"Les discussions au coin du feu appartiennent pour toujours au passé" dans Europäische Zeitung (décembre 2002)

Légende: En décembre 2002, le périodique allemand Europäische Zeitung évoque la mise en place du Conseil européen en 1974 par Valéry Giscard d'Estaing et Helmut Schmidt, ainsi que les moments les plus marquants des réunions des chefs d'État ou de gouvernement, du sommet de Dublin en mars 1975 à celui de Bruxelles en octobre 2002.

Source: Europäische Zeitung. Hrsg. Entel, Stefan A.; Brok, Elmar; Prof. Schöndube, Claus; Dr Schoser, Franz ; RHerausgeber Keller, Horst. Dezember 2002, Nr. 12, 53. Jahrgang. Bonn: Europa Union Verlag GmbH. "Die Kamingespräche sind für immer passé", auteur:Hadler, Wilhelm , p. 6.

Copyright: (c) Traduction CVCE.EU by UNI.LU
Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.
Consultez l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL:
http://www.cvce.eu/obj/les_discussions_au_coin_du_feu_appartiennent_pour_toujours_au_passe_dans_europaische_zeitung_decembre_2002-fr-7e40d513-4962-444b-9f30-0689ee62812d.html

Date de dernière mise à jour: 05/07/2016

Les discussions au coin du feu appartiennent pour toujours au passé

Wilhelm Hadler

Il s'est toujours agi d'un événement médiatique. Quel journal, quelle chaîne de radio ou de télévision renoncerait à être présent lors des délibérations trimestrielles des chefs d'État ou de gouvernement? Toutefois, rien ne garantit que le sommet vaudra le déplacement: «Il n'est pas rare que les bureaucrates du sommet aient décidé de ce qu'il sortira de la réunion, bien avant que celle-ci n'ait lieu», déplorait à une époque Valéry Giscard d'Estaing.

Lui qui était pourtant l'ancien président de la République française, celui-là même qui avait plaidé en 1974, avec son ami Helmut Schmidt, pour la tenue de réunions régulières entre les «chefs». Les deux politiciens espéraient faire progresser l'intégration européenne en prenant à leur propre compte les décisions politiques importantes et en faisant ainsi reculer l'influence de l'administration bruxelloise et des bureaucraties nationales.

À leurs yeux, ces dernières étaient partiellement responsables des retards pris dans la concrétisation du Marché commun. Plutôt que de pouvoir se concentrer sur un nombre restreint de problèmes importants, pensaient-ils non sans quelque raison, les chefs d'État ou de gouvernement devaient se saisir, lors de leurs réunions informelles, d'une multitude de détails techniques qui tendaient à entraver la recherche de compromis politiques.

Dans les États du Benelux, l'idée de faire du Conseil européen une instance politique supérieure éveilla dans un premier temps un certain scepticisme. En effet, tous les chefs de gouvernement ne disposaient pas de la compétence décisionnelle nécessaire, notamment sur les questions de politique étrangère. D'aucuns soupçonnaient par ailleurs le gouvernement français de vouloir affaiblir le rôle de la Commission européenne dans le processus décisionnel bruxellois. En vertu des traités de Rome, la Commission est investie d'un pouvoir d'initiative exclusif, qui protège les plus petits États membres, dès lors que le Conseil de ministres ne peut modifier les propositions de la Commission qu'à l'unanimité de ses membres.

«Pas de papiers, pas de fonctionnaires»

Les premiers sommets européens, qui ne se tenaient qu'occasionnellement, étaient soumis au principe d'une réunion «aussi informelle que possible». Helmut Schmidt, par exemple, avait coutume de dire: «Pas de papiers, pas de fonctionnaires!» Dès lors, les «discussions au coin du feu» introduites par Willy Brandt furent également conservées au sein du Conseil européen. Mais avec l'élargissement de l'UE à neuf, puis dix, douze et même quinze États, les participants eurent de moins en moins de place autour de l'âtre et, à partir de 2004, l'atmosphère sera de plus en plus rarement celle d'une réunion de famille sans contraintes.

