

# L'EUROPE ENTRE RENOUVEAU ET DÉCLIN

Jacques Delors | *président-fondateur de Notre Europe - Institut Jacques Delors*

Jacques Delors est intervenu le 6 mai 2013 lors d'une séance publique de la Classe des lettres et des sciences morales et politiques de l'Académie royale des sciences, des lettres et des beaux-arts de Belgique. Cette Tribune reprend les principaux éléments de son discours : le recours à la mémoire longue, la finalité de la Grande Europe et la consolidation de l'Union économique et monétaire. Elle est suivie du discours introductif prononcé par Philippe de Schoutheete, membre de notre Conseil d'administration, sur le thème de l'autorité morale en politique.

Plus de trois ans après le début de la crise de la dette publique dans la zone euro, l'air du temps n'est pas bon pour l'Europe et les Européens. Certains se posent même la question : le projet européen survivra-t-il ? Si oui, sous quelle forme ? On ne manque pas de réflexions sur ce sujet. L'historien José Enrique Ruiz-Domènec pose la question suivante : l'Europe sera-t-elle un musée qui gère ses anciennes gloires ou, au contraire, un laboratoire capable de se tenir à l'avant-garde de la modernisation dans les domaines de la science, de la technologie et de la santé ?

L'Europe est en effet aujourd'hui à la croisée des chemins. Depuis 1950, date de mon engagement militant pour l'Europe, j'ai toujours défendu l'idée que l'Europe devait choisir entre la survie et le déclin. On m'a alors fait remarquer que la « survie » n'était pas un objectif très stimulant. C'est pourquoi j'ai décidé de le modifier et de vous proposer aujourd'hui le titre suivant : **L'Europe entre le renouveau - et le déclin.**

Je voudrais commencer cet exposé en vous invitant à **recourir à la mémoire longue**. Car il n'y a pas d'avenir pensable et pensé sans retour à l'histoire et à ses enseignements. Le triomphe de l'instantané dans les médias fait qu'il est très difficile aujourd'hui, pour ceux qui nous gouvernent - et dont j'apprécie la difficulté de la tâche - de porter des projets d'avenir. La mémoire longue du passé, la pensée longue pour la suite est mise en aparté, comme si le destin d'une société ne se jouait pas sur le temps. Puis, je voudrais vous proposer deux thèmes liés pour notre réflexion sur l'avenir. D'une part, la question de **la finalité de la Grande Europe**, celle des Vingt-Sept (et à partir du 1<sup>er</sup> juillet l'Europe des Vingt-Huit, avec l'adhésion de la Croatie). Cette Grande Europe est en quelque sorte

occultée par la crise et cela conduit, dans les pays non membres de la zone euro, à des frustrations bien compréhensibles. D'autre part, je souhaiterais aborder le thème de **la consolidation de l'Union économique et monétaire (UEM)**. Les pompiers n'ont pas terminé leur travail pour sortir de la crise et éteindre le feu, mais les architectes doivent dès maintenant renforcer la maison et la consolider.

## 1. Recourir à la mémoire longue

Pour vous parler de la mémoire longue, j'allais tomber dans la facilité et vous dire que dans le fond, l'histoire de l'Europe depuis Robert Schuman s'explique par la volonté, le hasard et la nécessité. En réalité, l'Europe s'est jouée au croisement de la volonté, de la nécessité et de la contrainte extérieure. Je prendrai quelques exemples pour vous montrer aussi quel chemin nous avons parcouru, et quel chemin, parfois chanceux, est le nôtre.

Le 9 mai 1950 marque l'appel de Robert Schuman. C'est à la fois la volonté et l'élan spirituel. Je ne connais pas, en parlant d'une manière laïque et non chrétienne, un discours qui a eu autant de profondeur spirituelle que cet appel. Le pardon et la promesse, comme a dit Hannah Arendt. Le pardon, ce n'est pas l'oubli, et la promesse, c'est que les adversaires d'hier et leurs enfants seront réintégrés dans la communauté humaine, ce qui s'est fait. Ce fut un choc pour les consciences et les mémoires, ainsi qu'une phase de tentative où l'on retrouve tous les thèmes contemporains : le volontarisme institutionnel, l'échec de la Communauté européenne de défense (CED) mais aussi l'échec d'un projet d'Europe politique. En revanche, la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), entreprise beaucoup plus pratique, concrète

et limitée, sera un succès. Les visionnaires et les bâtisseurs étaient à l'œuvre.

En 1957 est signé le traité de Rome. Mais quelle laborieuse tâche de mettre d'accord ces pays qui voyaient la confrontation de leurs intérêts ! On se demandait à l'époque si on y arriverait. On a alors procédé à une confrontation institutionnelle avec la CECA, puisqu'elle constituait un bon exemple. Le ministre des Affaires étrangères français, M. Pineau, a eu une réflexion qui m'a intrigué au début. Vous savez qu'au moment où l'on négociait le traité de Rome, la France et l'Angleterre s'étaient lancés dans cette invasion de Suez qui a échoué, car le monde entier était contre eux. Le ministre des Affaires étrangères a alors senti que la partie était jouée, qu'il fallait faire ce traité. À nouveau, la contrainte extérieure avait joué son rôle.

