

Kubergo 20h

27.10.75

HENRI SIMONET

NIVELLES, LE 27 OCTOBRE 1975

L'orateur qui est convié à développer le thème "la situation actuelle de la Communauté" est placé, par la solennité même de la circonstance devant le choix de la teneur et du ton de son discours.

Retiendra-t-il des événements des trois années, ceux qui se prêtent le mieux aux propos optimistes. Au contraire, va-t-il choisir ceux qui expliqueraient voire qui justifieraient le découragement.

En traitera-t-il sur le mode détaché du médecin légiste qui établit un contact d'autopsie ou bien, par une gradation inspiré par Bossuet s'exclamera-t-il : "l'Europe se meurt, l'Europe est morte" !

Et il est vrai qu'une certaine Europe s'éteint, celle des mécanismes, des procédures et des institutions sans véritable légitimité.

Mais pourquoi ne pas combiner la description sans complaisance ni ménagement et l'invariable ferveur qu'inspire l'élévation du but poursuivi ?

Le pessimisme de l'intelligence et l'optimisme du coeur, voilà, me semble-t-il, l'alchimie de sentiment et d'analyse qui doit nous fournir la formule appropriée aux difficultés de la construction européenne.

L'Europe que nous connaissons s'est construite dans une période où la croissance était la règle. L'inflation existait certes, mais ne créait pas de clivage entre Etats membres.

.../...

L'appui des Etats-Unis, la volonté de grands hommes politiques d'unir l'Europe dévastée par la guerre et le support militant d'une partie de l'opinion publique en furent les moteurs.

Je ne ferai pas un bilan des politiques menées par les instances communautaires dans les domaines essentiels de la vie européenne. Je ne crois pas en effet, que nos véritables difficultés actuelles découlent des péripéties de la politique communautaire. Elles ne sont pas des difficultés liées à une conjoncture mais bien de fond, liées à l'effritement des fondements mêmes de la construction européenne.

Comment rétablir ces fondements et retrouver cette volonté de construire l'Europe, afin de permettre le bond en avant vers l'Union européenne ?

Répondre à cette question implique que nous analysions d'abord les raisons profondes de la stagnation, c'est-à-dire en réalité du recul de l'intégration européenne.

Ce qui a permis le développement de la Communauté Economique Européenne, c'est une situation économique parallèle dans les Etats-Membres, un rythme d'inflation sans grands écarts, assimilé sans difficultés par les économies nationales, un taux de chômage réduit à un bas niveau, des balances de paiements sans graves déséquilibres et un système monétaire qui, malgré ses lacunes fonctionnait, sans trop d'accoups.

Mais depuis trois ou quatre ans, tous ces éléments se sont dégradés. Nous avons assisté au délabrement progressif du système monétaire. Les difficultés qui en furent la conséquence aiguësèrent les problèmes du monde atlantique entre les U.S.A. et les autres pays et provoquèrent de graves perturbations monétaires au sein de la Communauté. L'ironie du sort a voulu qu'au moment où la Communauté s'engageait dans la voie de l'Union économique et monétaire, les spasmes du système monétaire international réduisaient à néant ce grand projet. De nouveaux clivages entre Etats Membres à monnaie forte et ceux qui ne disposaient pas de cet atout étaient ainsi créés.

Le rythme de l'inflation, s'étant brusquement accéléré dans certains pays, a créé des écarts considérables entre les Etats membres. A titre d'exemple, la situation en 1974 montre une différence de +/- 13 % entre le taux d'inflation de l'Allemagne (7 %) et celui de l'Italie (19,6 %).

De tels écarts à l'intérieur d'un espace économique qui se veut unitaire créent rapidement des tensions insupportables et favorisent la réapparition de tendances protectionnistes. Ils dérèglent également les organisations communes de marché dans le secteur agricole.

L'exemple du vin italien a été très révélateur à cet égard. Par ailleurs, l'inflation galopante du monde occidental et la détérioration du système monétaire ont contribué à créer les conditions de la crise de l'énergie et des matières premières.