La première réunion du Conseil européen a eu lieu à Dublin en mars 1975. Depuis lors, les chefs d'État ou de gouvernement se sont réunis à plus de 80 reprises. Nombre de ces sommets sont depuis lors tombés dans l'oubli, d'autres ont été source de confusion plutôt que d'inspiration. Certains, enfin, ont cependant acquis une signification historique en donnant d'importantes impulsions à l'intégration européenne et en faisant progresser peu à peu l'unification européenne.

La première réunion à être restée dans les mémoires est celle d'avril 1978 à Copenhague. Lors d'un échange de vues de quatre heures et demie, les «chefs» examinèrent en comité restreint comment extraire l'économie européenne de l'ornière dans laquelle l'avait plongée la forte dévaluation du dollar. Quelques mois plus tard, à Brême, cet échange confidentiel allait déboucher sur la décision d'instaurer le système monétaire européen (SME), appelé à remplacer le «serpent monétaire» mis en place au début des années 70 et précurseur de l'Union économique et monétaire. En mars 1984, l'accord intervenu à propos de la contribution britannique au budget de la CE allait provoquer un vif soulagement: pendant cinq ans, les Neuf s'étaient déchirés sur le rabais exigé par les Britanniques (Maggy Thatcher: «I want my money back!»), avec pour conséquence un

important blocage des décisions dans les autres domaines, en particulier pour ce qui était de la réforme de la politique agricole commune. À Fontainebleau, l'hôte du Conseil, François Mitterrand, parvint à dégager un compromis après maints atermoiements. Jusqu'alors, les Britanniques avaient fait valoir qu'ils versaient aux caisses de Bruxelles DEM 4,5 milliards de plus qu'ils ne touchaient d'allocations. La nouvelle formule de calcul de leur contribution nette leur octroya un rabais de 34 % sur la TVA à reverser. En décembre 1985 enfin, les chefs d'État ou de gouvernement réunis à Luxembourg arrêtèrent le cadre de l'évolution future de la Communauté européenne. Au terme de négociations longues de trente heures, ils formulèrent un programme de réforme qui demandait la création d'un marché intérieur harmonisé d'ici à 1992, ainsi que des règles arrêtées par voie de traité pour ce qui était de la coopération dans le domaine de la politique étrangère.

Au bord de la crise

En 1987, la Communauté se trouva au bord de la crise, lorsque Margaret Thatcher entendit ne pas consentir à l'augmentation des finances de la CE, faute de garanties précises sur la limitation des dépenses agricoles. Après que les chefs d'État et de gouvernement se furent quittés en juin sans avoir pris de décisions, ils dégagèrent des solutions de compromis, lors d'un sommet extraordinaire organisé à Bruxelles en février 1988. En juin 1989, ils avalisèrent à Madrid le plan Delors relatif à la création d'une Union économique et monétaire (UEM). Ce plan prévoyait trois phases, dont la première, lancée le 1er juillet 1990, obligeait les États membres à libéraliser totalement la circulation des capitaux, à accorder plus étroitement leurs politiques économiques et à prendre part au mécanisme de taux de change du système monétaire européen (SME).

Les Danois embarrassent leurs partenaires

En décembre 1991, certains crurent, dans un premier temps, que les Britanniques allaient faire échouer le sommet de Maastricht. L'objet du litige venait surtout de la tentative d'inscrire dans le traité sur l'Union européenne les principes d'une politique sociale européenne commune. Toutefois, au terme d'un entretien en privé avec Ruud Lubbers, chef du gouvernement néerlandais, le Premier ministre britannique, John Major, consentit à l'approfondissement du processus d'intégration européenne et à son extension à des domaines essentiels des affaires intérieures et étrangères. Principales décisions: la phase finale de l'Union économique et monétaire (UEM) débuterait au plus tard en 1999; les Douze envisageaient par ailleurs la mise sur pied d'une politique étrangère et de sécurité commune, ainsi qu'une collaboration future dans les domaines de la justice et des affaires intérieures (asile, immigration, drogue, terrorisme). De même, le Parlement européen se voyait investi pour la première fois d'un droit de codécision (même s'il ne portait que sur une thématique soigneusement délimitée). Les Britanniques obtenaient cependant le droit de ne pas se tenir aux décisions prises dans le domaine de la Charte sociale et de maintenir les contrôles d'identité à leurs frontières.

