

L'INTÉGRATION DIFFÉRENCIÉE DANS L'UNION EUROPÉENNE : UNE LÉGITIMITÉ À GÉOMÉTRIE VARIABLE

Yves Bertoncini | *Directeur, Institut Jacques Delors*

Ce Policy Paper est la version française d'une [contribution](#) publiée dans le cadre d'une série de publications initiée par l'[Istituto Affari Internazionali](#) de Rome sur le thème "EU60: Re-founding Europe. The Responsibility to Propose".

RÉSUMÉ

- L'intégration différenciée devrait être perçue comme un ultime recours dans l'Europe d'aujourd'hui.**
 - Les Européens, qui ne représentent que 7 % de la population mondiale, doivent-ils être davantage unis ou, à l'inverse, plus divisés ?
 - Plusieurs divisions internes aiguës (centre/périphérie, nord/sud, est/ouest, etc.) nécessitent d'autant plus de mettre l'accent sur l'unité.
 - L'UE a besoin de plusieurs agendas positifs afin d'impliquer tous ses États membres dans les nouvelles étapes de la construction européenne et ne pas donner à certains le sentiment d'être exclus.
 - Il faut éviter de recourir au concept d'« Europe à plusieurs vitesses », notamment parce qu'il est en fait nécessaire d'avancer plus vite à plusieurs niveaux (zone euro, Schengen et UE) et d'approfondir « l'Europe à géométrie variable ».
- L'intégration différenciée est légitime en cas de volontés ou de capacités nationales hétérogènes.**
 - La différenciation peut aisément être présentée comme un outil visant à servir les intérêts des peuples et des États membres de l'UE, tout en respectant pleinement leurs volontés et souverainetés.
 - Une abstention nationale peut être légitime dans l'Europe d'aujourd'hui où de nombreux États membres ou peuples réagissent de manière négative à ce qu'ils perçoivent comme des « contraintes » venant de Bruxelles.
 - La différenciation peut aussi découler de capacités nationales hétérogènes, qui doivent être évaluées sur la base de critères légitimes.
- L'intégration différenciée doit reposer sur des procédures et mécanismes légitimes.**
 - L'intégration différenciée accentue la complexité de l'architecture et du fonctionnement de la construction européenne.
 - La mise en œuvre de l'intégration différenciée au sein de l'UE est la meilleure option en termes de légitimité, car elle implique l'intervention d'institutions communautaires bien identifiées, sur la base de plusieurs options (coopérations renforcées, etc.)
 - L'intégration différenciée externe à l'UE peut continuer à se développer notamment dans le domaine des relations extérieures et de la défense (Eurocorps, Athena...) et en matière de recherche et développement (CERN, Eureka...).
 - Des mécanismes de coordination et de communication formels ou informels doivent être institués entre pays participants et non participants.
- Dans le contexte actuel, l'intégration différenciée doit être approfondie dans trois domaines principaux :**
 - La sécurité et la défense, avec le lancement d'une « coopération structurée permanente » (équipements, troupes, marchés publics...);
 - La coopération policière et judiciaire avec la mise en place complète du Corps européen de garde-frontières et la création d'un parquet européen anti-terroriste ;
 - L'union économique et monétaire avec notamment le parachèvement de l'union bancaire, la création d'un budget de la zone euro et d'un sous-comité zone euro au sein du Parlement européen.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
1. L'intégration différenciée devrait être perçue comme un dernier recours dans l'Europe d'aujourd'hui	3
1.1. Une promotion ouverte et inclusive de la différenciation	3
1.2. La nécessité de plusieurs agendas européens positifs	4
2. L'intégration différenciée est légitime en cas de volontés ou de capacités nationales hétérogènes	5
2.1. La différenciation comme traduction de volontés démocratiques et politiques différentes	5
2.2. La différenciation comme conséquence de capacités nationales hétérogènes	6
3. L'intégration différenciée doit reposer sur des procédures et des dispositifs européens pleinement légitimes	7
3.1. La différenciation interne à l'UE doit être privilégiée	7
3.2. Le défi des relations avec des États membres de l'UE non participants	9
CONCLUSION	10
BIBLIOGRAPHIE	11

