

**L'UNION EUROPÉENNE
ENTRE L'UNITÉ ET LA DIVERSITÉ**

JACQUES DELORS

KEYNOTE ADDRESS
PRIX LATSIS UNIVERSITAIRES 1997

FONDATION LATSIS INTERNATIONALE

No. 7

L'UNION EUROPÉENNE ENTRE L'UNITÉ ET LA DIVERSITÉ

JACQUES DELORS
PRÉSIDENT DE
L'ASSOCIATION "NOTRE EUROPE"

KEYNOTE ADDRESS
PRIX LATSIS UNIVERSITAIRES 1997

FONDATION LATSIS INTERNATIONALE

L'UNION EUROPÉENNE
ENTRE L'UNITÉ ET LA DIVERSITÉ



PRÉSIDENT
JACQUES DELORS
ASSOCIATION "NOTRE EUROPE"

*Conférence prononcée à la Cérémonie des
Prix Latsis Universitaires le mercredi 15 octobre, 1997*

Madame la Conseillère fédérale, Madame la Conseillère d'Etat,
Monsieur le Conseiller d'Etat, Excellence, Mesdames et Messieurs,

Je suis à la fois heureux et honoré de me trouver à Genève, dans son Université et son dynamique Institut européen, à l'invitation de la Fondation Latsis - dont je salue au passage l'action en faveur des jeunes chercheurs et des jeunes chercheuses dans le domaine fondamental. Quand on m'a demandé le sujet que je souhaitais traiter, j'ai bien entendu pensé à la Suisse, à sa spécificité, à son histoire, aux craintes et aspirations de ses habitants. La Suisse a toujours été - qui pourrait le contester ? - au coeur de l'aventure spirituelle et intellectuelle de l'Europe. Elle a donné à l'Europe des savants, des intellectuels, des pédagogues de grand talent, et continuera à le faire. Elle a été le lieu de bien des rencontres historiques, elle est citée dans les mémoires de nombreux intellectuels célèbres et, par conséquent, j'ai pensé que, compte tenu des interrogations existantes dans ce pays, je pouvais peut-être m'attaquer à ce sujet monumental très difficile, qui est l'unité et la diversité dans l'Union européenne.

Mais ne croyez pas que ce sujet ne soit d'actualité qu'en Suisse. Aujourd'hui dans le contexte global qui est le nôtre, face à cette grande mutation qui touche l'Europe, tous les pays sont concernés et beaucoup d'Européens se demandent s'ils ne vont pas être pris par le vertige de la mondialisation et perdre une partie de leurs racines et de leur sentiment d'appartenance, d'où la difficulté supplémentaire de concilier la marche vers l'unité avec le respect de la diversité.

La diversité n'est pas un sujet nouveau. Parmi les grands voyageurs intellectuels qui ont parcouru l'Europe, j'en ai retenu un, dont je vous recommande d'ailleurs la lecture. Il s'agit de Herman von Kaeyserling qui, dans son ouvrage " Analyse spectrale de l'Europe " de 1928 disait : " il nous est permis d'affirmer sans crainte qu'il n'y a pas sur terre de variété plus riche que celle de la petite presqu'île du continent asiatique habitée par nous, Européens ". C'est à la " petite presqu'île " que songeaient les pères de l'Europe, ceux qui, avant-guerre ont tenté, par leur vision, de faire avancer l'unité et ceux qui, après-guerre en ont jeté les fondements.

Je vous propose d'explorer ce thème par approximations successives. Je parlerai tout d'abord de la richesse de la diversité et de la quête d'une identité européenne, quête initiée depuis longtemps, - devrais-je le répéter ? -, avec les visionnaires d'un côté et les architectes ou les ingénieurs de l'autre ; c'est l'Europe en voie de se faire, poussée par les intuitions des uns, mais mise en oeuvre par les autres. Je parlerai ensuite du choc de la grande mutation en cours et de la recherche de solidarité européenne, de réponses communes aux défis multiples. Et, enfin, pour rentrer davantage dans la technique institutionnelle - mais qui pourrait me le reprocher dans le cadre de l'Université ? - je rappellerai les voies politiques et institutionnelles de la gestion de la diversité. Oui, l'Europe a toujours été prise entre la richesse de la diversité et la quête d'une identité européenne. Et, au-delà de cette quête, il faut parler des tentatives menées par des empereurs ou des coalitions pour essayer d'empêcher les Européens de se déchirer entre eux. Permettez-moi de ne pas m'étendre sur l'incontestable richesse de la diversité : il suffit de rappeler la création artistique et culturelle en Europe, richesse élargie par la multiplicité des échanges. La diversité se traduit également sur le plan des systèmes sociaux mis en place depuis une centaine d'années dans certains pays avec Bismark, une cinquantaine d'années sous l'inspiration de Beveridge et à travers le modèle anglo-saxon revisité par le modèle thatchériste d'un côté et les modèles continentaux eux-mêmes assez divers. Mais que de variété