Tous ces éléments ont provoqué un chômage non seulement conjoncturel mais aussi structurel considérable, qui a tout d'abord touché la population jeune, émigrée et féminine mais s'étend aujourd'hui à l'ensemble des catégories de la population.

Il y a quelques années, le taux de 4 ou 5 % était considéré comme le point de "non-retour" vers l'éclatement social. On atteint aujourd'hui des taux supérieurs dans toute l'Europe, sauf en Allemagne. Et malheureusement notre pays est à cet égard un des plus mal lotis.

Enfin le dérèglement du système monétaire et la crise des matières premières, s'ajoutant aux difficultés économiques et sociales, ont eu de sévères répercussions sur les balances des paiements et sur les politiques budgétaires des Etats membres.

Pour la première fois, le solde net des budgets de tous les Etats Membres est négatif. Le déficit global pour l'ensemble de la Communauté prévu pour l'année prochaine s'élève à : quelques 2.852 milliards de F.B. soit presque 4 fois le montant total du budget belge.

Une deuxième pierre angulaire de l'édifice communautaire a graduellement cédé : l'appui bienveillant des Etats-Unis.

Il n'y a pas de doute que c'est grâce à l'attitude positive des U.S.A. que les Communautés ont pu voir le jour, puis se développer. Mais avec les succès initiaux sont venus les doutes : tout d'abord en matière commerciale où la C.E.E. est rapidement apparue comme la rivale des U.S.A. Le débat commercial, qui à certains moments devient âpre voire menaçant le montre à suffisance.

Les difficultés n'ont jamais cessé et se sont même amplifiées à tel point que le déclenchement de guerres commerciales n'a été évité que de justesse.

La Communauté européenne est devenue le plus important bloc commercial du monde.

Mais il a fallu faire face aux retombées de la querelle entre les partisans d'une Europe "européenne" et ceux qui la voient inscrite dans un ensemble atlantique.

D'autres n'ont pas hésité à dire que si les U.S.A. continuaient à se déclarer en faveur de la construction de l'Europe, il fallait se demander dans quelle mesure ils ne considéraient pas comme potentiellement dangereux pour leurs propres intérêts tout progrès dans l'intégration politique.

Loin de moi, l'idée de vouloir faire des Etats-Unis le bouc émissaire de nos échecs et de nos ambiguïtés. Mais il est peu contestable que l'attitude américaine n'est plus comparable à celle qui fut la leur au début de l'intégration européenne.

S'il est vrai que l'attitude des Etats-Unis n'est pas étrangère à certaines de nos difficultés, nous devons avoir le courage d'admettre que cela est loin d'être suffisant pour expliquer le déclin de l'idée européenne et le désenchantement que l'on rencontre. Nous devons rechercher en nous-mêmes les raisons qui ont amené cet état de choses.

Souvent la Communauté est considérée comme un moyen parmi d'autres pour atteindre des objectifs nationaux. Chacun cherche à servir au maximum des intérêts nationaux sans penser aux intérêts de la Communauté en tant que telle et il serait irréaliste d'attendre une telle abnégation aussi longtemps que les mécanismes d'arbitrage à l'échelon communautaire n'auraient pas été mis en place. Ce qui bien entendu suppose un pouvoir

./.

qui à un moment, fût-ce dans des domaines bien circonscrits transcende des particularismes et des circuits de décision nationaux.

Il faut dire également que certaines actions exemplaires de la Communauté n'ont pas trouvé l'écho que l'on pouvait espérer, notamment dans le domaine de la politique d'association avec les pays en voie de développement. C'est le cas de la Convention de Lomé par laquelle 46 pays en voie de développement se sont associés à la Communauté, dans un effort concerté de développement.

Que voilà un tableau sombre dans lequel prédominent les zones grises et inquiétantes, c'est vrai. Mais il met davantage en relief la nécessité de vouloir notre Communauté, et aussi le pouvoir dont nous disposons à cette fin, exactement mesuré et jaugé.

./.

Sans l'Europe, comment sauvegarder notre niveau de vie, déjà tellement menacé par les secousses économiques et monétaires des dernières années ?

Sans l'Europe, comment éviter un protectionnisme rétrograde et auto-destructeur ? Sait-on par exemple que 70 % des exportations belges se font à destination des autres pays membres.