J'en viens maintenant à la création du Système monétaire européen, symbole d'une volonté qui a surmonté les désaccords de fait entre la France et l'Allemagne. Il ne faut jamais oublier cela : il y avait autant de discordances à l'époque entre l'Allemagne et la France qu'aujourd'hui. Or, M. Giscard d'Estaing et M. Schmidt les ont surmontées. Ils ont mis de côté leurs désaccords pour soutenir un projet lié aux changes flottants et à l'incertitude sur l'avenir des monnaies, et établir les préalables de la convergence des économies. On peut dire que, sans le Système monétaire européen, il n'y aurait jamais eu d'euro.

Ensuite, la volonté a continué à jouer son rôle avec l'élection au suffrage universel du Parlement européen. Puis, après plusieurs années de contentieux, c'est la relance avec l'Objectif 92, le Marché unique et l'Acte unique européen. Ce qui a convaincu les gouvernements, ce n'est pas tant la volonté que la nécessité. L'Europe connaissait une mauvaise période économique, le chômage augmentait et si l'on faisait un Marché unique, cela stimulerait peut-être nos économies.

Enfin, il y a eu la chute du Mur de Berlin. Si elle a tant effrayé au début certains des chefs d'État et de gouvernement, elle a néanmoins été la voie ouverte aux élargissements. Quelles qu'en soient les difficultés et les craintes, l'élargissement est bien, dès le début, un projet de l'Europe. On ne pouvait pas se limiter à six membres ou plus. Avec la chute du Mur de Berlin, c'est le renouveau de la priorité accordée au politique. Rappelez-vous qu'au moment où l'on a négocié le traité de Maastricht, il y avait la tragédie yougoslave, et sur cette question, les Français et les Allemands étaient

opposés. Opposés par leur tradition, leur caractère, et je dirais presque par leurs épidermes, ils ont mis de nouveau leurs désaccords de côté pour donner la priorité au traité de Maastricht.

Vous voyez ainsi comment se combinent toujours volonté, nécessité et choc extérieur. Bien sûr, après le traité de Maastricht, on est revenu aux brèves constitutionnelles. Ça a été la période de la Constitution de Valéry Giscard d'Estaing. Cette dernière est le fruit de la volonté, mais aussi d'une illusion constitutionnelle que l'on retrouve aujourd'hui, y compris chez le brillant Habermas et son patriotisme constitutionnel. Il y a même un constitutionnaliste français, Dominique Rousseau, qui a écrit : « La crise actuelle de l'Europe est une crise politique, une crise par défaut de Constitution ». Personnellement, je n'ai jamais cru qu'avoir une Constitution nous permettrait de résoudre, comme par miracle, les problèmes que posent la coexistence et la recherche de buts communs et d'une satisfaction commune entre des pays membres de l'Europe.

Arrive la crise financière que vous connaissez et dont je persiste à penser qu'elle est issue d'un défaut de volonté. En effet, on a sous-estimé le saut que représentait une monnaie unique : elle n'est pas simplement là pour compléter le Marché unique mais se trouve dans la poche de chaque citoyen et constitue un instrument de prestige. C'est aussi un élément de conflit entre les pays sur les marchés des changes. On a sous-estimé l'impact politique et psychologique de la monnaie unique. Peut-être l'a-t-on fait à cause de la crise de la chute du Mur de Berlin et ce qui s'en est suivi ? Mais il n'empêche que le saut politique d'une monnaie unique a été sous-estimé.

J'aborderai maintenant le défaut du système mis en place en 1997-99. Permettez-moi de citer le rapport sur l'UEM, élaboré par le comité que je présidais à l'époque. Dernièrement, la chancelière Merkel a indiqué à ce sujet qu'elle l'avait enfin eu entre les mains et que s'il avait été appliqué, l'UEM n'en serait pas là où elle en est aujourd'hui. Ainsi, dès le départ, le défaut de conception du système était le suivant : il disposait d'une jambe monétaire bien conçue, mais souffrait déjà de l'insuffisance, voire de l'inexistence de sa jambe économique. C'est ce qui explique aujourd'hui ce déséquilibre entre l'économique, le social et le monétaire. C'est par ailleurs ce qui illustre en partie nos difficultés actuelles et la fragilité de la zone euro face à la crise financière internationale. Enfin, c'est la raison pour laquelle j'ai parlé pendant cette crise

de « l'euro au bord du gouffre ». Comment se fait-il que pendant ces dix premières années de la monnaie unique, assez brillantes avec près de 10 millions d'emplois créés dans la zone euro, les dirigeants européens ne se soient pas aperçus, qu'à l'abri de l'euro, certains pays faisaient de grosses bêtises ? Comment se fait-il que ni l'Eurogroupe, ni la Banque centrale européenne, ne s'en soient aperçus ? À cause de ce défaut de conception de l'UEM, je pense que les États de la zone euro partagent une responsabilité morale vis-à-vis des pays qui ont fait des bêtises et qui doivent aujourd'hui les réparer.

Pour terminer cette partie, je dirais que la nécessité invite à réfléchir et avancer, que la volonté est toujours vitale, bien que pas toujours bien située, et que la contrainte extérieure incite à bouger. Dans plusieurs de nos pays, on a le sentiment que la contrainte extérieure n'a pas été mesurée à sa réalité. C'est pour cela que, tout en ayant choisi le « renouveau ou le déclin », je continue à penser que l'Europe joue une partie de sa survie dans les années qui viennent.