dans l'économie sociale de marché à l'allemande, dans celle des pionniers que furent les socio-démocrates suédois ou dans l'interventionnisme social à la française ! Que de diversité aussi sur le plan des systèmes politiques, entre ceux qui sont centralisés et ceux qui ont mis l'accent sur la décentralisation, allant jusqu'au fédéralisme aujourd'hui appliqué en Suisse, mais aussi en Allemagne fédérale et en Belgique. J'ajouterai enfin, sur le plan local, la vivacité des cultures et des langues régionales.

Voilà un grand problème de civilisation pour l'Europe, mais il y a des éléments de consolation quand on a la possibilité de voyager à l'écart des autorités officielles pour voir comment vivent les Européens dans l'Europe commune, dans leurs cantons, dans leurs villages ou dans leurs villes. Cette richesse des cultures et des langues régionales, c'est aujourd'hui une sorte de défense des Européens, je le répète, face au vertige de la mondialisation. Et ce n'est pas nouveau, bien qu'aujourd'hui les commentateurs aient tendance à présenter beaucoup de choses comme nouvelles. M. Pomian, dans " L'Europe des nations ", parlant d'un passé lointain d'il y a deux siècles disait : " à la culture européenne des élites sécularisées, cosmopolites, tournées vers l'avenir, ces populations opposent dans l'ensemble les cultures nationales et locales, traditionalistes et chrétiennes ". C'est une dialectique permanente au sein de l'Europe qui permet à chacun de préserver son autonomie tout en comprenant ou tâchant de comprendre l'universel. C'est ainsi que l'Europe a vécu : chaque pays européen pendant longtemps se définissait par rapport à son voisin et plus souvent par opposition, d'où les guerres, d'où les conflits, d'où les tensions. L'Europe ne se manifestait par rapport aux autres pays qu'en fonction de la perception des menaces. Et pourtant la quête d'une identité européenne n'a jamais cessé. Henri Mendras dans " L'Europe des Européens ", ouvrage qui vient de paraître, définit ainsi quatre caractéristiques communes à l'Europe de l'Ouest : l'individualisme évangélique et romain, l'idée de nation, le capitalisme, le gouvernement de la majorité dans le respect de la minorité, c'est-à-dire la démocratie.

Vaste sujet de débat, y compris pour votre séminaire de demain que de savoir si les caractéristiques citées par Henri Mendras, valent aussi pour nos frères de l'Est ! A ces caractéristiques, il faut bien entendu ajouter un Etat de droit, une laïcité de fait. Ces traits demeurent, ils font la personnalité de l'Europe, ils s'approfondissent notamment dans l'ère contemporaine avec l'accentuation de l'individualisme. Ces traits s'affaiblissent si on songe au fonctionnement de la démocratie face aux médias et aux phénomènes d'opinion publique. Mais il y a quand même là, la permanence de traits constitués au cours des siècles et qui font que l'Europe a une personnalité historique, politique, sociologique différente des autres continents. Et pour essayer d'aller un peu plus loin, je pense que l'Europe est le continent où l'homme se remet constamment en question. Comme dirait la philosophe Chantal Millon-Delsol : " L'homme est capable de dire non à Dieu ". Ce qui ne veut pas dire qu'il perd foi et croyance mais qu'il poursuit sa ligne philosophique et métaphysique. Et si cette analyse est juste, au milieu du pessimisme ambiant - et moi-même je suis, je dois le confesser, un pessimiste actif - je prétends qu'il demeure bien armé, si ce doute le taraude, pour affronter les risques du déclin et même les surmonter. C'est le grain de blé qui ne meurt pas de la construction européenne. Car effectivement, depuis la grande guerre, l'Europe est indiscutablement sur le plan géopolitique, économique et diplomatique, en déclin. Son influence se perd. Mais ceci, bien entendu, c'est ce que pensaient déjà les initiateurs du Traité de Rome et j'aurai l'occasion d'en parler.