On peut imaginer aisément des répercussions de l'économie belge d'un retour aux mesures protectionnistes. Certes, des Etats membres comme l'Allemagne, la France et la Grande-Bretagne seraient mieux à même de se défendre que de petits pays. Mais, il ne faut pas se bercer d'illusions. Eux aussi ne sont plus à l'abri et ne peuvent plus jouer cavalier suez qu'à un prix exorbitant, sans commune mesure avec les efforts à accomplir solidairement dans le cadre d'une union européenne.

Certes, il convient d'observer un certain équilibre en la matière. Nul ne le conteste. Mais de là empêcher toute nouvelle politique sans avoir déterminé auparavant la répartition de la dernière unité de compte, me paraît tout-à-fait néfaste.

Ce raisonnement s'applique également à la position des pays européens dans le monde. Nos pays ne se trouvent plus au centre du pouvoir dans le monde. Les décisions fondamentales qui les concernent sont prises quelquefois, sans que l'Europe ait pu même donner son avis.

La crise énergétique a bien démontré que les européens n'ont que peu d'emprise sur certains événements qui mettent pourtant directement en cause l'existence et le bien-être de l'Europe.

.../...



Certes, les plus grands Etats de la Communauté sont associés à la concertation que requiert la tâtonnante formulation de réponses aux questions économiques très graves qui se posent à la société industrielle occidentale.

Et l'on doit savoir gré à ceux d'entre eux qui parfois, non sans courage, font entendre une voix qui pour ne pas être essentiellement communautaire, n'en est pas moins européenne.

Mais une telle démarche, lors même qu'elle est le fait de plusieurs d'entre eux, n'a pas le poids, ni la résonance qu'avait, qu'a parfois, une affirmation de la cohésion communautaire, sans qu'apparaisse à l'extérieur la hiérarchie des statistiques de production où les préséances établies par l'histoire et confortées par l'ambition de jouer un grand rôle sur le plateau du Monde.

Sans une Communauté forte, comment répondre aux pays de plus en plus nombreux, qui souhaitent une Europe occidentale unie pour compenser le poids massif des puissances co-hégémoniques. Sans volonté politique commune de la part des Etats européens, est-il possible d'éviter que ces puissances n'utilisent le rapport de forces en leur faveur, et n'exploitent nos divergences et nos désaccords ? La vocation de l'Europe de l'Ouest est d'être un pôle de stabilité et un garant des valeurs de la démocratie.

Dès lors, le choix est ouvert entre une attitude laxiste et parcimonieuse, qui conduira à terme à la désintégration, et d'autre part, une attitude énergique, un nécessaire sursaut qui permettra aux pays européens d'entamer ensemble une nouvelle phase de leur vie commune. Ce n'est que dans cette dernière hypothèse que les tentatives pour créer une union européenne ont encore un sens. Il est illusoire de vouloir entamer la réalisation de cette union par des mesures strictement institutionnelles. Les institutions à elles seules sont certes un aspect très important mais ne peuvent permettre un tel bond en avant. Ne conviendrait-il pas de recréer d'abord la solidité des bases économiques de la construction européenne ? Ensuite, de créer un minimum d'identité européenne, notamment en matière de politique étrangère ? Cette entreprise, qui fut entamée à Copenhague, est encore en voie d'évolution, et sans doute ne touche-t-elle pas encore les rivages d'une vision commune du devenir de l'Europe dans le monde et de la mise en oeuvre politique

de celle-ci, à chaque occasion qui s'offre d'avoir une politique étrangère de l'Europe. Car comme le faisait remarquer judicieusement, il y a peu, un homme d'Etat français, les rapports politiques des Etats membres ne peuvent plus être considérés comme une partie de leur politique étrangère. L'idéal à atteindre c'est que les rapports intra-européens s'apparentent progressivement aux relations entre les Etats d'une fédération et que leur approche des Etats-Unis soit le reflet d'une conception et d'une politique commune.

Il s'agit donc tout d'abord de fortifier les fondements économiques de la Communauté.