INTRODUCTION

Les États membres et les peuples de l'Union européenne (UE) étant « unis dans la diversité », il semble naturel que la construction européenne recoure à des formes d'intégration différenciée afin d'agir de manière efficace tout en tenant compte de cette diversité. Deux des réalisations européennes les plus emblématiques, l'« euro » et « Schengen », ne concernent que 19 et 22 des États membres de l'UE et n'auraient pu être mises en place s'il avait fallu obtenir un engagement unanime. Dans l'Europe d'aujourd'hui, où l'hétérogénéité politique semble plus aiguë que jamais, l'approfondissement de l'intégration différenciée apparaît aussi comme un moyen quasi-naturel d'avancer pour l'UE¹.

L'intégration différenciée n'est pas toujours possible quand les compétences de l'UE couvrent des domaines où il n'est pas possible d'organiser des différences nationales — comme la politique commerciale, le marché unique ou la politique de concurrence. Même lorsque l'intégration différenciée est possible et souhaitable, ses partisans ne devraient pas mettre uniquement l'accent sur l'efficacité, mais également sur les questions de légitimité, qui sont essentielles à son fonctionnement et à sa réussite. Il est d'autant plus important de se concentrer sur ces questions de légitimité que l'UE est non seulement critiquée pour son manque de démocratie, mais également confrontée à des enjeux très mondiaux et fragmentée en raison des divisions qui existent entre les États et les peuples (est/ouest, centre/périphérie, nord/sud, etc.).

Dans ce contexte, cette contribution examine les conditions philosophiques, politiques et institutionnelles à remplir pour permettre un approfondissement légitime de la différenciation au sein de l'UE et au-delà, à savoir une différenciation qui repose sur des fondations et un système politiques solides afin d'être en mesure de servir les intérêts des peuples européens, qu'il s'agisse des questions de sécurité collective ou de l'Union économique et monétaire par exemple.

1. L'intégration différenciée devrait être perçue comme un dernier recours dans l'Europe d'aujourd'hui

Pour être couronnée de succès, l'intégration différenciée doit réussir un premier test de légitimité, lié à la vision sous-jacente de ses partisans : s'agit-il vraiment d'un outil permettant de relever des défis communs dans le cas où aucun consensus général entre les États membres et les peuples de l'UE ne peut être trouvé ? Promouvoir la différenciation dans cette perspective instrumentale pourrait alors constituer un pis-aller acceptable, à condition de remplir deux autres conditions politiques.

1.1. Une promotion ouverte et inclusive de la différenciation

Le point de départ de toute promotion de l'intégration différenciée européenne devrait être politique et général : les Européens, qui ne représentent que 7 % de la population mondiale (et 6 % après le Brexit) doivent-ils être davantage unis ou, à l'inverse, plus divisés ? Face à des défis mondiaux tels que le changement climatique, le terrorisme islamiste, la finance dérégulée ou les flux migratoires incontrôlés, doivent-ils rester unis car l'union fait la force ? Juste après le vote favorable au Brexit et tout au long des négociations sur le divorce UE-Royaume-Uni, ne faut-il pas d'abord envoyer des signaux d'unité et de cohésion ?

Sur cette base politique, on peut naturellement déclarer qu'en ce qui concerne des actions précises, certains États membres de l'UE pourraient être réticents à s'engager et qu'il faut donc promouvoir l'intégration différenciée, par exemple dans le cadre de coopérations renforcées. Toutefois, ce point de départ politique général est essentiel

1. Sur le concept de « différenciation » dans l'UE, voir notamment Gaëtane Ricard-Nihoul, *Pour une Fédération européenne d'États-nations. La vision de Jacques Delors revisitée*, Larcier, 2011.

Les négociations menant au Brexit et le futur statut de partenaire du Royaume-Uni contraignent les Européens à définir un troisième agenda politique vis-à-vis des pays qui ne sont pas membres de l'UE, mais ont des liens très étroits avec elle — notamment les membres de l'espace économique européen, les membres de l'union douanière, etc. L'existence de ce double ou triple agenda positif est essentielle pour souligner que la stratégie européenne est large, inclusive et vise à impliquer tous les pays européens, à condition qu'ils aient la volonté et la capacité de participer aux nouvelles étapes de la construction européenne (voir 2^e partie).