À partir de là, il me semble que nous avons pour l'avenir deux projets utiles : premièrement, « positiver » la Grande Europe, lui redonner les raisons de vivre et, deuxièmement, essayer de trouver une Constitution solide pour la zone euro.

## 2. « Positiver » la Grande Europe

Où en est la Grande Europe ? La crise de l'euro a occulté en grande partie les promesses européennes. En effet, nous ne progressons guère en matière de politique extérieure ou de défense. Notons également que l'intégration de nouveaux pays dans l'UE est plus difficile en période de stagnation économique, même si, aujourd'hui, l'Europe a encore connu un succès en mettant d'accord la Serbie et le Kosovo dans l'espoir, pour ces deux pays, d'adhérer à l'Europe. Cela confirme qu'il existe toujours un pôle d'attraction de l'Europe, même dans les périodes difficiles.

Il nous reste un patrimoine, un trésor fondé sur une certaine conception de l'homme, des rapports entre l'individu et la société, qui est vraiment fondamental et qui fait l'Europe. Ces valeurs, nous devons les sauver car elles peuvent être utiles au monde. Il fut un temps, quand la construction européenne allait bien, où les responsables d'organisations internationales et autres pensaient que le schéma de l'Europe pourrait s'appliquer demain à l'ensemble du monde, par une sorte de règle de contrat de mariage, de règle en commun,

et par la supériorité du droit. Tout cela a existé, et a même amené certains pays comme ceux d'Amérique du Sud à fonder le Mercosur.

Utilisons-nous suffisamment ce capital, notamment pour inspirer nos relations avec les pays d'Afrique, du Moyen-Orient, de l'Amérique du Sud ou centrale ? Je vous ai cité l'exemple de la Serbie et du Kosovo, parce que j'y ai vu un facteur d'encouragement. Sans compter les relations à définir en commun avec la Russie, les États-Unis et le Brésil. Si, par exemple, j'ai proposé une Communauté européenne de l'énergie, c'est parce que je suis désolé de voir chaque chef d'État et de gouvernement aller voir M. Poutine et essayer de trouver un accord plus favorable que les autres. Que doit penser M. Poutine de l'Europe ?

Nous ne pouvons apporter au monde des idées de coopération qu'avec mesure et retenue. C'est cette croyance dans le fait que l'Europe unie peut encore apporter quelque chose au monde qui nous permet de dépasser les difficultés d'aujourd'hui et nous transcende. Et alors qu'on réfléchit sur une nouvelle organisation mondiale, actualisons le projet européen dans ce sens.

Les principes fondamentaux de la Charte des droits de l'homme sont rappelés dans de nombreux domaines européens. On observe ainsi la primauté du droit sur les rapports de force les plus élémentaires, y compris sur les règles du marché. Il existe un jeu institutionnel, non productif bien entendu au sein de l'ONU, qui peut cependant, s'il est amélioré, permettre de trouver des compromis dynamiques et non s'enliser dans l'hypocrisie, hélas souvent inhérente aux rapports démocratiques. Je suis donc persuadé que l'UE peut offrir, sur ces bases, et pas seulement sur le terrain économique et commercial, des accords qui stimulent et consolident la reconnaissance mutuelle entre les peuples et qui montrent que les stratégies fondées sur la provocation et la guerre ne sont pas les meilleures.

En d'autres termes, il faut donner de nouvelles frontières à cette Grande Europe, mais aussi trouver un nouveau modèle de développement qui respecte les fondamentaux de la vie et qui tienne compte de l'homme, de la personne, face aux facteurs de déséquilibre et de guerre.

Nous ne sommes pas assez ambitieux dans ce domaine alors que nous avons placé l'environnement au premier rang de nos perspectives. L'environnement ne constitue pas seulement la protection de la nature.

C'est aussi la création d'un modèle de vivre ensemble, d'un modèle de développement plus économe des ressources de la nature et plus respectueux des temps et des rythmes de l'homme. C'est ce modèle que l'Europe devrait mettre en valeur et non simplement la défense de l'environnement. Je suis sûr que ce nouveau modèle créerait davantage d'emplois, et si l'on adopte une nouvelle manière de compter, davantage de croissance.

Et puis, il y a beaucoup à retirer du triptyque de l'Acte unique européen : la compétition, la coopération et la solidarité. Cette compétition qui stimule, il ne s'agit pas de l'évacuer. Beaucoup de gens voudraient aujourd'hui l'évacuer en demandant trop à l'Allemagne. Il y a la solidarité, manifestée notamment par la politique de cohésion économique et sociale ainsi que, même si cela est arrivé très tard, par les nouveaux mécanismes d'assistance financière adoptés au sein de l'UEM. Je continue à penser que le maillon faible de la construction européenne est la coopération, notamment dans les domaines des infrastructures, de l'énergie, de l'environnement et bien d'autres. Si l'on ne veut pas de la coopération, alors il faut passer à un stade supérieur d'intégration et accepter de partager davantage de domaines de souveraineté au niveau européen. On ne gouverne que par la politique ou par les règles.

La gestion de l'UEM montre qu'un gouvernement par les règles ne suffit pas, il faut aussi la politique. J'ai toujours insisté sur la coopération, parce que je savais que les pays membres de l'UE étaient plus ou moins enclins à l'idée de transférer de nouvelles souverainetés ou de nouveaux pouvoirs aux échelons européens. C'est la raison pour laquelle j'ai toujours pensé que la coopération était importante. Elle a pourtant été quasiment absente de la gestion de l'UEM.