Cette hantise de la division et du déclin existait déjà avant-guerre chez Aristide Briand et bien d'autres, ainsi que chez ceux qui, au lendemain de la guerre, se sont réunis au fameux Congrès de La Haye où Denis de Rougemont a joué un rôle particulièrement important. A ce Congrès, le thème central enthousiasmant, enthousiasme qui contraste avec la période un peu fade que nous vivons, était " plus jamais la guerre entre nous ". Mais il n'y avait pas que cela. Et j'en veux pour preuve cette résolution des ministres des

Affaires étrangères réunis à Messine les 1er et 2 juin 1955, il y a 42 ans. L'idée sous-jacente de ce qui allait devenir ensuite le Traité de Rome (le premier traité global après celui du charbon et de l'acier) était l'établissement d'une Europe unie par le développement d'institutions communes, la fusion progressive des économies nationales, la création d'un marché commun et l'harmonisation progressive des politiques sociales. Mais là vient le plus important pour ceux qui aujourd'hui veulent reléguer au musée les pères de l'Europe. Ces derniers pensaient en effet qu'une telle politique leur était indispensable pour que l'Europe maintienne sa place dans le monde, pour lui rendre son influence et son rayonnement et pour augmenter d'une manière continue le niveau de vie de sa population. Tout était dit et aujourd'hui l'actualité du message des pères de l'Europe est aussi forte qu'en 1950. Mais bien entendu, face à cette hantise de la division, du déclin, rien n'aurait été possible s'il n'y avait pas eu l'exigence de la nécessité. Je la rappelle aujourd'hui parce que, dans ce difficile compromis dialectique entre unité et diversité, la nécessité joua et jouera toujours un rôle. L'exigence de la nécessité était là pour surmonter les obstacles qui existent d'ailleurs toujours ; le poids des ressentiments existe encore, ainsi que l'héritage des diplomates : voyez les balbutiements de la politique étrangère commune, la nostalgie du passé. Pour parodier le titre d'un roman qui a eu un certain succès, pour certains la nostalgie est toujours ce qu'elle était et cela explique souvent leur réaction devant telle ou telle proposition de leur collègue ou de la Commission européenne. La nécessité, comme disait Jean Monnet, mais aussi le poids des événements ont donc joué un rôle pour assumer les trois missions d'après-guerre: la paix, la modernisation et la survie, car les architectes de l'époque étaient aussi des visionnaires.

Je ne donnerai qu'un exemple que Christian Pineau, ministre français des Affaires étrangères cite dans ses mémoires. Les discussions pour élaborer le traité de Rome n'ont pas été faciles. Le représentant britannique, raconte Jean-François Deniau dans ses mémoires, a déclaré à un moment : “ Ce que vous faites est très

intéressant, mais ça n'a aucun avenir, ce n'est pas faisable et je vais donc vous laisser ". Et les autres ont continué. Mais ce n'était pas parce qu'ils n'étaient plus que six que c'était plus facile. Il y a eu également l'expédition franco-britannique à Suez avec l'échec que vous savez. Christian Pineau a dit à ce propos que Suez avait " sifflé la fin du match " : les Européens avaient compris que s'ils ne s'unissaient pas, ils ne pourraient désormais intervenir nulle part et devraient renoncer à toute influence dans le monde. Bien sûr, tel est l'héritage des pères du Traité, telles étaient leurs ambitions, mais ces ambitions étaient trop fortes politiquement parlant pour être acceptées à l'époque. Et là, une des difficultés est que précisément, pour construire cette Europe, il a fallu commencer par l'économie. Mais derrière l'économie, prise comme un élément de percée, il y avait la vision d'une Europe politiquement unifiée ou coopérant très fortement politiquement et capable de remplir ses ambitions de paix, de modernisation et de survie. Depuis 40 ans, l'histoire avance de manière cahotique, comme l'a rappelé le Président de la Fondation Latsis. J'ai toujours dit que l'histoire de l'Europe n'était pas un long fleuve tranquille, elle a traversé des périodes de stagnation et des crises.

Mais lorsque le système a avancé, c'était sous l'effet d'un engrenage, a spill-over effect comme disait le Professeur Haas de l'Université de Californie. Aujourd'hui, nous sommes presque au bout du chemin de l'intégration économique puisque l'on peut considérer l'Union économique et monétaire comme le couronnement de l'intégration économique et peut-être aussi la rampe de lancement du politique. Car, quand l'économie constitue la voie du succès, elle pénètre la société. Elle se frotte au politique et au culturel. Aujourd'hui, chaque citoyen européen dans sa vie professionnelle ou dans sa vie citoyenne, rencontre l'Europe. Par conséquent, le moment est venu où l'histoire hésite à nouveau. On brandit la diversité à toute occasion car l'économie uniformise aux yeux des gens. Il faut donc absolument retrouver du côté de la diversité, les moyens et les raisons pour continuer l'oeuvre. Et comme le dit

Henri Mendras, prolongeant la citation que j'indiquais tout à l'heure : " La diversité séduit et l'uniformité qui suit l'ennui paraît menaçante ". Donc pour aller vite, faute de rendre le progrès politiquement visible, démocratiquement accessible, à force d'avoir joué sur l'économie, on se trouve devant ce problème qui fait que la diversité deviendrait à la limite presque un adversaire de la construction européenne. Au nom de la diversité, on prétendrait maintenir ce qu'il y a de plus exigeant et de plus authentique dans la personne humaine, dans nos groupes de base et ailleurs. C'est pourquoi cette dialectique entre l'unité et la diversité est toujours aussi intellectuelle alors que l'Europe face à la grande mutation, doit trouver les voies de la puissance et de la générosité.

