

futuribles

analyse et prospective

La Grande Europe

Pour un projet de société

Quelles institutions pour l'Europe ?

Les défis de l'élargissement

JANVIER 2003 - NUMÉRO 282

Jacques Delors¹

Une vision ambitieuse pour la Grande Europe

Dans ce très beau texte, Jacques Delors commence par rappeler quelles sont les trois finalités qu'il assigne à la « grande Europe »

- être un espace de « paix active » où règne l'esprit de compréhension mutuelle entre les peuples;*
- maintenir un cadre pour le développement durable, c'est-à-dire une Europe économique et sociale fondée sur la compétition qui stimule, la coopération qui renforce et la solidarité qui unit;*
- mettre en valeur nos diversités spirituelles et culturelles (ne pas occulter le passé, lutter contre la criminalité, refonder l'humanisme européen).*

Il nous faut un projet fonctionnel, ce qui exige de surmonter l'obstacle du nombre et de rénover la « méthode communautaire ».

Il nous faut un projet exemplaire: une Europe ouverte à la coopération avec le Sud, une Europe ouverte aux flux migratoires, une Europe inventive qui soit un véritable « laboratoire pour la mondialisation », qui sache concilier « les exigences immédiates de rentabilité économique avec la prise en compte de l'avenir ».

Lors de la conclusion du sommet de Nice en décembre 2000, les chefs de gouvernement des Quinze se sont donné et ont donné aux Européens deux ans pour débattre de l'avenir de l'Europe. Un an plus tard, à Laeken, la déclaration finale a ouvert de larges perspectives pour la réflexion que devra mener la Convention. Les questions qui lui sont posées ne s'apparentent pas à la

langue de bois. Elles appellent des réponses sérieuses, argumentées et, je l'espère, innovantes. Reste qu'à mon avis, la première étape de cette réflexion, le socle des futures propositions, demeure la réponse à la question « Que voulons-nous faire ensemble ? » Sans chercher plus loin, je crois que nous avons pour les dix ans à

I. Ancien président de la Commission européenne, président de « Notre Europe ».

avons, pour les 20 ans à venir, un projet qui est absolument inévitable, incontournable et qui doit devenir notre idéal réunifier l'Europe. C'est un projet à notre portée ; c'est un projet fonctionnel ; et j'espère que les historiens diront plus tard que c'est un projet exemplaire.

Trois finalités essentielles pour un projet à notre portée

Ce projet est à notre portée à condition de discuter précisément de ce que nous voulons faire ensemble. Il me semble qu'à 27, à 30 ou 32 pays européens, nous pouvons avoir trois ambitions communes : un espace de paix active, un cadre pour le développement durable et une manière particulière de gérer/valoriser notre diversité culturelle et éthique.

Construire un espace de paix, tout d'abord, équivaut à revenir aux sources du projet initial. C'est pour cela que l'on a fait l'Europe, pour dire non à la guerre, non à ces guerres qui déchiraient constamment le territoire européen.

Mais je tiens beaucoup à ajouter cet adjectif « active » à « paix », pour montrer aux générations qui n'ont pas connu la guerre, à ceux qui ont été épargnés par les conflits des Balkans et à ceux qui n'ont pas participé aux combats de Solidarnosc, entre autres, que la vie n'est pas un long fleuve tranquille et qu'il faut toujours se préserver, d'une part en consolidant la paix, et d'autre part en activant la démocratie.

La paix active n'est pas la paix des cimetières, comme nous l'avons connue pendant la guerre froide. Nous devons toujours nous rappeler que nous, les Européens de l' Ouest, sommes tombés

du bon côté de la ligne issue de l'accord de Yalta et que nos frères européens de l'Est n'ont pas eu cette chance. Je considère que nous avons une dette vis-à-vis d'eux du point de vue de l'histoire, non pas une dette dans la négociation de l'acquis communautaire, mais une dette historique. En même temps, nous éprouvons une grande joie de voir toute la famille rassemblée. La paix active est l'extension de l'esprit de compréhension mutuelle entre les peuples, que - disons-le sans orgueil - les Six, puis les Neuf, puis les Dix, puis les Douze ont établi et animé. Je ne parle pas des Quinze par prudence, mais il est sûr que les Douze sont parvenus à une espèce de compréhension mutuelle qui dépasse largement les effets matériels du grand marché unique, de l'euro et de la facilité avec laquelle les jeunes peuvent maintenant se promener dans tous les pays.