J'en viens donc maintenant à l'UEM, après ce credo en faveur de l'UE, de la place de l'Europe, de son modèle dans le monde d'aujourd'hui et de demain. Quel dynamisme pour l'UEM ?

### 3. Consolider l'Union économique et monétaire

Partons des défauts du système. Premièrement, au niveau politique, on sous-estime ce que représente une monnaie unique. C'est pourtant le symbole de la puissance, le reflet d'une condition de vie, l'instrument indispensable pour une gestion de politique économique, comme le montre actuellement la stratégie empruntée par le Japon. Deuxièmement, il y a eu un refus de coordonner les politiques économiques nationales pour se concentrer uniquement sur le pacte de

stabilité. Dans ce pacte, on trouve à la fois la contrainte du jugement des pairs et le poids des sanctions, ce qui est utile mais pas suffisant.

Nous sommes actuellement sous le régime du poids des sanctions. J'ai peur que les peuples se disent que dans le fond, l'UE c'est le Père Fouettard, qui est là pour nous sanctionner, nous donner des amendes, nous contraindre. Mais où est l'espoir ? Où est la contrepartie ? Plus de croissance, plus de développement nouveau, plus d'emploi, notamment pour les plus jeunes.

Puisque je suis Français, je vous dirai qu'actuellement, beaucoup de Français se plaignent des contraintes de l'UEM, des pouvoirs d'exécutions donnés à la Commission. Mais les Français acceptent-ils de nouveaux transferts de souveraineté ? Accepteraient-ils l'idée qu'au niveau européen, on partage davantage de souveraineté et que l'on prenne des décisions qui relèvent de la politique et de l'intérêt général ? Il m'a semblé qu'il y a quelques mois, Mme Merkel, salie par les uns et les autres, pensait à cette réforme profonde de l'UEM.

Les pompiers sont au travail pour sauver l'UEM, mais le temps est venu des architectes. Une réforme d'une telle ampleur et d'une telle transparence, pour savoir qui fait quoi, est une tâche énorme, tant sur le plan politique que sur le plan technique. Je n'abuserai pas des questions techniques mais vous dirai que l'on n'y arrivera pas en glissant des éléments de stabilité et de travail des pompiers dans le travail des architectes. Ça ne suffira pas. Si l'on reprend à nouveau le triptyque que j'avais proposé pour l'Acte unique européen « compétition, coopération, solidarité », on voit immédiatement qu'il ne s'agit pas uniquement d'une question de transfert. C'est le problème fondamental de chaque pays, qui doit trouver son propre modèle de développement afin d'apporter sa contribution au développement commun. Par exemple, de façon souvent tragique, l'industrie a diminué dans beaucoup de pays, sauf en Allemagne. En France, elle ne représente plus que 11 % du produit national brut. Or l'industrie stimule la recherche, permet d'inventer. Comment procéder alors ? Est-ce inéluctable ? Ou peut-on espérer avoir une UEM dans laquelle chaque pays trouverait un équilibre raisonnable entre l'industrie, les services, l'agriculture et les services publics ?

Dans ce contexte, dans le respect intégral des règles de la Grande Europe, l'UEM doit accepter de passer à un statut de coopération renforcée, prévu dans le traité. Cela permettrait à l'UEM de pouvoir agir dans

tous les domaines de manière équilibrée. Bien sûr, le respect de la discipline commune est nécessaire, y compris l'union bancaire mais aussi dans le domaine de la concurrence, avec la suppression de toute forme de dumping, qu'il soit fiscal ou social. Pour le fiscal, on a déjà commencé et la tâche est plus facile que pour le social, compte tenu des différences de niveau de vie entre les pays membre de l'UEM.

De nouveaux instruments doivent être créés pour répondre aux vulnérabilités de l'UEM. Je pense en particulier à un fonds de stabilisation macroéconomique et aux eurobonds. Le premier est nécessaire pour lutter contre les divergences cycliques au sein de la zone euro. De leur côté, les eurobonds doivent être un instrument permettant avant tout de financer les investissements d'avenir. Dans un deuxième temps, quand l'UEM aura progressé, ils pourront être un instrument de stabilité financière. Il est important de souligner que l'émission d'eurobonds ne doit pas être un moyen de masquer un glissement des responsabilités sur quelques pays de l'UE, notamment l'Allemagne, l'Autriche, la Finlande et les Pays-Bas.

On ne parviendra pas à reconstruire l'UEM sans appliquer au niveau de la coopération renforcée, c'est-à-dire au niveau des dix-sept membres de la zone euro, le même principe que celui valable pour l'ensemble de l'Europe. Je veux dire par là que l'Espagne, la Grèce, le Portugal et peut-être d'autres, auront besoin demain d'une aide européenne spécifique pour leur permettre de reconstruire les bases de leur développement et d'un équilibre entre les différentes branches d'activité. Par conséquent, il est urgent d'agir et de le faire dans la clarté, tout en soulignant peut-être les transferts de souveraineté que cela exige.