Les Européens, même dans leurs meilleurs moments, ne sont pas capables durablement de choisir la voie de l'unité s'il n'y a pas des événements extérieurs qui, parfois, leur rappellent l'élémentaire sagesse, qui consiste à dire que l'histoire ne pardonne rien à ceux qui se laissent aller. Donc cette nécessité est toujours là et c'est pourquoi je vous parle aujourd'hui de la grande mutation. Simplement pour la citer, pour montrer qu'elle prend aujourd'hui le visage de la nécessité pour les Européens. Les défis vous sont connus, les réponses doivent être à la fois communes, européennes et diverses. Il y a les défis internes, le vieillissement de la population, l'éclatement des modes de vie mais aussi une uniformisation par la consommation. Il y a aussi les défis externes, l'émergence de nouveaux compétiteurs, ainsi que les potentialités d'une croissance économique mondiale, l'accélération du progrès technique, la montée des idéologies et du refus de l'autre que nous voyons un peu partout quelle que soit la forme que prend l'intégrisme. L'Europe est au cœur de cela parce qu'elle est une vieille société industrielle, qu'elle a enfanté la première révolution industrielle, qu'elle a participé à la seconde, même si les États-Unis l'ont précédée et qu'aujourd'hui elle est face à cette accélération du progrès technique qui menace tous les travailleurs dits non qualifiés et qui est une des sources d'explication du chômage de longue durée et de la rupture de la cohésion sociale.

Je reviens donc aux Européens. Ces derniers doivent passer des solidarités de fait aux solidarités voulues. Les solidarités de fait sont nées des exigences de la reconstruction d'après-guerre et du Plan Marshall. Elles se sont accrues à cause de l'interdépendance croissante des économies. Personne ne le conteste aujourd'hui. Aucun pays membre de l'Europe ne considère qu'il y a une solution valable dans un seul pays. Il y a eu beaucoup de réticences face à ce constat. Mais les faits sont plus forts que tout. Chacun a fini par admettre quasi-unanimement que nous ne pouvions avancer qu'en regardant ce que faisaient les autres et en considérant cette interdépendance croissante au moins des économies sinon des modes de vie. Le génie des pères de l'Europe, c'est de nous avoir fait passer des solidarités de fait aux solidarités voulues qui résultaient du choix de la coopération contre la confrontation et aussi, année après année, d'une coopération organisée, d'échanges multiples. J'emploie à dessein ce mot de coopération parce que tout militant européen, quelle que soit sa fonction, doit, même s'il innove, même s'il tranche, rechercher le consensus. Et le mot coopération est accepté par les quinze membres de l'Union alors que je vous rappelle que, lorsque j'ai proposé de mettre la vocation fédérale de l'Europe dans le Traité de Maastricht, deux pays s'y sont opposés. Donc je choisis le terme le plus large pour parler des solidarités voulues, le terme de coopération. Mais ces solidarités voulues, elles résultent aussi d'une certaine conception de la société qui puise dans le fonds commun de l'identité européenne, et aussi la recherche plus difficile d'une approche commune de l'organisation du monde. Ne sous-estimons jamais cette conception de la société selon laquelle l'Europe ne considère pas que la société doit prédominer sur l'individu, même au nom d'intérêts supérieurs et d'un certain humanisme. Elle ne considère pas non plus que la société doit s'effacer derrière l'individu. Donc toute l'Europe dans son histoire a toujours essayé de trouver un équilibre entre la société et l'individu. Et cet équilibre a été nourri par l'aventure spirituelle de l'Europe et là, on pourrait rappeler par exemple, le cheminement de l'idée de subsidiarité.

Sur cette base, sur cette sensibilité commune que je n'ai jamais vues remises en question dans mes années d'activité au service de l'Europe (sauf peut-être au moment où le reaganisme était vraiment triomphant), il y a l'inlassable quête des intérêts communs et jugés essentiels. Ce qui appelle bien entendu une certaine cohérence juridique et institutionnelle. Pour qu'il en soit ainsi, il faut reprendre le triptyque que citait le Président de la Fondation tout à l'heure, triptyque qui est mon ambition pour l'Europe : compétition, coopération et solidarité à côté du marché, de sa puissance dynamique, de sa cohérence aussi. Il y a l'établissement progressif des politiques communes, la politique agricole commune et les politiques structurelles, la mise au point d'actions communes à l'intérieur en matière de recherche et d'environnement, à l'extérieur en matière de politique extérieure commune et d'aide pour les pays en voie de développement. Par conséquent, ces solidarités voulues ont amené progressivement à constituer un socle qui, bien que jamais définitivement acquis, est là et traduit la volonté des pères de l'Europe.

