pour autant, il ne constitue pas l'horizon indépassable de l'Europe.

Déjà, d'autres évolutions se font jour, d'autres besoins apparaissent, d'autres ambitions naissent. Il nous faut y réfléchir, afin que l'Europe à 25, et bientôt à 27, puisse se constituer en véritable puissance politique. Tel est l'ob-

jectif, qui n'est pas encore atteint. L'expérience nous l'enseigne : les Etats européens ne peuvent au toujours avancer ensemble au même rythme et sur tous les sujets. C'est pourquoi certains souhaitent engager entre eux des formes de coopération plus ambitieuses dans des domaines particuliers. De telles initiatives ont déjà permis par le passé à l'Europe de progresser ; elles pourront encore jouer ce rôle à l'ave-

nir, sous une réserve importante cependant : elles ne doivent pas être un facteur de division et de désordre.

*Lire la suite page 21*

---

**ÉDOUARD BALLADUR**, ancien premier ministre, est député (UMP) de Paris et président de la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale.

9/12/04

Allemagne 1,70 €, Antilles-Guyane 1,70 €, Autriche 1,70 €, Belgique 1,20 €, Canada 2,75 \$, Danemark 17 KR, Espagne 1,70 €, Finlande 2,20 €, Luxembourg 1,20 €, Maroc 10 DH, Norvège 20 KR, Pays-Bas 1,70 €, Portugal cont. 1,70 €, Réunion 1,70 €, Suède 20 KRS, Suisse 2,

# Une nouvelle méthode pour l'Europe

Suite de la première page

Aujourd'hui, l'Europe est confrontée à un dilemme : comment surmonter, grâce à l'organisation de ces cercles de coopération, les risques de paralysie auxquels l'Union élargie est désormais exposée, tout en évitant qu'elle ne s'abîme dans une confusion née d'une prolifération déordonnée de tels cercles ?

Il manque à l'Europe un principe d'organisation clair pour gérer cette diversité. Certes, le traité constitutionnel propose une procédure de coopération renforcée destinée à mieux encadrer la formation de cercles au sein de l'Union européenne.

Mais ses dispositions me semblent trop complexes pour résoudre le dilemme européen. Seule une méthode nouvelle, reposant sur ce que je propose d'appeler des « coopérations spécialisées »,

aujourd'hui au sein de l'UE un seul

ces initiatives. Elle doit le demeurer. Le traité constitutionnel propose-t-il une méthode claire et efficace pour organiser cette Europe de cercles ? Pour répondre à cette question, observons tout d'abord la répartition des compétences telle que le traité constitutionnel prévoit de manière heureusement plus claire qu'auparavant : l'UE disposera de compétences exclusives (union douanière, politique commerciale commune, monnaie pour la zone euro...).

Des compétences seront partagées entre l'UE et les Etats membres (agriculture, transports, énergie...). Enfin, les Etats conserveront des compétences propres ; ils demeureront, par exemple, maîtres de leur diplomatie, ce qui n'interdit pas l'existence d'une politique étrangère et de sécurité commune à l'Union.

Dans le domaine des compétences non exclusives de l'UE, le traité constitutionnel prévoit la possibilité de recourir à ce qu'il qualifie de « coopérations renforcées », y compris dans le domaine de la défense, ce qui n'était pas le cas précédemment. C'est un progrès.

Toutefois, la procédure en cause est excessivement complexe. Elle suppose notamment l'intervention de toutes les institutions de l'UE - Commission, conseil des ministres, Parlement - et qu'un nombre minimum d'au moins un tiers des Etats membres participe à cette coopération.

En raison des conditions posées par le traité institutionnel, ces « coopérations renforcées » qui se développeraient dans un cadre communautaire risquent, selon moi, d'être très rarement mises en œuvre, notamment en matière de politique étrangère et de défense, où l'unanimité des Etats membres serait requise.

Dès lors, ne faut-il pas proposer maintenant une méthode complémentaire : celle des « coopérations spécialisées » ? En observant, il y a plus de quinze ans, que l'Europe s'organisait de fait sous forme de cercles, j'avais alors proposé, pour la première fois en 1990, puis en 1994, de tenir compte de cette réalité et de mieux l'encadrer.

Critiquée à l'époque, cette vision réaliste recueillie désormais tous les suffrages, y compris de ceux qui l'avaient alors à peine combattue. Je m'en réjouis. C'est la seule idée à la fois ambitieuse et réaliste.