De plus, le problème de l'extension de la responsabilité démocratique subsiste. On demeure dans le flou en ce qui concerne les transferts de souveraineté et la responsabilité démocratique, associée à la question du rôle des parlements nationaux. Ce sont deux points essentiels. En effet, traditionnellement, dans nos démocraties, une des tâches importantes des parlements est le contrôle budgétaire. On ne parviendra pas à donner une assise démocratique suffisante à l'UEM si l'on se contente uniquement du Parlement européen, bien que ce soit déjà très important compte tenu de son rôle. Il faut, d'une manière ou d'une autre, associer les parlements nationaux. Je ne développerai pas ici, dans le détail, les différentes possibilités, mais je suis persuadé que pour ce qui est de la crédibilité de l'Europe, dans le climat actuel, trouver la place des parlements

nationaux dans l'UEM permettrait de consolider politiquement le projet européen.

Il reste évidemment la question du modèle à choisir : modèle communautaire ou non communautaire ? Sur ce sujet, l'excellent papier qu'y a consacré récemment le Baron Philippe de Schoutheete m'a beaucoup inspiré<sup>1</sup>. On discerne bien, aujourd'hui, l'importance de l'Eurogroupe et des sommets de la zone euro. C'est une bonne chose que, périodiquement, les chefs d'État et de gouvernement de la zone euro se réunissent. Cependant, si l'on veut rester dans un système qui fonctionne, il faut que la Commission soit gardienne de l'intérêt européen. Elle ne peut être cantonnée uniquement dans un rôle d'exécution, surtout quand ces pouvoirs d'exécution sont ceux du Père Fouettard, comme c'est le cas actuellement. Il faut absolument que nous trouvions le moyen de redonner son rôle à la Commission: être au service des gouvernements, mais aussi penser tous les jours l'intérêt européen. Elle doit être, de ce point de vue-là, gardienne des valeurs et des promesses du traité. Ce qui veut dire aussi que les commissaires sont responsables et que si cela ne marche pas, ils peuvent démissionner. Je reste toutefois partisan du modèle communautaire, y compris pour l'UEM.

Je voudrais rappeler deux réalités incontournables dans la crise. Tout d'abord, nous avons assisté, dans la gestion de cette crise, à l'indécision des dirigeants européens, à une non-maîtrise de la crise, ce qui m'a amené à parler récemment de « l'euro au bord du gouffre », en guise d'alarme. Il y a deuxièmement les erreurs nationales qui seront inévitablement toujours payées par les peuples. Il est inutile de dire que c'est la faute de l'Europe, c'est une constante de l'histoire. Quand les gouvernements font des bêtises, ceux qui réussissent doivent les réparer. Mais ce n'est pas l'Europe qui peut le faire par une sorte de remède miracle.

Dans le contexte actuel, il y a une double urgence. Elle est tout d'abord sociale : le chômage et son engrenage. N'oublions pas que les chômeurs d'aujourd'hui, en particulier les jeunes, peuvent être perdus pour l'activité économique et sociale, et peuvent plonger dans le désespoir. Le chômage de longue durée commence par un chômage de courte durée. Si l'on parle en termes économiques, il faut donc, d'une manière ou d'une autre, sauver ce capital humain et faire des propositions. Aucune des propositions que pourra faire la Commission ou l'Union européenne ne sera à la hauteur du problème, mais au moins, nous pourrions dire

à nos populations que l'Europe s'en soucie, et fait des propositions, même partielles.

La deuxième urgence est politique. L'Europe est devenue le bouc émissaire dans tous les pays. Imaginez-vous quel sera le résultat des prochaines élections du Parlement européen ? Par le niveau de l'abstention d'un côté, et par le vote hostile des anti-Européens, ou des eurosceptiques de l'autre ? Cela va être un moment difficile pour l'Europe, même si je sais que les élections européennes ne passionnent pas beaucoup les médias.

Alors que les éléments de sortie de crise font jour, je voudrais rappeler ce qu'a dit mon regretté ami, Tommaso Padoa-Schioppa, qui était président de notre think tank *Notre Europe* : « Aux États la rigueur, à l'Europe la relance. ». Nous attendons que l'Europe, au-delà du budget qu'elle a adopté, montre quelques signes d'encouragements envers les pays endettés. Sans les exonérer de la rigueur, elle doit les aider à trouver un chemin d'avenir, le sentier d'une nouvelle croissance et d'une nouvelle activité. Cet appel n'a pas été entendu jusqu'à présent et c'est ce qui m'inquiète. À partir de là, il convient de répondre à trois questions.

Première question : quel calendrier raisonnable est-il possible d'établir pour l'assainissement des finances publiques ? Le traité budgétaire prévoit que la mise en œuvre des règles budgétaires doit prendre en compte les circonstances exceptionnelles – ce qui inclut les périodes de récessions – ainsi que la mise en œuvre de réformes structurelles. Le fait que la Commission ait accordé quelques années supplémentaires à certains pays pour réduire leur déficit public sous le seuil de 3 % du PIB ne représente donc pas un non-respect des règles mais leur application intelligente. Cependant, dans le contexte actuel de récession ou de ralentissement de la croissance, ce qui a été fait jusqu'à présent n'est peut-être pas suffisant.

Deuxièmement : quelle stimulation peut venir de l'Union européenne ? Il y a d'abord l'investissement : tout ce qui pourra permettre de le stimuler est non seulement utile mais nécessaire. On peut citer aussi les programmes ciblés et incitatifs : les intentions actuelles de la Commission pour l'emploi des jeunes me paraissent intéressantes. Bien sûr, il faudra les adapter à chaque pays mais elles peuvent stimuler et montrer que l'Europe se soucie de l'avenir des Européens. Enfin, il faudra développer la coopération en matière d'infrastructures et d'énergie.