Ce triptyque compétition, coopération, solidarité, je l'appellerai le modèle européen. Parce que Jean Monnet a toujours dit : “ Là où la solidarité est évidente, elle n'en est pas pour autant naturelle. Il faut l'organiser ”. Donc les visionnaires ont eu pour mission - et ils y ont réussi - de montrer que cette solidarité existait en Europe, soit sous la menace extérieure, soit sous la menace intérieure, soit pour lutter contre un certain laisser-aller, un certain matérialisme, un contentement de soi. Mais il fallait l'organiser. Sur le plan social, ce fut la convergence des structures, y compris l'Etat providence. Il est très intéressant de noter que si tous les pays européens se caractérisent par un Etat-providence auquel nos citoyens sont très attachés, c'est aussi un casse-tête pour tous les responsables politiques à commencer par Mme Ruth Dreyfus. Mais ce qui est intéressant, c'est de voir que cette philosophie commune de la solidarité est incarnée par des systèmes différents et qu'aujourd'hui les aménagements tiennent compte des spécificités nationales. Et par consé-

quent, il est inutile de demander à un homme politique français de défendre le système allemand de soins. La diversité est là, résistante et positive dans la mesure où elle ne s'oppose pas aux adaptations. Aujourd'hui, le droit européen prime sur le droit national et un citoyen peut saisir la Cour européenne de justice. Il existe un espace européen de droit. Et d'ailleurs, le Traité de Maastricht a même conféré quelques droits de citoyenneté aux Européens. Mais bien entendu le droit ne suffisait pas. Un système institutionnel original a été mis en place et le Professeur Jean-Louis Quermonne l'a qualifié très justement de " fédéralisme intergouvernemental ". " Je suis fédéraliste, voyez mes ailes, je suis intergouvernemental, voyez mes pattes ", c'est ce que pourrait dire le Traité de Maastricht s'il pouvait parler. Sur le plan même de la conception économique et sociale, ce modèle s'est construit pas à pas. Et aujourd'hui, il n'est pas acquis car si l'on considère l'Europe depuis 15 ans, si l'on considère que l'objectif 1992 lui a donné un grand dynamisme économique, si la compétitivité a vraiment stimulé nos économies, il faut reconnaître que nous souffrons d'un déficit de coopération. J'en veux pour preuve l'absence de politiques macro-économiques, qui a entraîné un ralentissement trop fort de la croissance. La solidarité également est en cause. Les politiques structurelles, c'est-à-dire les politiques d'aide aux régions en difficulté, aux régions en retard, représentent à présent six fois plus que lorsque je suis arrivé à la Commission. Certains les mettent en doute ou veulent les réformer à la veille du plus grand élargissement que l'Europe aura connu.

Donc, ce modèle s'est construit peu à peu mais il n'est pas acquis. C'est un modèle qui, je le répète, respecte la diversité des expériences nationales. Au point où nous en sommes, il fallait quand même réfléchir à la gestion politique et institutionnelle de la diversité. Nous sommes aujourd'hui face à trois carrefours. Le premier est de savoir si la construction par l'économie va à nouveau entraîner un engrenage, autrement dit si l'Union économique et monétaire va jouer le même rôle que l'objectif 1992 de réalisation

du marché unique annoncé en 1985 ou bien si, et ce serait plutôt ma thèse, l'Union économique et monétaire représentant un saut considérable, il faudra aussi de la politique et de la citoyenneté pour conforter cette Europe. Le deuxième carrefour est de savoir quel est l'avenir de la nation, menacée selon certains par la construction européenne. Et, enfin, le troisième carrefour est de savoir si nous serons capable d'organiser la grande Europe et pas simplement les quinze membres situés à l'Ouest de notre continent. C'est pourquoi, à propos de diversité, même si le sujet ne se résume pas à cela, il faut parler de la nation et de son avenir. C'est une question incontournable. Et je crois que pour la traiter, il ne faut surtout pas la confondre avec le rétrécissement des marges de manoeuvre de l'Etat-nation, sur quoi tout le monde s'accorde.