Ce n'est pas une tâche aisée. Les Etats doivent se montrer disposés à créer des instruments monétaires et financiers au niveau européen, si l'on veut éviter que l'Europe ne continue à végéter. Le rapport du groupe des experts fondé par M. Robert Marjolin décrit les perspectives de l'Union Economique et Monétaire à l'horizon 1980. Il importe de continuer inlassablement les efforts entrepris afin d'élaborer des politiques communes dans les domaines essentiels, tels l'énergie et la transformation des structures industrielles. Un point essentiel me paraît être d'associer désormais les véritables responsables de la vie économique, non seulement les gouvernements, mais surtout les partenaires sociaux aux actions entreprises et ceci au plus haut niveau. Aussi longtemps que les responsables de la politique économique telle qu'elle se développe concrètement ne sont pas engagés, presque personnellement, dans le processus d'intégration et n'y apportent pas leur soutien, la réussite nous échappera. C'est

précisément pour cette raison que la Conférence Tripartite entre le Conseil, la Commission et les partenaires sociaux, prévue pour le 18 novembre, revêt, à mes yeux, une telle importance. Ce type de rencontre doit devenir fréquent, déboucher sur des décisions concrètes, définir des politiques agissant sur la vie quotidienne des citoyens européens, qui auront enfin une résonance parmi les "forces vives" des Etats. Il est faux cependant de penser que nous pourrions obtenir cet intérêt et cette implication des partenaires sociaux si nous n'élargissons pas nos moyens d'action actuels et en particulier nos traités fondamentaux, dans lesquels l'action sociale n'apparaît que comme corrective, partielle, incomplète, subordonnée à l'ensemble des autres politiques.

L'objectif social que nous voulons donner à la construction européenne doit d'abord se refléter dans la politique économique et financière des pays membres comme de la Communauté. La croissance doit être encadrée et orientée vers la réalisation d'objectifs sociaux et qualitatifs. Cela ne peut se réaliser si la coordination des politiques économiques se borne essentiellement à une information réciproque et à posteriori.

Les institutions communautaires doivent disposer d'instruments contraignants de politique économique, aussi bien au niveau global que sectoriel. C'est là tout le problème du centre de décision commune qui se substituerait à la simple juxtaposition de décisions nationales, à laquelle se ramène trop souvent la coordination des politiques économiques et financières au plan communautaire.

Ensuite, il est absolument nécessaire que la Communauté puisse développer une véritable politique industrielle dans laquelle elle dispose d'instruments réels d'action : je pense notamment à l'aéronautique pour lequel la Commission vient de faire des propositions audacieuses certes, mais dont personne ne peut nier le bien-fondé. Il importe aussi que la Communauté s'attaque en tant que telle au problème des matières premières, qui constitue un des principaux points faibles de l'Europe, de pair avec l'énergie et la défense.

Dans la perspective de l'Union européenne, ne devrait-on pas envisager d'élaborer un véritable accord social et culturel, qui compléterait le Traité de Rome?

Un nouveau volet des Traités devrait définir les principes de base de cette politique sociale et des domaines d'application :

- la reconnaissance du droit au travail;
- une politique du plein-emploi et de la formation professionnelle liée à la mobilité de la main-d'oeuvre, ce qui renforce une politique régionale dotée de moyens réels et capable de poursuivre des objectifs définis au niveau communautaire;
- l'harmonisation vers le haut des conditions de travail et des systèmes de sécurité sociale dans le cadre d'une complémentarité entre les Etats Membres et l'Union européenne;
- la création de commissions paritaires et négociations de conventions collectives sectorielles au niveau européen;
- l'organisation de structure de contrôle des travailleurs sur la vie économique à tous les niveaux;
- l'égalité des chances professionnelles et la suppression des discriminations, aussi bien pour les femmes que pour les travailleurs migrants;
- le développement d'un instrument privilégié, le Fonds social auquel il faut donner de plus grandes possibilités d'action spécifique.

L'édification d'une Europe cohérente et forte, juste et humaniste, prospère et ouverte aux besoins matériels et moraux de ses citoyens, telle est la finalité des efforts d'intégration et de coopération économique assignés aux Etats membres par les traités européens.