Troisième question : quelle politique pour la Banque centrale européenne ? Je voudrais pour ma part dire combien je suis satisfait que la Banque centrale ait pu, par ses mesures de crédit, empêcher le pire, en Grèce, en Espagne et en Italie. Mais jusqu'où iront les mesures de financement ? N'y aura-t-il pas un moment où cet argent accumulé va créer de nouvelles bulles et de nouvelles difficultés pour l'Europe ? La tâche de ceux qui dirigent la Banque centrale n'est vraiment pas facile. Et comment répercuter ces financements accordés sur l'économie réelle ? On ne fait pas boire un âne qui n'a pas soif : les investisseurs ne sont-ils pas là, ou les banques sont-elles trop draconiennes ?

Enfin, je conclurai en soulignant combien la dimension technique de la sortie de la crise est difficile. Nous avons besoin d'une solution satisfaisante à court terme, qui permette de bâtir une architecture solide et cohérente pour l'Union économique et monétaire. Et si la consolidation de l'UEM est indispensable pour le succès de l'Europe, elle n'est pas suffisante. Dans ce contexte, il me paraît essentiel de « repositiver » la Grande Europe, celle à 27, bientôt 28. En posant ainsi les termes du débat sur l'avenir, n'éclaire-t-on pas un peu la grisaille du court terme ? C'est en tout cas ce que j'espère.

1. Philippe de Schoutheete, « L'impact de la crise de la zone euro sur les institutions de l'Union européenne », Conférence au Collège Belgique de l'Académie Royale de Belgique, 7 mars 2013.

## L'autorité morale en politique

*Discours introductif de Philippe de Schoutheete, ancien Ambassadeur de la Belgique auprès de l'UE, membre de l'Académie royale de Belgique, Senior Fellow du Département Europe à Institut Egmont et membre du Conseil d'administration de Notre Europe – Institut Jacques Delors.*

Je suis bien conscient du fait que cette assemblée s'est réunie pour écouter Jacques Delors. Mais l'Académie qui vous reçoit a des traditions anciennes. Une de celles-ci est que, lors de la séance publique de la Classe des Lettres au mois de mai (c'est-à-dire aujourd'hui), le directeur de la Classe prenne la parole sur un sujet de son choix. C'est ce que je vais faire maintenant, avec autant de brièveté que les usages le permettent.

J'ai choisi de vous présenter une réflexion sur l'autorité. En particulier l'autorité morale. Plus particulièrement : l'autorité morale en politique.

### 1. Qu'est-ce que l'autorité morale en politique ?

Le Collège de France, institution vénérable, avec laquelle cette Académie a des relations proches et régulières, a consacré, en 2007, un colloque sur l'autorité. Au cours de ce colloque, Mme Catherine Audard, professeur de philosophie à la *London School of Economics*, a consacré une intervention au sujet qui m'occupe : « Qu'est ce que l'autorité morale ? ».

Elle commence par expliquer que rien n'est plus mystérieux que l'autorité morale, « capable de commander sans contrainte ». On en connaît beaucoup d'exemples, mais on a du mal à les justifier. Elle ajoute d'ailleurs que le processus de justification de l'autorité est infini, et toujours remis en question. Sans doute pense-t-elle à 1968 ! Toujours est-il qu'elle conclut qu'il est possible de comprendre l'autorité morale, et impossible de la fonder.

C'est en partant de cette conclusion, un peu désabusée, qu'il m'a semblé utile d'interroger le passé. Peut-on tirer de l'histoire des exemples d'autorité morale, qui auraient des points communs, des caractéristiques partagées, qui expliqueraient l'autorité morale ?

On pourrait évidemment remonter les siècles. Dans la civilisation occidentale, les deux personnes qui exercent sans doute l'autorité morale la plus durable, sont Jésus et Socrate. Jésus, dont Saint Mathieu dit : « Il les enseignait en homme qui a autorité, et non pas comme les scribes ». Socrate, dont Platon dit qu'il

enseignait la vertu sans demander d'argent, non pas comme les sophistes. Pourtant, il me semble que leur message essentiel n'est pas politique. Ces exemples illustres débordent mon sujet.

### 2. Bergeyck vu par le prisme des Mémoires de Saint-Simon

C'est pourquoi je prends un exemple plus modeste, moins connu, très politique, et plus récent, sans être contemporain. Il s'agit d'un de nos compatriotes, mort en 1725. Le comte de Bergeyck a été trésorier général, puis surintendant général des Pays-Bas espagnols. Il a joué un rôle considérable dans l'activité politique et économique de cette région, au point que certains l'ont appelé le « Colbert des Pays-Bas ».

Les historiens portent des jugements divergents sur cette personnalité. Mais je me propose de regarder Bergeyck sous un angle très particulier : par le prisme des *Mémoires* de Saint-Simon.

Chacun sait que ce mémorialiste a la dent dure. Il souligne avec délectation les défauts et les faiblesses de ses contemporains, y compris Louis XIV, son souverain, et le Régent, son ami d'enfance. Il indique les failles de caractère, l'incapacité des uns, la bassesse et la corruption des autres. C'est l'acuité du regard, et la férocité du verbe, qui, aujourd'hui encore, font la joie de ses lecteurs. Il y a peu de portraits élogieux ou charitables dans les *Mémoires* de Saint-Simon.