J'aime beaucoup cette réflexion de Blandine Kriegel, philosophe et politologue française qui dit : “ Nous sommes tous enfants avant d'être hommes, nous naissons avec des parents et avec une famille et nous recevons hors contrat un patrimoine historique, une habitude de vie et de pensée qui forment une bonne part de notre identité ”. Voilà pour la diversité au niveau national. Pour ma part, et c'est la seule fois où j'emploierai la première personne, je n'ai jamais parié, dans mon effort pour construire l'Europe, sur le dépassement de la nation, ni sur sa disparition. Je considère même qu'aujourd'hui, il est important que certaines compétences demeurent au niveau national, pas seulement au nom de la diversité mais pour permettre aux gens secoués par le vertige de la mondialisation de maintenir et de renforcer un sentiment d'appartenance et de solidarité plus proches. Ceci m'apparaît vital. En un mot, je crois que l'Europe doit être postnationaliste mais pas postnationale. Et c'est pourquoi, après Jean-Louis Quermonne qui a constaté la situation avec le fédéralisme intergouvernemental, lorsque je veux caractériser l'approfondissement de la construction européenne, je parle d'une fédération des Etats-nation. Une fédération, parce que l'exemple suisse comme les exemples allemands et autres le montrent, le fédéralisme est le seul moyen d'organiser des pouvoirs dans

la transparence, dans une certaine simplicité et le seul moyen pour répondre aux questions du citoyen : qui fait quoi ? Au nom de quoi puis-je m'adresser à celui que j'ai élu ? Pour faire quelle tâche ? Le fédéralisme n'est pas un système contre la nation. Le fédéralisme est une organisation des pouvoirs qui, à mon avis, est synonyme de transparence, de démocratie, de citoyenneté et d'Etats-nation parce que, encore une fois, je crois qu'il serait mortel de vouloir bâtir l'Europe sur l'effacement des nations. Ah ! si nous étions en 1935 ou en 1945, voilà un beau sujet de débat ! J'aurais arrêté là mon discours car il y aurait eu des fédéralistes dans la salle pour me rétorquer que la nation était synonyme d'Europe conflictuelle, que c'est la nation qui engendre la guerre. Je ne veux pas entrer dans cette discussion historique, mais je veux simplement vous dire qu'à mon sens, il faut avoir une structure qui se rapproche du fédéralisme. A partir de là, il y a bien entendu la dialectique entre les pouvoirs, entre les pouvoirs d'en haut et les pouvoirs d'en bas, dialectique qui intervient lors de la discussion sur la subsidiarité. Difficile question que la subsidiarité ! Car le principe de droit constitue la garantie pour l'Etat-nation que l'exercice en commun de la souveraineté se limitera bien au domaine clairement défini dans le traité. C'est la conséquence première de la subsidiarité. Mais entre les compétences strictement européennes et les compétences strictement nationales, il y a le domaine complexe des compétences partagées. C'est là où nous avons besoin de simplicité et de clarification.

Dans un livre récent à ce propos, " L'Europe pour tous ", Philippe De Schoutheete représentant permanent belge auprès des Communautés européennes et qui possède par ailleurs une expérience remarquable en matière d'Europe, nous invite à réfléchir sur la distinction entre subsidiarité et suppléance. Comment concilier une plus grande liberté et autonomie des individus avec une poursuite efficace de l'intérêt général et du bien commun ? Cette question se pose au niveau de la Suisse, elle se pose également au niveau de l'Europe. Ici à Genève, je parle à des orfèvres. Je me gar-

derais bien d'une analyse érudite d'un concept, la subsidiarité, qui va d'Aristote à Jean-Paul II en passant par St-Thomas et bien d'autres. En tant que catholique, je suis reconnaissant envers les protestants pour leur contribution, d'autant plus importante que c'est la pensée protestante qui s'active le plus pour lutter contre la tendance naturelle des bureaucraties : la centralisation et l'accaparement du pouvoir. La non ingérence et la suppléance sont aussi des notions bien présentes dans l'histoire de la Communauté. Ce sont des notions pour l'instant plus politiques que juridiques et qui sont évolutives parce que protectrices de la diversité. Dans l'état actuel des traités, un citoyen peut très bien aller devant la Cour de Justice et invoquer les dispositions du traité concernant la subsidiarité. Je ne crois pas que la Cour de Justice serait très heureuse d'être saisie de cela. Car bien franchement, ce concept de subsidiarité ne peut être analysé actuellement que politiquement. Lorsqu'en 1992, j'ai relancé la discussion sur la subsidiarité, j'ai vu beaucoup d'Etats membres, sinon tous, invoquer la subsidiarité pour maintenir les prérogatives de certaines spécificités nationales incompatibles avec le contrat de base, c'est-à-dire les quatre libertés de circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux. Donc très vite, les gouvernements ont compris qu'il n'était pas dans leur intérêt d'aller trop avant dans ce principe, sauf s'ils avaient accepté l'approche fédérale. Alors, à ce moment-là, je reviens à la question de qui fait quoi ? Ceci étant dit, cette subsidiarité reste un concept évolutif qui sera sanctionné politiquement. La réponse est pour moi l'approche institutionnelle fédérale et non le fédéralisme comme doctrine politique. Il y a une différence entre les deux, il a fallu trouver quand même des traductions politico-institutionnelles à cette diversité et notamment en ce qui concerne le jeu entre le niveau communautaire et le niveau national. Ne croyez pas qu'en ne mentionnant que ces deux niveaux, je néglige le niveau local. Il est extrêmement important. Mais pour l'instant, il n'a pas été possible en Europe d'y réfléchir d'une manière cohérente parce qu'entre les Etats qui sont construits sur la base fédérale et les autres, il y a un fossé impossible à combler. Alors on a créé un