C'est une finalité politique, car elle touche aux fondements de l'organisation de la vie des hommes en société, qui est l'objet même de la politique.

Les moyens d'atteindre le but sont donc, essentiellement politiques. Le dynamisme libéré par le fonctionnement de l'économie, la créativité de l'initiative privée, la planification internationale des sociétés multinationales ne suffiront pas à réaliser une telle ambition. J'ai parfois l'impression qu'au "spontanéisme" des masses prêché par quelques doctrinaires néo-maoïstes ou anarchistes, répond en écho un "spontanéisme" de certains théoriciens d'une Europe minimale limitée strictement à l'économie.

Aussi, ne vous étonnerai-je pas, je l'espère, en vous disant qu'il me paraît indispensable d'élargir les textes constitutionnels de base de la communauté pour y inclure, formellement, et solennellement un système de protection des droits de l'homme, des libertés fondamentales et aussi d'organisation des formes nouvelles d'exercice d'une démocratie totale : politique, économique et sociale.

Ceci est non seulement nécessaire pour donner une assise réelle et constitutionnelle au caractère démocratique de l'Union, mais encore pour éviter toute mise en question de la primauté du droit communautaire, en invoquant l'absence au niveau communautaire d'un système de protection des droits de l'homme, comme cela a été fait par la Cour constitutionnelle de Karlsruhe dans un arrêt du 29 mai 1974.

Bien que, de façon générale, les droits fondamentaux, civils et politiques sont reconnus et protégés dans les neuf Etats membres, on ne peut se contenter d'une simple référence à cet acquis. Il convient d'inscrire dans le Traité sur l'Union de façon spécifique les droits à protéger, y compris les droits économiques et sociaux.

Par ailleurs, comme l'activité de l'Union touchera encore davantage et de façon directe à la vie des citoyens européens, il est absolument nécessaire de prévoir une protection juridictionnelle accrue.

Enfin, me plaçant à niveau dans la perspective de la projection internationale de la Communauté, j'ajouterai que les bouleversements politiques qui risquent de se produire à la périphérie de la Communauté et dans les zones adjacentes doivent nous préoccuper. Il faut que les aspirations et les forces authentiquement démocratiques qui travaillent parfois encore de manière souterraine, les sociétés figées dans leur développement historique depuis des décennies, puissent se raccrocher, sous des formes à définir à un bloc européen absolument démocratique et qui, bien sûr, ait les moyens de cette noble ambition.

Fortifier les bases économiques, politiques et sociales n'est pas suffisant. La définition d'une "identité européenne" à l'égard de l'extérieur est le deuxième élément de ce nouveau bond en avant. J'ai d'ailleurs déjà effleuré, il y a un instant, cet élément capital. L'Union européenne doit pouvoir se manifester comme un élément de stabilité démocratique ayant son identité propre sur la



scène mondiale et disposant les moyens et instruments de pratiquer une politique crédible dans le sens de la paix, de la démocratie et de la défense des libertés. Chaque état membre, pris isolément, n'est pas ou plus à même d'affirmer de façon efficace sa personnalité dans les relations extérieures. En s'affirmant comme entité en cette matière, l'Europe répondra d'ailleurs à l'attente de ses interlocuteurs, particulièrement du monde en voie de développement. Cela implique une volonté de confronter de façon régulière les points de vue des Etats membres, la définition d'une position commune en orientant celle-ci vers une contribution à l'établissement de la démocratie dans le monde.

Cet effort accru pour parler d'une seule voix dans les relations internationales doit porter sur le domaine monétaire, financier, énergétique et sur les matières premières. C'est la condition fondamentale pour que l'Europe puisse jouer pleinement son rôle, notamment dans la détermination d'un nouvel ordre économique mondial, où les p.v.d. auraient enfin une place digne des valeurs humaines que nous défendons.

La coopération politique déjà existante doit être intégrée dans l'ensemble du système communautaire. Par ailleurs, il est nécessaire que l'Union européenne prévoie la possibilité de prendre en main graduellement sa propre défense. Certes, pour l'instant, une défense européenne autonome ne s'impose pas. Sept états membres font partie du système atlantique intégré. Il y a aussi le poids et les réminiscences de l'histoire.