Cet objectif est encore plus important pour les pays de l'Est, qui sont pour la plupart des pays de petite taille. Le romancier tchèque Milan Kundera disait « Qu'est ce qu'un petit pays ? C'est un pays qui n'est jamais sûr de son lendemain ni de ses frontières. » Le fait est que les pays d'Europe centrale et orientale, plus que les États membres actuels, ont vu leurs frontières déplacées contre leur volonté, par des traités et par des grandes puissances.

La paix n'est pas non plus un acte notarié que l'on signe. La paix, cela s'entretient et les chantiers ne manquent pas. Le premier d'entre eux est le chantier des Balkans ; je me réjouis qu'à Zagreb on ait enfin avancé la seule idée importante : « D'abord, coopérez entre vous, réconciliez-vous autant que possible, n'oubliez pas le passé et, quand même, montrez que vous êtes capables

de vivre ensemble. Après, seulement vous intégrerez la grande famille européenne. » Ce message n'avait jamais été transmis d'une manière aussi forte et je m'en réjouis.

Si l'Union européenne aidait à ramener la paix dans les Balkans et si elle assurait à ces peuples des frontières sûres, la coexistence et la coopération, ce serait un succès historique aussi grand que celui des années 1950. Il faut donc oeuvrer pour cet espace de paix active, sans en sous-estimer les contraintes et les nécessités.

En second lieu, nous devons bâtir un cadre pour le développement durable de tous nos pays. C'est là que se pose la question qui inquiète à juste titre de nombreux Européens : la règle de la cohésion économique et sociale, telle qu'elle a été définie dans l'Acte unique de 1987, restera-t-elle demain la loi de l'Europe et sa philosophie ? Je la rappelle, puisque nous l'avons voulue telle l'Europe économique et sociale est fondée sur la compétition qui stimule, la coopération qui renforce et la solidarité qui unit. La coopération est aussi importante que la compétition : nous avons encore beaucoup à faire en matière de recherche, de technologie, de transport, d'environnement. La solidarité, ce sont ces politiques structurelles mises en œuvre dans les différents « paquets » et qui risquent d'être mises en cause dans une grande Europe parce que les transferts nécessaires sont, semble-t-il, jugés trop élevés par les pays de l'Union les plus riches et par ceux qui en sont actuellement bénéficiaires. Mais je suis sûr que s'il n'y avait pas eu ces politiques structurelles, le ciment de base de l'Europe serait plus faible. Les citoyens, dans les zones rurales ou dans les quartiers urbains, ne sauraient pas ce qu'est l'Europe d'une manière

concrète. Ces politiques doivent demeurer, mais pour cela il faut que l'Union élargie, l'Europe à 30 ait un budget à la hauteur de ses dimensions ou de ses projets. Compétition, coopération, solidarité sont pour moi les critères essentiels pour savoir si l'Europe agrandie de demain restera fidèle à son projet. Les Quinze sont aujourd'hui face à cet énorme *challenge*.

Et enfin, la troisième finalité pour cette Grande Europe serait la mise en valeur de nos diversités spirituelles et culturelles. C'est le but le plus difficile à atteindre et l'essence même d'un projet mobilisateur : construire un espace de valeurs vécues dans la diversité. La tragédie qui s'est produite aux États-Unis montre combien ce sujet est d'actualité. Il s'agit de se comprendre et de chasser cette idée, qui ne sera jamais totalement éliminée des arrière-pensées, que l'homme est un loup pour l'homme. Il s'agit de comprendre les autres, leurs religions, leurs manières de faire, leurs traditions... et d'apprendre à vivre avec eux.