Le rejet du traité de Maastricht par une courte majorité des Danois a plongé les gouvernements dans l'embarras. Lors d'un sommet extraordinaire organisé à Birmingham en octobre 1992, les «chefs» se posèrent principalement la question de savoir comment rendre les processus décisionnels européens plus transparents et moins bureaucratiques. En juin, à Lisbonne, ils avaient toutefois dressé un bilan intermédiaire positif à propos de la réalisation du marché intérieur: à cette date, quelque 90 % des mesures de libéralisation énumérées dans le livre blanc de la Commission avaient pu être «pointées».

En octobre 1993, les chefs d'État ou de gouvernement réunis à Bruxelles discutèrent de la mise en œuvre des dispositions relatives à l'Union économique et monétaire, après qu'une majorité de Danois eut voté, lors d'un deuxième scrutin, en faveur du traité de Maastricht. Lors d'un déjeuner, ils convirent, entre salade de homard, caviar et gigue de chevreuil, de faire de Francfort le siège de l'Institut monétaire européen, prédécesseur de la Banque centrale européenne. Les dirigeants dégagèrent également un accord de principe sur l'objectif de l'élargissement à l'Est: tout État d'Europe centrale et orientale qui remplit les conditions juridiques, économiques et politiques énoncées, déclarèrent-ils, doit pouvoir accéder à la CE.

Éclat à Corfou

Le sommet de juin 1994 à Corfou se conclut par un éclat. Seul contre tous, John Major s'opposa à l'élection du Premier ministre belge Jean-Luc Dehaene à la succession de Jacques Delors à la présidence de la Commission européenne, évoquant un «diktat» franco-allemand, après que le chancelier Kohl et le président Mitterrand eurent préféré Dehaene au Néerlandais Ruud Lubbers. Le 15 juillet, le Luxembourgeois Jacques Santer fut élu président de la Commission.

En juin 1995, les chefs d'État ou de gouvernement réunis à Cannes adoptèrent un livre blanc qui reprenait les mesures préparatoires concrètes en vue de l'adhésion des pays candidats d'Europe centrale et orientale. En décembre, à Madrid, ils fixèrent au 1er janvier 1999 le début de l'Union économique et monétaire. Dans leurs conclusions, ils soulignaient particulièrement la nécessité d'une stricte discipline budgétaire et répondaient surtout, ce faisant, aux exigences allemandes.

En 1996, un nouveau différend surgit avec la Grande-Bretagne, qui avait cette fois-ci pour objet la crise de l'ESB et l'interdiction des exportations de viande bovine britannique décidée par l'UE. Lors de leur réunion de Florence, à la fin juin, les «chefs» parvinrent à s'entendre sur un plan directeur en vue du relâchement de l'embargo et dégagèrent par la même occasion la voie à la Convention relative aux missions de l'autorité policière commune, *Europol*, bloquée par Londres.

Berlin: accord sur l'Agenda 2000

Avec la signature, le 17 juin 1997, du traité d'Amsterdam par les chefs d'État ou de gouvernement, l'Europe fait un pas en avant supplémentaire mais modeste. Par ce texte, qui remplace le traité de Maastricht, les États membres s'engagent à mettre en place, dans un délai de cinq ans, un «espace commun de liberté, de sécurité et de justice». Le Traité entérine par ailleurs le «Pacte de stabilité et de croissance» négocié par les ministres des finances, renforce la capacité d'action du Conseil via l'introduction des décisions à la majorité dans 13 domaines supplémentaires et accorde davantage de compétences au Parlement européen par le biais de l'extension de la procédure de codécision. Les États membres peuvent cependant toujours bloquer les décisions dans les domaines des affaires étrangères et de la politique de sécurité.