Pour la même raison, il serait préférable d'éviter de recourir au concept d'« Europe à plusieurs vitesses ». Non seulement parce qu'il est désagréable d'avoir le sentiment d'avancer plus lentement que d'autres, mais également car il est en fait nécessaire d'avancer plus vite à différents niveaux du processus d'intégration européenne, notamment au niveau de la zone euro (par exemple pour favoriser la coordination économique et fiscale), à celui de Schengen (par exemple pour mieux contrôler nos frontières extérieures) et à celui de l'UE (par exemple pour relever les défis en matière climatique et énergétique). L'utilisation de concepts adaptés contribue également à créer les conditions philosophiques (et presque psychologiques) pour promouvoir l'intégration différenciée en tant que décision concertée, et non comme exclusion involontaire, en tant qu'option et non comme une punition — pour résumer, en tant que solution consensuelle, et non comme un problème politique affaiblissant les fondations mêmes de l'architecture de l'UE.

De manière générale, il serait donc préférable d'utiliser le concept d'« Europe à géométrie variable », qui correspond mieux à l'idée que l'UE ne fonctionne pas sur le principe du « one size fits all » (un même principe appliqué à tous) mais qu'elle peut adopter des initiatives « sur mesure » adaptées aux besoins et aux souhaits légitimes de ses États membres et de ses citoyens.

2. L'intégration différenciée est légitime en cas de volontés ou de capacités nationales hétérogènes

Un test de légitimité plus classique pour l'intégration différenciée repose sur les critères utilisés pour décider si les États membres doivent y participer — ou non. Sur ce point, l'expérience des dernières décennies devrait permettre une utilisation légitime de cette différenciation dans un avenir proche, tout en la fondant sur deux éléments complémentaires : le respect des volontés démocratiques nationales d'une part, l'évaluation de la capacité des États membres à participer de manière efficace de l'autre⁵.

2.1. La différenciation comme traduction de volontés démocratiques et politiques différentes

Si elle est encouragée sur la base d'une discussion ouverte et large (voir 1^{ère} partie), la différenciation peut aisément être présentée comme un outil visant à servir les intérêts des peuples et des États membres de l'UE, tout en respectant pleinement leurs volontés et souverainetés. Les « clauses d'exemption » accordées au Royaume-Uni et au Danemark lors du lancement de l'union monétaire, au début des années 1990, sont un exemple typique de cette possibilité de concilier toutes les aspirations démocratiques nationales : celles des pays souhaitant avancer et capables de le faire et celles des pays réticents à les suivre et préférant le *statu quo ante*.

Il n'y a pas de difficulté politique ou conceptuelle à laisser les États membres jouir de différents statuts au sein de l'UE sur toutes les questions pour lesquelles la flexibilité est possible, comme le fait d'être membre de l'union monétaire ou de l'espace Schengen, ou de participer à une coopération renforcée (voir Tableau 1). Il n'y a pas non plus de difficulté si un pays souhaite rester en marge d'un processus d'intégration différenciée,

5. Le statut différencié des États membres dans la mise en œuvre d'actions européennes communes (exemple de la contribution nationale différente à la réduction des émissions de CO₂) n'est pas couvert par cette analyse.

à l'instar du Danemark qui a décidé à l'occasion d'un référendum organisé en 2016 de confirmer sa non-participation au dispositif européen de coopération policière, ce qui va entraîner sa sortie d'Europol.

TABLEAU 1 ► Procédures de coopération renforcée déjà lancées dans l'UE

MESURE	NOMBRE D'ÉTATS MEMBRES	AUTORISÉE PAR LE CONSEIL	ENTRÉE EN VIGUEUR
Droit du divorce	16	décembre 2010	juin 2012
Brevet européen à effet unitaire	25	mars 2011	janvier 2013
Taxe sur les transactions financières	11	janvier 2013	?