Comité des régions parce que les pays qui n'ont pas de structures fédérales ont voulu que l'on parle des collectivités locales. Si tout le monde avait une structure fédérale, on aurait eu presque une deuxième chambre avec des pouvoirs politiques parlant au nom des régions. Mais ceci n'était valable que pour la Belgique et l'Allemagne. Par conséquent, nous sommes actuellement sur un système hybride qui explique la confusion autour de la subsidiarité. On peut le regretter. Je resterai pour l'instant au jeu entre le niveau communautaire et le niveau national. La première réponse qui a été faite – désastreuse –, ce fut le fameux compromis de Luxembourg, le droit de veto au nom des intérêts vitaux. Ou pour prendre l'expression anglaise qui est meilleure “ agree to disagree ”. Cette longue crise entre les Cinq et la France s'est en effet terminée par un accord reconnaissant le désaccord et disant qu'au nom d'intérêts vitaux, un pays pouvait s'opposer à une décision à condition d'expliquer ses intérêts vitaux. Mais franchement, ce texte était une telle bombe atomique qu'il n'a été que très peu utilisé. Et, fait extraordinaire, lorsque nous avons proposé de réaliser vraiment le grand marché intérieur fondé sur les quatre libertés de circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux, la plupart des textes ont été adoptés sans difficultés. Il n'y a pas eu un seul recours au droit de veto. Donc, les pays, dans leur relative sagesse, pensaient que l'utilisation du droit de veto était un élément qui compromettrait le fragile équilibre ou la fragile avancée de la construction européenne.

Et pourtant, en regardant bien, ce droit de veto a resurgi dans le Traité d'Amsterdam à propos des coopérations renforcées. Certains États ont en effet la possibilité d'aller plus loin que les autres dans un domaine précis, mais avec l'accord de tout le monde ; un seul pays peut s'y opposer. On voit là le droit de veto revenu. Le Traité est tout récent, il y aura beaucoup d'interprétations mais c'est en tout cas celle qu'a donné Tony Blair à la chambre des communes en rentrant d'Amsterdam. Laissons donc cette question du droit de veto, c'est la preuve que, durant ces 50 ans, tout le monde n'était

pas forcément très pro-européen, mais que tout le monde prenait garde à ne pas casser ce fragile édifice. D'où le fait que lorsque qu'une arme était trop importante, on ne l'utilisait pas. Le droit de veto est apparu comme la contrepartie en matière économique du "détérrer" en matière atomique et militaire. La solution qui a déjà fait ses preuves, c'est la dérogation. Le Traité fourmille de dérogations accordées à tel ou tel pays, souvent à juste titre. Puis, ce furent les périodes de transition, qui paraissaient des solutions raisonnables. Quand l'Espagne et le Portugal ont adhéré à la Communauté européenne, on a utilisé ce terme, malgré les 7 ans de soigneuses préparations qui l'ont précédé (ce qu'oublie toujours les impatients qui sont venus après). Et malgré cette préparation, il leur a fallu une période de transition pour s'adapter aux exigences, soit du marché intérieur, soit de la Politique agricole commune. Tout ça, se sont des reconnaissances provisoires de la diversité. Ensuite, on a fait plus fort avec Maastricht, avec les opting out, c'est-à-dire avec la possibilité pour un pays de s'exclure d'une des dispositions du traité. Ce fut le cas pour la Grande-Bretagne, à la fois pour l'Union économique et monétaire et le protocole social. Depuis le changement de gouvernement, le protocole social a été réintégré dans le Traité puisque Tony Blair l'a accepté. Citons également le cas du Danemark après le "non" au référendum. Mais il faut bien voir que la multiplication des opting out nous fait passer d'une tentative d'unification de l'Europe à une Europe à la carte. Et par conséquent, plus les opting out se développent, plus la possibilité de construire une Europe avec une personnalité politique partageant l'exercice de la souveraineté s'éloigne. Quelles sont maintenant les autres solutions envisagées ? Il y a les opting out et, parmi les quinze, certains pays sont neutres. Qu'arriverait-il si on appliquait les dispositions du Traité de Maastricht à la Politique extérieure et de sécurité commune ? Quelles sont les solutions pour l'avenir ? Elles sont toutes fondées sur un principe simple énoncé avec talent par M. Genscher, ancien ministre des Affaires étrangères : aucun pays ne peut être contraint par les autres à aller plus loin qu'il ne le souhaite. De même, ce pays ne peut empêcher les autres d'aller