Bergeyck est une exception. Saint-Simon a suivi sa carrière, et l'a rencontré à l'occasion de passages à Versailles. Il en parle assez longuement, à deux reprises. Il donne, selon son habitude, un portrait psychologique de la personne dont il traite.

Je commence par sa conclusion. « *Le Roy* » dit-il « *l'aimait, le croyait, et l'estimait beaucoup* ». D'après tout ce qu'on sait, Louis XIV n'aimait, ne croyait, n'estimait, que fort peu de personnes. Qu'il fasse une exception pour un dignitaire étranger, non soumis à sa couronne, semble un signe d'autorité morale. Ceci est confirmé par un autre commentaire de Saint-Simon. Il nous dit qu'ayant pris sa retraite dans son château de Leefdael, à quelques kilomètres d'ici, Bergeyck « *conserva beaucoup de considération en Flandre, où il fut universellement aimé, estimé, honoré et regretté* ». Il est clair que l'homme avait, selon Saint-Simon, beaucoup d'autorité morale.

Quelles sont les qualités qui, d'après le mémorialiste, justifient cette position avantageuse ?

- « *Il avait une connaissance parfaite non seulement des finances mais de toutes les affaires des Pays-Bas... l'homme le plus instruit de ces pays par les amis et les intelligences qu'il y avait* ». C'est la compétence. Nous dirions aujourd'hui qu'il connaissait bien ses dossiers !
- « *C'était un homme qui ne s'avancait jamais, mais ferme dans ses vues et qui les mettait en tous leur jour* ». Il s'expliquait bien. Nous dirions aujourd'hui qu'il avait le sens de la communication.
- « *C'était l'homme du monde le plus véritable, le plus hardi à dire la vérité... qui ne parlait aussi jamais contre sa pensée* ». Cette forme d'intégrité intellectuelle, celui qui ose dire ce qu'il pense vraiment, caractérise un homme de convictions.
- Enfin, il souligne « *un entier désintéressement... qui aimait et cherchait le bien pour le bien, et qui était le plus attaché aux intérêts du roi d'Espagne... peu d'hommes plus capables, plus fidèles et plus désintéressés* ». C'est l'intégrité morale qui était, d'après Saint-Simon, une denrée rare à la cour de Versailles.

Il me semble que, parlant de Bergeyck, notre mémorialiste donne un schéma d'analyse. Ce qui constitue l'autorité morale d'une personne, c'est la compétence et la connaissance des dossiers, c'est une capacité d'explication et de communication, c'est l'assurance qui permet d'exprimer sa conviction, même avec hardiesse, et le désintéressement et le souci du bien public, qui est l'intégrité morale.

Compétence, communication, conviction, intégrité !

Je pose en hypothèse que cette analyse, identifiée par Saint-Simon dans le contexte de Versailles, est applicable aussi dans d'autres contextes, à d'autres époques. Je voudrais voir si elle s'applique à la deuxième moitié du siècle dernier, qui voit naître le grand projet européen.

### 3. Quelle autorité morale dans les années cinquante ?

Qui a de l'autorité morale dans les années cinquante ?

On pense, bien sûr, au **général de Gaulle** qui exerce une forte autorité morale, et pas seulement en France. Il a écrit lui-même sur l'autorité : « *Pas d'autorité sans prestige, et pas de prestige sans éloignement* ». Cette phrase date des années 30, elle vient du *Fil de l'Épée*. Je pense qu'à l'époque, le Commandant de Gaulle visait plus l'autorité de la fonction, du militaire qu'il était, que l'autorité morale dont il jouira plus tard. Celle-ci se

basait sur la connaissance de la France (« *une certaine idée de la France* »), sur la capacité de communication d'un grand orateur, sur une hardiesse sans pareille à dire ce qu'il pense, et un désintéressement que personne, jamais, n'a contesté.

La grille d'analyse tirée de Saint-Simon s'applique assez bien à de Gaulle. Elle s'applique mieux encore à une autre des grandes autorités morales de cette époque : **Jean Monnet**.

Sa compétence économique, démontrée comme Commissaire au Plan puis à la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), était notoire. Sa capacité de communication n'était pas celle du grand orateur, mais d'un homme d'influence, utilisant un immense réseau pour se faire écouter par les dirigeants de l'Europe entière : de Gaulle l'appelait, sans plaisir, « l'Inspirateur ». Sa conviction, sa vision, a largement façonné l'appareil institutionnel que l'Union européenne connaît aujourd'hui. Son intégrité, la modestie de son train de vie, étaient notoires.

Je pourrai sans problème étendre cette analyse à d'autres personnalités à qui l'on attribue parfois le titre de « pères fondateurs » de l'Europe, titre qui, par lui-même, leur reconnaît beaucoup d'autorité morale. Je choisis de le faire pour les deux signataires belges du traité de Rome : Paul-Henri Spaak et Jean-Charles Snoy.

Sur **Jean-Charles Snoy**, nous avons la biographie publiée en 2010 par Michel Dumoulin et Vincent Dujardin. Elle souligne la capacité exceptionnelle du haut fonctionnaire, le réseau de contacts étendu et diversifié, la conviction du militant, du résistant, et l'intégrité. J'ai souligné, dans la préface de cet ouvrage, l'autorité morale considérable qu'il exerçait, en Belgique et à l'étranger, au cours des années 50, et notamment dans la négociation du traité de Rome.