Source : Tableau adapté de Nicole Koenig, « Une vue différenciée de l'intégration différenciée », *Policy Paper n°140*, Jacques Delors Institut - Berlin, juillet 2015.

Toute « abstention nationale » devrait être d'autant plus considérée comme naturelle et légitime dans l'Europe d'aujourd'hui que de nombreux États membres ou peuples peuvent réagir de manière négative à ce qu'ils perçoivent comme des contraintes venant de Bruxelles — même si elles sont en fait la résultante de leurs engagements nationaux. Il est donc essentiel de présenter l'intégration différenciée comme un moyen de respecter notre « unité dans la diversité », le fonctionnement de nos 28 démocraties et l'hétérogénéité des préférences collectives nationales sur de nombreuses questions, par exemple le contrôle des frontières, la défense et les interventions militaires ou l'intégration économique, sociale et budgétaire. La mise en œuvre des trois « champs d'action » identifiés par la feuille de route du sommet de Bratislava, en septembre 2016, pourrait ainsi donner lieu à une telle différenciation si certains États membres sont réticents à accepter plus de partage de la souveraineté, sans empêcher d'avancer ceux qui souhaitent obtenir des résultats probants à la demande de leurs citoyens.

2.2. La différenciation comme conséquence de capacités nationales hétérogènes

Les perceptions et réactions négatives aux réunions de travail organisées par les six « pays fondateurs » dans la perspective du 60^e anniversaire du traité de Rome rappellent qu'il n'est jamais agréable de se sentir exclu d'une initiative européenne, même si elle se fonde sur réalité très factuelle — il y avait en effet six pays désireux et capables de signer le traité de Rome en 1957... Cet exemple symbolique confirme la nécessité d'adopter des critères légitimes pour décider si un État membre doit participer ou non à une initiative européenne, même quand il souhaite le faire.

Au moins deux séries de « critères » européens célèbres ont été définies au début des années 1990 et considérées comme légitimes par les pays concernés : les « critères de Copenhague », qu'ils soient politiques, économiques ou juridiques, utilisés pour déterminer les conditions selon lesquelles un pays peut adhérer à l'UE, et les « critères de Maastricht », qui établissent des plafonds et des objectifs à atteindre pour faire partie de l'union monétaire (par exemple en termes de ratio déficit sur PIB).

Dans les deux cas, ces « tests de légitimité » peuvent faire l'objet de critiques uniquement si l'application de ces critères est considérée comme inéquitable et injuste, comme lorsque les trois pays baltes ont été priés de respecter scrupuleusement les critères de Maastricht pour adopter l'euro, alors que d'autres pays comme la Grèce avaient auparavant été acceptés bien plus facilement. Le même sentiment de « discrimination » peut être ressenti par des pays comme la Roumanie et la Bulgarie concernant leur non-adhésion à l'espace Schengen. Ce sentiment ne peut alors être atténué qu'en mettant en exergue les enseignements tirés du passé et en expliquant aux pays concernés qu'ils doivent respecter les critères tels qu'ils sont interprétés à l'heure actuelle pour le bon fonctionnement de l'Union qu'ils souhaitent rejoindre, y compris dans leur propre intérêt

3. L'intégration différenciée doit reposer sur des procédures et des dispositifs européens pleinement légitimes

Le troisième test de légitimité que l'intégration différenciée doit réussir renvoie à la complexité qu'elle instaure dans l'architecture et le fonctionnement de la construction européenne. Pour les citoyens européens, la différenciation peut en effet être synonyme d'efficacité et de respect des principes fondateurs des démocraties nationales, mais également d'un manque de transparence et de responsabilité en ce qui concerne sa mise en œuvre.

Ces déficits de transparence et de responsabilité sont alimentés par la multiplication des processus d'intégration différenciée, tant au sein qu'en dehors de l'architecture institutionnelle de l'UE, et peuvent même être approfondis par leur fonctionnement effectif, qui doit être aussi légitime que possible⁶.

3.1. La différenciation interne à l'UE doit être privilégiée

L'hétérogénéité des préférences nationales et/ou des capacités des États membres peut être tellement grande que l'intégration différenciée semble être un mécanisme naturel et utile au sein de l'UE. Plusieurs options (voir Tableau 2) existent alors en vue de concilier des spécificités nationales et des actions européennes, mises en œuvre dans le cadre institutionnel et politique classique de l'UE.