aussi loin qu'ils le veulent. Pour faire cela, le Traité d'Amsterdam a prévu les coopérations renforcées. Elles entraînent un certain scepticisme quant aux applications possibles pour la raison que je vous ai dite : il faut que tout le monde soit d'accord. De plus, ces coopérations renforcées doivent préserver l'acquis communautaire et, par conséquent, c'est une solution qui, à mon sens, n'ira pas très loin.

Une autre solution est “ la différenciation ” : c'est lorsqu'un certain nombre de pays dans le cadre des institutions communautaires et sur la base du droit européen, décide d'aller plus loin. Cette différenciation est acceptable à condition que l'avant-garde ainsi constituée soit constamment ouverte à ceux qui voudraient la rejoindre ensuite. Elle est illustrée par l'Union économique et monétaire, comme le souligne très bien le Club de Florence. Les dispositions de l'Union économique et monétaire du Traité de Maastricht offrent un bon exemple d'équilibre entre les intérêts de ceux qui vont de l'avant et ceux auxquels la volonté politique ou la capacité de suivre fait défaut. Il me semble que si nous voulons maintenir le cap vers une vision politique de l'Europe unie dans la diversité, il faut retenir ce concept de différenciation. Et le Club de Florence fait une distinction très importante entre d'une part, ceux qui veulent et ceux qui ne veulent pas et d'autre part, ceux qui voudraient mais ne peuvent pas. C'est très simple : il y avait parmi ceux qui ne voulaient pas de Maastricht, la Grande-Bretagne et le Danemark et parmi ceux qui ne pouvaient pas, à l'époque, rêver de l'Union économique et monétaire mais qui, depuis, vont peut-être accéder à leur rêve, l'Italie, l'Espagne et le Portugal. Il me semble que cette notion de différenciation est vraiment très importante. Elle est d'autant plus importante que demain, votre colloque Latsis 1997 sera consacré au rôle de la Russie, de la Biélorussie et de l'Ukraine dans cette Europe en construction.

C'est un beau défi politique et intellectuel qui va au-delà des débats sur les limites de l'Europe. Si l'Europe veut rester fidèle à sa vocation de renforcer la paix, de nourrir la compréhension mutuel-

le entre les peuples, d'avoir des solidarités voulues là où l'interdépendance commande, elle doit réfléchir aussi à ces pays qui sont le sujet central de votre colloque de demain. Il y a la diversité des situations et des traditions, il y a la recherche du réalisme et de l'efficacité mais il y a aussi la volonté d'organiser pacifiquement le continent. Le grand élargissement qui nous attend puisqu'il y a 11 pays candidats (Chypre plus 10 pays qui font géographiquement partie intégrante de l'Europe) met l'accent sur l'actualité du concept de différenciation et aussi sur sa véracité par rapport à cette recherche constante de la conciliation entre l'unité et la diversité. Et il me semble qu'il y a là un terrain très fécond pour l'avenir. Mais je ne voudrais pas terminer en vous laissant croire que cette dialectique entre l'unité et la diversité se résume à un choix institutionnel et politique. En réalité, cette dialectique entre l'unité et la diversité, elle se pose en Suisse à travers votre organisation en cantons, elle se pose en France et dans les autres pays puisque nous voulons débarrasser les citoyens de ce vertige de la mondialisation; nous voulons les réconcilier avec leur histoire, leur tradition, les ancrer dans leurs racines. Je ne pourrais pas mieux terminer cette allocution en reprenant ce passage de Denis de Rougemont, si présent dans ces murs, dans son message aux Européens au Congrès de La Haye de mai 1948 : “ La vocation de l'Europe se définit clairement, elle est d'unir ses peuples selon leur vrai génie qui est celui de la diversité et dans les conditions du 20ème siècle qui sont celles de la Communauté - ce mot de Communauté était meilleur que celui d'Union ! - afin d'ouvrir au monde la voie qu'il cherche, la voie des libertés organisées ”.