Bien sûr, depuis 10 ans, les pays candidats ont fait de gros efforts et la démocratie a gagné du terrain à l'Est. Mais celle-ci se dévitalise à l'Ouest, et on ne peut pas dire que nos pays offrent des exemples frappants de participation des citoyens lucide et active en ce moment. Dans nos démocraties, chacun a besoin d'être considéré comme un membre de la Communauté. Une des questions sensibles, un des chantiers de l'Europe élargie, est précisément le statut des minorités ; nous devons démontrer notre capacité à résoudre le cas des Tsiganes et de bien d'autres minorités. En effet, comment pouvons-nous faire pression sur le reste du monde si nous ne sommes pas capables, nous - mêmes, de considérer

chaque membre de nos sociétés comme un homme ou une femme devant être traité(e) à égalité avec les autres, comme une personne ?

Un autre sujet difficile concerne la lutte contre la criminalité internationale dont le chiffre d'affaires dépasse le produit national brut de beaucoup de nos États. Certes, on ne peut pas tout faire tout de suite, ni forcément le faire au niveau européen, mais si on parvenait déjà à lutter contre la criminalité internationale dans une Union élargie, je pense que les citoyens nous en seraient extrêmement reconnaissants. Je considère que nos ministres de l'Intérieur, nos ministres de la justice, nos ministres des Finances doivent s'en préoccuper en priorité.

Enfin, je voudrais faire une mise en garde sur un point. Pour permettre aux Européens d'être unis, il ne faut pas occulter le passé. Nous devons garder en mémoire nos guerres, nos conflits, nos horreurs. Nous ne devons pas rechercher une unité de façade mais une culture qui emmène avec elle tout le passé. Je plaide pour cela parce qu'il nous faut redevenir des humains, des gens qui reconnaissent que, dans leur propre vie et dans la vie de leur nation, il y a eu des faits plus ou moins honorables. Je plaide aussi pour que nous nous écoutions les uns les autres. Je reproche justement, non pas à la Commission qui fait le maximum, mais aux chefs de gouvernement, de proclamer l'élargissement sans prendre le temps et sans vouloir écouter les candidats. Ils n'écoutent pas ce qu'ont vécu les pays baltes dans l'Union soviétique, les pays de l'Est dans le COMECON² et sous la férule soviétique, la Bulgarie et la Roumanie au contact des Balkans et sous la même férule soviétique.

Il faut écouter, pour faire de tout cela un patrimoine culturel qui nous enrichisse et qui nous conduise à dire que demain nous essaierons de faire un peu mieux qu'hier. C'est pourquoi je me réfère à Vaclav Havel qui est non seulement un homme d'écoute, mais aussi le porteur des vraies valeurs de l'Europe, qu'il nomme « les vraies spiritualités de l'Europe ». À ce titre, je regrette que les auteurs de la Charte européenne des droits fondamentaux aient cédé devant quelques esprits retardataires en supprimant toute référence à l'héritage européen, au patrimoine si riche de notre histoire, de la démocratie grecque au droit romain, de la philosophie antique aux religions judéo-chrétiennes, du siècle des lumières aux philosophies contemporaines, sans oublier l'empreinte des musulmans et de l'islam sur notre histoire. Nos valeurs spirituelles et culturelles restent le meilleur remède contre l'uniformité imposée. Il ne suffit pas de geindre contre les risques d'uniformisation engendrés par la mondialisation, il faut se prendre en mains nous-mêmes et accepter nos diversités, refonder l'humanisme européen.

Si l'Europe en 2010 a réussi cela, les historiens diront qu'elle a fait une grande chose. Mais encore faut-il le

Un projet fonctionnel

Ce projet est donc à notre portée, mais c'est aussi un projet fonctionnel. Si l'on a déterminé les objectifs que je viens de proposer à la discussion, si l'on

évite le risque de profusion des effets d'annonce et la démagogie qui les soutient, alors il nous restera, pour faire vivre cette Grande Europe, à faire face à deux nécessités.