TABLEAU 2 ► Principaux mécanismes européens d'intégration différenciée « interne »

MÉCANISMES EUROPÉENS	EXEMPLES
Clause d'exemption	Euro, défense, citoyenneté, asile, charte des droits fondamentaux, etc.
Coopération renforcée (au moins 9 pays sur 28)	Droit du divorce, taxe sur les transactions financières, brevet européen
Coopération structurée permanente	Défense (pas encore utilisé)
Abstention constructive (1/3 des EM et 1/3 de la population européenne)	Politique étrangère et de sécurité commune
Accord intergouvernemental/à intégrer dans la cadre européen	Accord de Schengen, pacte budgétaire (à intégrer d'ici à 2017)

Source : traités européens

L'hétérogénéité des préférences et/ou capacités nationales est parfois si ample que plusieurs initiatives communes peuvent même être lancées en dehors du cadre communautaire (voir tableau 3). Mise à part l'emblématique union économique et monétaire, deux domaines sont particulièrement concernés par l'utilisation de cette « différenciation externe » : les relations extérieures et la défense (Eurocorps, Athena...) et les initiatives de recherche et développement (CERN, Eureka...).

Dans ce contexte, il faut souligner que la mise en œuvre de l'intégration différenciée au sein de l'UE (plutôt qu'en dehors) doit être considérée comme la meilleure option en termes de légitimité, car elle offre des garanties plus solides en termes de transparence et de responsabilité. Elle se traduit en effet par la pleine implication des institutions européennes, avec l'intervention collective des ministres nationaux ou des chefs d'État ou de gouvernement et la participation du collège des commissaires, sous le contrôle des membres du Parlement européen. Ce système semble d'autant plus préférable en ce qui concerne la transparence démocratique qu'il peut parfaitement coexister avec le contrôle des gouvernements nationaux par leurs parlements respectifs, qui est le seul canal de responsabilité restant en cas d'intégration différenciée hors de l'UE.

6. Pour une analyse approfondie de ce défi dans le domaine de l'UEM, voir Janis A Emmanouilidis, "The future of a more differentiated E(M)U – necessities, options, choices", Istituto Affari Internazionali, février 2017.

L'intégration différenciée externe n'est parfois que temporaire : soit lorsqu'une future intégration au sein du système européen est prévue après une période définie, par l'intermédiaire de « clauses de rapatriement » (exemple du « Pacte budgétaire ») ; soit lorsque l'évolution du contexte politique et du consensus européen ont permis cette intégration dans le cadre communautaire (exemple des dispositions de l'accord de Schengen). En un sens, la différenciation externe peut alors être considérée comme un dispositif utile pour ouvrir la voie à une future intervention de l'UE, qui aurait été impensable à court terme. Toutefois, la multiplication de ces initiatives externes pourrait s'avérer dommageable pour la construction européenne en termes de responsabilité démocratique et de transparence, mais également pour sa cohésion politique globale.

TABLEAU 3 ► L'intégration différenciée européenne hors UE : quelques exemples

ORGANISATION	DOMAINES D'INTERVENTION	DATE ÉTABLIE	NOMBRE TOTAL D'EM	NOMBRE D'EM APPARTENANT À L'UE
Union économique et monétaire				
Mécanisme européen de stabilité	Stabilité financière et renflouement	2012	19	19
« Pacte budgétaire »	Coordination économique	2013	25	25
Union bancaire (MRU/SRM)	Supervision et résolution bancaires	2013/2015	19	19
Recherche et développement				
ESA	Recherche spatiale	1975	22 EM	20 EM
ESO	Recherche astronomique	1962	16 EM	14 EM
CERN	Recherche nucléaire	1954	22 EM	19 EM
EUMETSAT	Météorologie et recherche climatologique	1986	30 EM	26 EM
PRACE	Infrastructure informatique à haute performance	2010	24 EM	20 EM
EUREKA	Recherche appliquée et innovation	1985	41 EM	28 EM
Sécurité/défense/aide extérieure				
Agence européenne de défense	Défense	2004	27 EM	27 EM
EUSC		2002	26 EM	26 EM
ISS		2002	26 EM	26 EM
OCCAR		1996	6/12 EM	6/12 EM
ATHENA		2004	26 EM	26 EM
Eurocorps	Sécurité/Défense	1992	6 EM	6 EM
EuroGendFor		2004	7 EM	7 EM
EuroMarFor		1995	4 EM	4 EM
Groupe aérien européen		1995	7 EM	7 EM
Commandement européen de transport aérien		2010	7 EM	7 EM
Fonds européen de développement	Aide publique au développement	1958	28 EM	28 EM