En mars 1999, les dirigeants réunis à Berlin adoptent l'Agenda 2000 proposé par la Commission, qui vise à doter l'UE «de politiques plus efficaces et des moyens financiers pour les mettre en œuvre dans un esprit de solidarité». Le Conseil européen arrête également des «perspectives financières» pour la période 2000-2006.

Ces perspectives constituent le cadre non seulement du développement futur de l'UE – en ce compris la réforme de la politique agricole commune – mais aussi de l'élargissement de l'Union et prévoient le maintien du plafond de financement de l'UE à 1,27 % du produit national brut.

En décembre 2000, les chefs d'État ou de gouvernement réunis à Nice négocient pendant quatre jours une réforme des institutions européennes, qui visent à garantir l'efficacité de l'UE après l'élargissement à l'Est. Si Jacques Chirac évoque, au terme des discussions, une «réunion historique», nombre de gouvernements auraient quant à eux souhaité que soient prises des décisions plus ambitieuses et jugent surtout que la pondération des voix au Conseil de ministres n'a guère été modifiée. À l'avenir, la minorité de blocage s'établira à 89 voix sur 342: en d'autres termes, un grand et trois petits États membres suffiront à bloquer une décision. On n'a pas davantage décidé d'une extension significative des décisions à la majorité: ainsi, les Allemands pourront continuer de s'opposer aux décisions prises dans le domaine de l'asile et de l'immigration. De même, le droit fiscal demeure, à la suite des pressions britanniques, du domaine exclusif des États membres.

Laeken: lancement de la Convention

Un an plus tard, les dirigeants donnent le coup d'envoi d'un nouveau cycle de réforme lors du sommet de Laeken, commune bruxelloise. La Convention qu'ils décident de convoquer sera chargée d'explorer les possibilités d'élaboration d'une Constitution européenne. Prendront part aux discussions de cette instance, placée sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing, un représentant de chaque gouvernement, deux de la

Commission européenne, 16 du Parlement européen et 30 des parlements nationaux. Les candidats à l'adhésion sont eux aussi impliqués dans les discussions.

En octobre 2002, le sommet de Bruxelles placé sous présidence danoise accouche, au terme de longues discussions préparatoires, d'un accord sur le financement de l'élargissement. Auparavant, Français et Allemands avaient trouvé un compromis sur la réduction des dépenses agricoles. Les dix nouveaux États membres, dont l'adhésion est prévue juste avant les élections européennes de 2004, ne bénéficieront que progressivement des aides européennes à destination des agriculteurs.

Les lieux de réunion ne changeront plus au gré des présidences

Si l'UE veut rester capable d'agir, elle ne peut faire l'économie d'une réforme de ses structures de décision. Pourtant, les dirigeants n'ont jusqu'ici guère discuté du mode de travail futur du Conseil européen. Certes, ils ont convenu d'une «profonde rationalisation» des réunions, d'une réduction des délégations dépêchées par les différentes capitales et d'un abandon des lieux de réunion «tournants» au gré des présidences: mais ce qui importe surtout, c'est de répartir plus précisément les tâches entre les différentes formations du Conseil et les chefs d'État ou de gouvernement. Selon une étude du groupement d'études et de recherches «Notre Europe» présidé par Jacques Delors, le Conseil européen a été le théâtre, ces dernières années, d'une «perte de capacité de direction». Les auteurs, au rang desquels figure le représentant permanent belge auprès de l'UE, en place depuis de nombreuses années, estiment que «beaucoup trop de dossiers qui pourraient être traités à un autre niveau au sein du système institutionnel de l'Union aboutissent sur la table des chefs d'État ou de gouvernement».