Pour **Paul-Henri Spaak**, je citerai Pierre d'Ydewalle qui était en 1940, chef de cabinet du Premier Ministre. Il fait dans ses *Mémoires* un portrait psychologique des membres du gouvernement à ce moment crucial. Il parle de l'autorité des ministres, et notamment de Paul-Henri Spaak. Il dit : « *M. Spaak, qui n'avait jamais porté l'uniforme, ne commandait pas. Il menait* ». Cette réflexion, pleine de sens, touche au cœur de mon sujet. Celui qui commande, qui porte ou a porté l'uniforme, exerce l'autorité de la fonction. Celui qui ne commande pas, qui n'a pas porté l'uniforme, mais qui mène, exerce une autorité morale.

## Conclusion

Je crois donc que l'histoire permet d'éclairer un peu le caractère mystérieux de l'autorité morale, dont parlait Mme Audard. Il est sans doute vrai, comme elle le dit, qu'il est impossible de la justifier, de la fonder. Mais il est possible de préciser un certain nombre de qualités (j'ai cité la compétence, la communication, la conviction, l'intégrité) que l'on retrouve dans des combinaisons variables, à des époques très différentes, dans des personnes qui, à un moment donné, ont exercé ce type d'autorité. J'ai cru les identifier à la cour de Versailles dans les *Mémoires* de Saint-Simon. Je constate qu'elles s'appliquent aussi aux grands acteurs de la construction européenne.

Et ceci m'amène à l'orateur de ce jour. On ne présente pas **Jacques Delors** à Bruxelles et à un public de cette qualité. Chacun connaît son parcours qui va de la Banque de France au Commissariat au Plan, pour devenir ministre de l'Économie et des Finances dans les gouvernements Mauroy. Puis président de la Commission pendant 10 ans, et quelles années ! Le marché intérieur, l'entrée de l'Espagne et du Portugal, la politique de cohésion, le traité de Maastricht avec la monnaie unique. Auteur de plusieurs livres : *Le nouveau concert européen*, *L'unité d'un homme* et, plus récemment, *L'Europe tragique et magnifique*. Président fondateur du think-tank *Notre Europe* qui aujourd'hui

porte son nom, *Institut Jacques Delors*, Jacques Delors a toujours exercé la plus grande autorité dans les affaires européennes.

Et permettez-moi de dire que l'analyse que je viens de faire pour d'autres acteurs, s'applique fort bien.

- Nous sommes plusieurs, ici présents, à pouvoir témoigner de sa connaissance des dossiers. Sa maîtrise était redoutable, même pour Mme Thatcher.
- Chacun se souvient de nombreux discours. Pour mieux communiquer, il y présente l'immense complexité de nos affaires, en se faisant, selon une de ses propres formules : « artisan de simplicité ».
- Sa force de conviction est si notoire qu'il n'est pas nécessaire d'insister.
- Ni sur son intégrité, tant elle est évidente et reconnue.

Tout cela vous le savez. Mais ce que peut-être certains ignorent, c'est que Jacques Delors est aussi, depuis 1995, membre associé de l'Académie royale de Belgique, élu par la Classe des Lettres qui vous reçoit aujourd'hui.

Nous sommes heureux de le recevoir en cette qualité.

Monsieur le Président, mon cher Confrère, vous avez la parole.

Sur les mêmes thèmes...

**MONTER AU FRONT POUR CONDUIRE L'EUROPE**

Pascal Lamy, *Tribune, Notre Europe – Institut Jacques Delors*, juin 2013

**RECONSTRUIRE LA GRANDE EUROPE**

Jacques Delors, *Tribune, Notre Europe – Institut Jacques Delors*, juin 2013

**RÔLE ET PLACE DES PARLEMENTS DANS UNE VÉRITABLE UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE**

Christian Deubner et Valentin Kreilinger, *Synthèse du séminaire co-organisé avec la FEPS, Notre Europe – Institut Jacques Delors*, avril 2013

**UE ET CROISSANCE : TROIS PACTES PLUTÔT QU'UN**

Jacques Delors, António Vitorino et les membres du conseil d'administration, *Tribune – Le Mot, Notre Europe – Institut Jacques Delors*, avril 2013

**PARLEMENTS NATIONAUX : L'ÉMERGENCE D'UN CONTRÔLE DU CONSEIL EUROPÉEN**

Valentin Kreilinger, Olivier Rozenberg, Claudia Heffler et Wolfgang Wessels,  
*Policy Paper No. 89, Notre Europe – Institut Jacques Delors / TEPSA*, mars 2013

**LA ZONE EURO, CREUSET DE L'UNION POLITIQUE**

Jacques Delors, António Vitorino et les membres du Comité européen d'orientation,  
*Tribune – Le Mot, Notre Europe – Institut Jacques Delors*, novembre 2012

**PARACHEVER L'EURO. FEUILLE DE ROUTE VERS UNE UNION BUDGÉTAIRE EN EUROPE**

Henrik Enderlein (coord.) et le groupe Tommaso Padoa-Schioppa, préface de Jacques Delors et Helmut Schmidt,  
*Études & Rapports No. 92, Notre Europe*, juin 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) • *Notre Europe – Institut Jacques Delors* ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Version originale • © *Notre Europe – Institut Jacques Delors*