Source : Tableau adapté de Amélie Barbier-Gauchard, « Les dépenses européennes non communautaires : une réalité méconnue et pourtant substantielle », *Policy Paper* n°95, Institut Jacques Delors, septembre 2013.

3.2. Le défi des relations avec des États membres de l'UE non participants

Les processus d'intégration différenciée peuvent être lancés soit sur une base procédurale (exemples de la coopération renforcée ou du mécanisme Athena), soit de façon plus organique, en créant une agence ou une institution dédiée (exemples de l'ASE et de l'AED) — chacune de ces deux options aboutit à un équilibre différent en termes d'acceptabilité politique/de transparence.

La différenciation procédurale peut être lancée au sein d'un forum où tous les États membres sont représentés : leur sentiment d'exclusion peut alors être atténué, car ils ont la possibilité d'intervenir en amont ; pour les citoyens européens, en revanche, ces initiatives contribuent à la complexité de l'architecture de l'UE. La différenciation organique a l'avantage d'être clairement incarnée par un organe ou une institution, dont l'existence et le fonctionnement peuvent être examinés de près, même si elle participe d'une sorte de « constellation » institutionnelle européenne ; elle crée néanmoins une séparation plus rigide entre les pays participants et ceux qui restent en dehors.

Il incombe aux autorités nationales et européennes de décider quelle option choisir, en fonction de l'enjeu le plus clé, non seulement en termes techniques et opérationnels, mais également en ce qui concerne la perception politique de l'intégration différenciée par les États membres et les citoyens de l'UE. La tentation de considérer la zone euro comme le cœur d'une véritable union politique⁷ peut ainsi se justifier quand l'accent est mis sur le contexte politique global et sur le fait que cette adhésion a un sens très particulier en termes de droits, de devoirs et de désir d'être uni, y compris dans le cadre d'un système institutionnel ad hoc⁸. Il faut toutefois rappeler que cette évolution ou la création d'un « Kern Europa »⁹ aurait inévitablement des répercussions sur les pays ne souhaitant pas y adhérer ou n'étant pas capables de le faire, puis sur la construction européenne dans son ensemble.

Dans tous les cas, les conséquences et effets néfastes potentiels de la non-participation à une initiative d'intégration différenciée doivent être examinés avec soin et dûment pris en compte. Des mécanismes de coordination et de communication formels ou informels sont particulièrement bienvenus (exemple des liens établis entre l'Eurogroupe et le conseil Ecofin), ainsi que la participation de la Commission à des organisations non communautaires (exemple de l'ASE) ou, si possible et le cas échéant, le partage du pouvoir de décision entre les pays participants et non participants (exemple de l'union bancaire). Ce n'est qu'en remplissant cette ultime condition politique que l'intégration différenciée peut réussir tous les tests de légitimité et être alors considérée comme une contribution décisive et fructueuse à l'approfondissement de la construction européenne, sans affaiblir l'architecture de l'UE.

7. Voir Jacques Delors, et alii, « La zone euro, creuset de l'Union politique », Institut Jacques Delors, *Tribune*, novembre 2012.