Ici, un problème extraordinairement complexe et délicat doit être évoqué. Comment construire une véritable politique sans aborder à un moment donné le problème de la défense. Il est donc nécessaire, non seulement d'étudier une telle éventualité, mais encore de préparer la voie, notamment en sauvegardant les bases industrielles nécessaires et en prévoyant au début de l'Union la possibilité de discuter des problèmes de défense dans les instances de celle-ci.

Enfin, le troisième élément crucial de ce bond en avant est celui de la légitimation des institutions européennes.

Les institutions et les activités communautaires manquent encore de légitimité. Non pas au sens formel du terme mais au sens où elles ne sont pas directement l'émanation d'une vie démocratique européenne. Elles ne sont pas ancrées dans la vie concrète, politique et sociale de nos populations. Nous sommes arrivés à un point où de nouveaux pouvoirs doivent être délégués à l'Europe si l'on veut encadrer efficacement la vie économique. Ces nouveaux pouvoirs touchent à des domaines cruciaux. Il serait difficilement admissible de les déléguer à des institutions qui ne seraient pas directement responsables devant un parlement, qui lui, serait l'émanation du suffrage universel. Ainsi le Parlement, malgré ses quelques pouvoirs budgétaires, reste en-deçà d'une véritable représentation démocratique telle qu'elle existe dans les pays membres. Il s'ensuit que les partis n'ont pas pris une véritable dimension européenne, ni dans leurs projets, ni dans leur organisation.

Il est donc nécessaire de tenir compte, lors de l'élaboration du traité de base de l'Union Européenne, d'une quadruple exigence :

- d'une plus grande légitimité des autorités communautaires;
- d'une démocratisation poussée des institutions;
- de la nécessité d'augmenter la capacité de décision des institutions;
- de trouver un meilleur équilibre entre les institutions.

Il faut toutefois éviter de trop s'inspirer de modèles théoriques ou classiques, telles la fédération ou la confédération. Il importe par contre de prendre comme point de départ ce qui a le mérite d'exister et de fonctionner déjà.

Dans ce contexte et en vue de rencontrer les exigences mentionnées plus haut, il faut prévoir notamment l'élection directe au suffrage universel du Parlement Européen au plus tard au moment de l'entrée en vigueur du traité de base sur l'Union européenne. Il serait, en effet, tout à fait inacceptable que l'Union européenne se constituerait sans un parlement directement et démocratiquement élu au suffrage

universel direct. En même temps, le Parlement européen doit recevoir un minimum de compétences législatives au lieu de devoir se limiter - je ne dis pas, se satisfaire, ce qui ne serait pas faire justice à la résolution du Parlement de provoquer un changement - à une compétence d'avis.

De la même façon, il convient d'élargir et de renforcer le contrôle politique du Parlement. Elargir d'abord, car le Conseil des Ministres et le Conseil européen échappent au contrôle démocratique au niveau européen.

Toutefois, en tant qu'organes de l'Union, il importe de donner au Parlement un droit réel et efficace de surveiller étroitement leurs activités.

Mais peut-on en rester là ? Ne faut-il pas créer également un véritable exécutif européen ? En ce qui me concerne, la réponse ne fait pas de doute : elle est clairement affirmative.

Certes, un tel exécutif européen devra présenter un caractère original. Ainsi, les fonctions qu'exerce actuellement la Commission européenne devront être sauvegardées et développées.

Le Premier Ministre a accepté une lourde tâche en prenant sur lui de rédiger un rapport sur l'Union européenne.

Entre ses mains, beaucoup d'espairs reposent. Il peut relancer ce grand débat. Par les propositions qu'il fera, il peut revitaliser la construction européenne, lui donner un nouvel élan. Et l'Europe a grand besoin de ce nouveau départ.

Espérons, dès lors, que son rapport puisse, dans l'avenir, par les conclusions politiques qu'en tireront les Etats Membres, être rangé parmi, ce que Paul Valéry appelait : "Les oeuvres à tout le moins qui ne sont pas destinées à devenir ces gros tomes en pénitence dont le dos est définitivement tourné à la vie".