La première est de surmonter l'obstacle du nombre. Sans plaisanter, parce que le climat actuel ne s'y prête pas, il suffit d'imaginer comment se déroule un Conseil des ministres actuellement lorsque l'on fait un tour de table, 15 ministres prennent la parole après le représentant de la Commission. Le résultat est qu'au bout de deux heures, un représentant d'une des nations les plus peuplées s'impatiente et descend parler à la presse. Ceci aussitôt agite son collègue, qui va le suivre : on n'écouterà pas les autres et tout cela se terminera alors que de nombreux ministres auront quitté la séance. Imaginez le même scénario à 27 ou à 30... Il faut changer impérativement les méthodes de travail. Certes, ce n'est pas spectaculaire. Ce n'est pas une nouvelle Constitution ni une fresque historique, mais c'est une réforme indispensable. Il est indispensable que lorsque les ministres se réunissent, on leur dise : « Vos représentants ont travaillé mais il reste trois questions à trancher. Dites oui ou non, et parmi vous un ministre prendra la parole pour défendre le oui et un autre le non. Si l'un d'entre vous pense que les intérêts vitaux de son pays sont en cause, il pourra parler aussi. » Cette approche peut paraître triviale, elle constitue toutefois un préalable nécessaire.

En second lieu, la méthode communautaire sera encore plus nécessaire à 27 qu'à 27 ou à 15 États membres. Elle a toutefois besoin d'être rénovée. Car il faudra bien qu'il y ait une institution, la Commission, qui s'efforce d'aller à l'essentiel, de proposer ce qui est vraiment indispensable et un Conseil des affaires Générales qui, tous les 15 jours à Bruxelles, clarifie régulièrement les choses,

travaille en bonne intelligence avec le Parlement européen, et permette aussi aux parlements nationaux et aux citoyens d'accomplir leurs devoirs respectifs.

Ces deux réformes ne constituent pas une grande fresque institutionnelle mais à mon avis, ce sont des conditions essentielles au bon fonctionnement de la Grande Europe. Ce qui ne règle pas, j'en conviens, tous les problèmes institutionnels de l'Europe, mais c'est un autre débat qui mériterait de larges développements. J'y consacrerai une autre réflexion.

Un projet exemplaire

Nous avons donc devant nous un projet à notre portée, un projet fonctionnel, et enfin un projet exemplaire. Tout d'abord, cet élargissement vers l'Est doit être complété parallèlement par un renforcement des relations vers le Sud. L'Europe a deux grands voisins en dehors des États-Unis, au-delà de l'Atlantique ; ce sont à l'Est, la Russie et ses voisins, et au Sud, la région méditerranéenne. Hier foyer de civilisations, cette zone est aujourd'hui un lieu de graves tensions, pas simplement entre Israël et la Palestine, mais aussi en Afrique du Nord. La politique méditerranéenne de l'Europe revêt donc une importance extrême. Il ne faudrait pas, parce que notre attention est concentrée sur la réussite de l'élargissement, avec des négociations techniques très difficiles, que nous oublions le Sud. Je sais que ce n'est pas facile, parce que les pays méditerranéens, d'eux-mêmes, ont peu de propension à coopérer entre eux.

Mais c'est absolument nécessaire pour le devenir de ce large espace qui va de l'Irlande au Moyen-Orient. Nous ne devons pas oublier notre Sud et je crois que tout le monde peut le comprendre. De même, nous, Européens, avons des rapports culturels fraternels avec l'Amérique latine et l'Amérique centrale. Or, très souvent, parce que nous refusons d'acheter quelques bananes ou quelques kilos de viande en plus, nous gâchons cette intimité historique et culturelle, alors que l'Europe en a besoin pour exister, pas pour rayonner mais simplement pour exister.

La deuxième question importante à régler qui fera un projet exemplaire est celle des nouvelles frontières de l'Union. Si demain, à 27 États membres, parce que c'est nécessaire pour garantir la sécurité des personnes, nous reportons nos frontières sur les bordures de l'Europe des 27 et nous donnons le sentiment aux peuples qui sont nos voisins qu'il est devenu plus difficile qu'avant d'entrer chez nous simplement pour le tourisme ou pour les affaires, alors nous manquerons notre cible et raterons une occasion exceptionnelle. C'est une question extrêmement difficile techniquement, mais vitale sur le plan politique, que de transmettre un message de paix et d'ouverture. Et c'est pourquoi le triptyque sécurité/immigration/asile est au coeur de la problématique européenne. Il faut considérer l'immigration comme une dimension de notre avenir. D'ailleurs, les mouvements migratoires ont toujours fait l'histoire des peuples, il n'y a pas de raisons pour que cela change. Pouvons-nous être à la fois généreux et sérieux, réalistes, soucieux de nos intérêts vitaux et en même temps ouverts Pouvons-nous comprendre les mouvements du monde tout en développant