8. Sur ce sujet, voir Groupe Eiffel Europe, *Pour une Communauté politique de l'Euro*, 2014.

9. Wolfgang Schäuble and Karl Lamers, *Überlegungen zur europäischen Politik*, CDU/CSU, septembre 1994.

CONCLUSION

L'intégration différenciée est à la fois un bon moyen de respecter la nature politique de la « Fédération européenne d'États-nations » évoquée par Jacques Delors et symbolisée par la devise « unis dans la diversité », mais également de relever un triple défi politique pour la légitimité de son architecture et sa cohésion. La production d'actions et de résultats tangibles au niveau européen est naturellement un autre enjeu essentiel pour la légitimité de l'UE, mais ne doit pas minimiser l'importance de réussir les trois tests de « légitimité participative » analysés ci-avant.

Dans ce contexte, et compte tenu des défis internes et externes auxquels les États membres de l'UE et ses citoyens doivent faire face, trois séries d'initiatives souhaitables et réalisables pourraient être approfondies ou lancées dans un avenir proche :

- Dans les domaines de la sécurité et de la défense : lancement d'une coopération structurée permanente (CSP)¹⁰ capable de rassembler un nombre significatif de d'États membres déterminés à renforcer le pilier européen de l'OTAN, renforcement des initiatives existantes (Eurocorps, Euromarfor, Commandement européen de transport aérien, etc.) et création de « groupes restreints de défense européens » combinant des capacités opérationnelles et matérielles (équipements, ressources aériennes et navales, etc.), capacités de planification en matière de défense et d'achats collectifs (avec la collaboration de l'AED et de l'OCCAR)¹¹ ;
- Dans les domaines des affaires intérieures et judiciaires : parachèvement et fonctionnement et interventions efficaces de l'« Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes », qui constitue un véritable « saut fédéral » pour l'UE et création d'un « Parquet européen » en charge de la lutte contre le terrorisme par le biais du recours à la coopération renforcée ;
- Dans les domaines de l'Union économique et monétaire : parachèvement de l'Union bancaire (basée sur trois « piliers », et notamment sur le système de garantie des dépôts) et création d'un budget de la zone euro et d'une « sous-commission Zone euro » au sein du Parlement européen qui agirait en coopération avec la conférence interparlementaire créée sur la base de l'article 13 du TSCG¹².

Les exemples des processus d'intégration différenciée lancés au cours des trois dernières décennies au niveau européen sont suffisamment nombreux pour en tirer des enseignements sur le plan politique et ouvrir la voie à de nouvelles initiatives couronnées de succès. Il ne fait aucun doute que les contextes interne et externe auxquels sont confrontés les États membres et les citoyens de l'UE 60 ans après la signature du traité de Rome permettront bientôt de voir si tous ces grands enseignements ont été tirés.

10. Sur cette question, voir notamment Sven Biscop, "Differentiated integration in defence, A plea for PESCO", Istituto Affari Internazionali, février 2017.

11. Pour des propositions plus détaillées sur cette question, voir Anne Bakker, Margriet Drent & Dick Zandee, "European Defence Core Groups. The Why, What & How of Permanent Structured Cooperation", *Policy Brief*, Clingendael, novembre 2016.

12. Pour plus de détails sur cette proposition, voir notamment Yves Bertoncini, « Les parlements de l'UE et la gouvernance de l'UEM », *Tribune*, Institut Jacques Delors, avril 2013.

BIBLIOGRAPHIE

Bakker Anne, Drent Margriet & Zandee Dick, "European Defence Core Groups. The Why, What & How of Permanent Structured Cooperation", *Policy Brief*, Clingendael, novembre 2016.

Barbier-Gauchard Amélie, « Les dépenses européennes non communautaires : une réalité méconnue et pourtant substantielle », *Policy paper n°95*, Institut Jacques Delors, septembre 2013.

Bertoncini Yves & Vitorino António, « Réformer la 'Gouvernance' européenne : pour une fédération d'États nations plus légitime et plus efficace », *Études & Rapports n°105*, Institut Jacques Delors, septembre 2014.

Bertoncini Yves, « Les parlements de l'UE et la gouvernance de l'UEM », *Tribune*, Institut Jacques Delors, avril 2013.

Biscop, Sven, "Differentiated integration in defence, A plea for PESCO", *Istituto Affari Internazionali*, février 2017.

Dahrendorf Ralf, "A Third Europe?", *Jean Monnet Lecture*, novembre 1979.