Mais il faut maintenant déterminer très concrètement les conditions dans lesquelles ces cercles pourraient s'organiser et se développer entre des pays membres de l'UE. C'est pourquoi je propose d'instituer des « coopérations spécialisées », qui se distingueraient des « coopérations renforcées » en ce qu'elles seraient engagées à l'initiative des Etats dans le cadre des relations diplomatiques classiques entre pays et sans appliquer la procédure très complexe contenue dans le traité constitutionnel. De la sorte, sur les sujets les plus divers, comme, entre autres, la justice, la politique étrangère, la fiscalité, la défense, les gouvernements nationaux pourraient choisir d'adopter plus loin ensemble, selon une méthode simple, après avoir constaté qu'un accord ne pourrait être trouvé par tous les Etats membres de l'Union.

Ces progrès remettraient-ils en

avec la coopération lancée à Schengen, finalement intégrée dans le champ communautaire après avoir été peu à peu adoptée par une très grande partie des Etats européens, convaincus du bien-fondé d'une démarche engagée au départ par quelques-uns seulement.

La multiplication de ces cercles de « coopération spécialisée » internes à l'UE, nombreux, variés, dynamiques, éviterait aussi la constitution d'un seul noyau dur défini comme regroupant quelques Etats qui mettraient en œuvre l'ensemble des coopérations organisées entre eux et qui constitueraient une avant-garde dans tous les domaines.

Comment ne pas voir l'inquiétude qui naîtrait d'une pareille initiative dans nombre d'Etats membres qui redouteraient la formation d'un directoire au sein de l'Union et la mise en place d'une forme de hiérarchie entre les pays ? La méthode que je propose évite cet écueil.

L'Europe que j'appelle de mes vœux se fonderait ainsi sur le souci des réalités, sur un pragmatisme qui ne serait pas synonyme de désordre, car il reposerait sur une méthode faisant une part équitable au besoin ressenti par quelques-uns de progresser et à l'objectif d'unité auquel tous aspirent.

Le traité constitutionnel répond en partie à ce schéma, mais en partie seulement. Comme le furent avant lui les traités de Maastricht, d'Amsterdam et de Nice, il constitue une nouvelle étape, non un aboutissement.

Raison de plus de le voir ratifié par la France, car il simplifie les institutions et les procédures de l'Union et les rend plus démocratiques. Croire qu'une crise européenne, dont notre pays prendrait la responsabilité, serait salvatrice est un pari déraisonnable.

L'Europe a besoin aujourd'hui d'une volonté politique qui lui permette de franchir une étape décisive. Elle a aussi besoin d'une méthode nouvelle qui assurerait sa réussite et préserverait les chances de son progrès.

Edouard Balladur

ce qui est important. Si cette procédure n'aboutissait pas, ce qui risquerait d'être très souvent le cas, libre à eux de ne pas en rester à cet échec et d'organiser entre eux une « coopération spécialisée » en dehors du cadre très formel du traité constitutionnel.

Deuxième précaution : pour éviter de se constituer en une série de clubs fermés, ce qui risquerait de faire éclater l'UE, ces pays devraient aussi afficher clairement leur volonté d'ouvrir à tous les autres Etats membres la possibilité de les rejoindre à terme.

Troisième précaution : l'objectif final fixé par ces « coopérations spécialisées » devrait bien être celui de la construction européenne. Autrement dit, les réalisations obtenues sur la base de telles coopérations intergouvernementales entre Etats devraient, à terme, pouvoir être intégrées dans le champ communautaire. Si tel était le cas, ces réalisations relèveraient alors des institutions de droit commun de l'UE, à la condition évidente que les autres Etats membres l'acceptent.

Ainsi, la vocation des « coopérations spécialisées » serait de mon-

## Je fais le pari que se mettrait alors en œuvre un effet d'entraînement qui susciterait des vocations, comme ce fut le cas avec la coopération lancée à Schengen

cause la construction européenne ? Je crois tout le contraire, à condition que soient prises certaines précautions. La première : les Etats qui souhaiteraient avancer plus rapidement devraient, à titre préalable, tenter de mettre en œuvre la procédure de « coopération renforcée » et soumettre leur projet à la Commission, au conseil des ministres et au Parlement européen. De la sorte, ces pays montreraient leur volonté d'essayer, en première approche, d'utiliser les règles communautaires,

En multipliant ces initiatives, qui réuniraient des Etats fondateurs de l'UE, mais aussi - c'est essentiel - de nouveaux membres issus du dernier élargissement sur des projets précis, pratiques, l'Europe avancerait. Je fais le pari que se mettrait alors en œuvre un effet d'entraînement qui susciterait des vocations, comme ce fut le cas