davantage la sécurité de nos citoyens ? C'est sans doute un énorme défi, devant lequel j'ai beaucoup d'humilité intellectuelle ; mais je ne peux pas ne pas le signaler comme un élément essentiel qui fera, ou non, le succès et l'influence de l'Europe.

Enfin, si l'on accepte les trois finalités que j'ai proposées pour la Grande Europe, cela veut dire qu'à l'intérieur de cette communauté de 500 millions d'habitants, nous aurons réussi à combiner les libertés, libertés de circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux, le jeu du marché et les régulations nécessaires, régulations que certains avaient oubliées mais que les événements économiques des deux dernières années ont rappelées avec force. C'est à l'Europe de montrer que les exigences de rentabilité économique peuvent être conciliées avec la prise en compte de l'avenir. C'est une démarche conforme à son modèle d'équilibre entre la société et l'individu ; elle doit montrer qu'il est possible de bénéficier de l'économie de marché tout en ayant des règles minimales pour remédier à ses insuffisances, à sa myopie, à son dédain des services collectifs, des biens publics, de la justice sociale et de l'environnement. Car la liberté sans règles c'est l'anarchie ; c'est le triomphe du plus puissant sur le plus faible ; c'est même l'imprévisibilité. Cet équilibre que l'Europe a pu trouver dans chacun de ses pays est appelé le « *welfare* », c'est-à-dire la société de bien-être. Ce modèle, nous devons aujourd'hui l'invoquer, l'équilibrer, le réaliser - et, bien entendu, l'adapter - au niveau européen. Si la Grande Europe est en mesure de montrer d'ici 2010 ou 2020 qu'elle constitue un laboratoire pour la mondialisation, elle donnera sans doute des

idées à d'autres, pour organiser un peu mieux la globalisation et revisiter le système de Bretton-Woods qui a donné naissance au Fonds monétaire international et à la Banque mondiale, ainsi que les accords de la Havane où l'on avait créé le GATT (General Agreement on Tariffs and Trade). Nous avons besoin d'une nouvelle pensée sur le monde et, en tant qu'artisans de cet ensemble de 500 millions d'habitants, nous pouvons donner un exemple réussi, non pas le seul exemple, non pas le seul modèle. C'est le rôle de l'Europe, par ses traditions, par ses conceptions philosophiques, de le faire.

Telle est la vision à la fois ambitieuse et réaliste que l'on peut proposer pour la Grande Europe. Pour reprendre des

termes qui sont familiers à certains, c'est plus qu'une Europe-espace et c'est moins qu'une Europe-puissance. Si la Grande Europe faisait cela, alors les historiens diraient que nous avons contribué à la reconstruction d'un ordre mondial, non pas idéal, non pas parfait car cela n'existe pas, mais un ordre mondial plus soucieux de l'égalité des chances pour tous les peuples, soucieux de lutter contre la faim, contre les maux liés à l'absence de soins sanitaires et contre les inégalités dans l'accès à l'éducation. C'est cela la véritable, la nouvelle frontière de la Grande Europe. Puisse-t-elle le réaliser pour elle-même et donner au monde un exemple qui fera que nous serons fiers pour ceux qui, demain, auront cette tâche à accomplir.

« l'esprit humain parvient avec peine à tracer en quelque sorte un grand cercle autour de l'avenir; mais au-dedans de ce cercle s'agite le hasard, qui échappe à tous les efforts. Dans le tableau de l'avenir, le hasard forme toujours comme le point obscur où l'oeil de l'intelligence ne saurait pénétrer. »

Alexis de Tocqueville

In De la Démocratie en Amérique, vol.1, chapitre 10, 1835.
Voir Oeuvres complètes, Tome 1, vol.2. Paris : Gallimard, 1951.