Delors Jacques & alii, « La zone euro, creuset de l'Union politique », *Tribune*, Institut Jacques Delors, novembre 2012.

Delors Jacques, « Repenser l'UEM et 'repositiver' la Grande Europe », *Tribune*, Institut Jacques Delors, juillet 2013.

Emmanouilidis Janis A, "The future of a more differentiated E(M)U – necessities, options, choices", *Istituto Affari Internazionali*, février 2017.

Fischer Joschka, « De la Confédération à la Fédération - réflexion sur la finalité de l'intégration européenne », discours, Université Humboldt, Berlin, mai 2000.

Groupe Eiffel Europe, « Pour une Communauté politique de l'Euro », 2014.

Koenig Nicole, « Une vue différenciée de l'intégration différenciée », *Policy paper n°140*, Jacques Delors Institut – Berlin, juillet 2015.

Leuffen Dirk, Rittberger Berthold & Schimmelfennig Frank, *Differentiated Integration: Explaining Variation in the European Union*, Palgrave Macmillan, 2013.

Ricard-Nihoul Gaëtane, *Pour une Fédération européenne d'États-nations. La vision de Jacques Delors revisitée*, Larcier, 2011.

Schäuble Wolfgang & Lamers Karl, „Überlegungen zur europäischen Politik“, *CDU/CSU*, septembre 1994.

A DIFFERENTIATED VIEW OF DIFFERENTIATED INTEGRATION

Nicole Koenig, *Policy Paper n°140*, Jacques Delors Institut - Berlin, juillet 2015

RÉFORMER LA GOUVERNANCE EUROPÉENNE : POUR UNE FÉDÉRATION D'ÉTATS NATIONS PLUS LÉGITIME ET PLUS EFFICACE

Yves Bertoncini et António Vitorino, *Études & Rapports*, Institut Jacques Delors, septembre 2014

20 ANS APRÈS LE "NOYAU DUR EUROPÉEN" : OÙ EN SOMMES-NOUS ? OÙ ALLONS-NOUS ?

Nicole Koenig, *Synthèse*, Jacques Delors Institut - Berlin, septembre 2014

VERS LA FÉDÉRATION EUROPÉENNE : L'EUROPE DE LA DERNIÈRE CHANCE

Roger Godino and Fabien Verdier, *Policy Paper n°105*, Institut Jacques Delors, février 2014.

LES DÉPENSES EUROPÉENNES NON COMMUNAUTAIRES : UNE RÉALITÉ MÉCONNUE ET POURTANT SUBSTANTIELLE

Amélie Barbier-Gauchard, *Policy Paper n° 95*, Institut Jacques Delors, septembre 2013

REPENSER L'UEM ET "REPOSITIVER" LA GRANDE EUROPE

Jacques Delors, *Tribune*, Institut Jacques Delors, 28 juin 2013

LES PARLEMENTS DE L'UE ET LA GOUVERNANCE DE L'UEM

Yves Bertoncini, *Tribune*, Institut Jacques Delors, avril 2013

LA ZONE EURO, CREUSET DE L'UNION POLITIQUE

Jacques Delors & alii, *Tribune - Le Mot*, Institut Jacques Delors, 30 novembre 2012

LE MARCHÉ UNIQUE, PIERRE D'ANGLE DE L'UE

Jacques Delors & alii, *Tribune*, Institut Jacques Delors, novembre 2012

QUELLES INSTITUTIONS POUR LA ZONE EURO ?

António Vitorino, *Tribune*, Institut Jacques Delors, septembre 2012

POUR UNE FÉDÉRATION D'ÉTATS-NATIONS : LA VISION DE JACQUES DELORS REVISITÉE

Yves Bertoncini, *Synthèse*, Institut Jacques Delors, avril 2012

L'AVENIR DE L'EUROPE : VERS UNE EUROPE À DEUX VITESSES ?

Valentin Kreilinger, *Synthèse*, Institut Jacques Delors, janvier 2012

Directeur de la publication: Yves Bertoncini • La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source • Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) • L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Traduction à partir de l'anglais: Charlotte Laigle et Mathilde Durand • © Institut Jacques Delors

