

**LA DÉMARCHE VERS
L'UNION FÉDÉRATIVE
DE L'EUROPE**

VALÉRY GISCARD D'ESTAING

KEYNOTE ADDRESS
PRIX LATSIS UNIVERSITAIRES 2000



FONDATION LATSIS
Internationale
N° 13

**LA DÉMARCHE VERS
L'UNION FÉDÉRATIVE
DE L'EUROPE**

VALÉRY GISCARD D'ESTAING
ANCIEN PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

KEYNOTE ADDRESS
PRIX LATSIS UNIVERSITAIRES 2000



FONDATION LATSIS
Internationale

LA DÉMARCHE VERS L'UNION FÉDÉRATIVE DE L'EUROPE



VALÉRY GISCARD D'ESTAING

ANCIEN PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

***Conférence prononcée à la Cérémonie
des Prix Latsis Universitaires le mercredi 22 novembre 2000***

Madame la Conseillère fédérale, Mesdames et Messieurs les élus de la ville et du canton de Genève, Monsieur le Président de la Fondation Latsis, Monsieur Spiro Latsis,

Je suis très heureux de venir participer à cette manifestation aujourd'hui à Genève, dans cette ville qui est si belle, si accueillante, que nous avons le défaut, très souvent, de simplement traverser, d'aller de la partie centrale de l'autre pays vers sa partie alpine, mais dans laquelle il est important et agréable de s'arrêter aussi souvent que possible. Je suis venu négocier à Genève à plusieurs reprises au cours de cette carrière, dont vous avez retracé les différentes étapes, et je dois dire que toutes les négociations auxquelles j'ai participé ici ont été fructueuses. Donc je reviens toujours à Genève sans regrets ni remords mais au contraire avec agrément et plaisir et je vous remercie de m'en avoir donné, Messieurs les représentants de la Fondation Latsis et de la famille Latsis, cette nouvelle occasion.

Vous vous êtes demandé tout à l'heure, Monsieur le Président, pourquoi je vous avais demandé de ne pas me faire de compliments. C'est parce que je me rappelais la réaction de mon ami Henry Kissinger qui, à la suite d'une présentation de ce type, avait répondu: « Heureusement que cela n'a pas duré plus longtemps car je n'étais pas sûr de réussir à garder jusqu'au bout cet air de fausse modestie dont j'avais orné mon visage ». Je ne voulais pas que vous m'infligiez une semblable épreuve!

Je suis très heureux d'être à côté des quatre lauréats. Je les ai écoutés avec intérêt, facilité pour les uns, difficulté plus grande pour les autres, en raison des matières qu'ils traitaient, des langues qu'ils

employaient, et je dois dire que j'étais impressionné comme vous, à la fois par leur aisance, par leur savoir, par leur liberté de ton et de culture et chacun de nous avait à apprendre de ces exposés. D'abord l'exposé de la physicienne ballerine ou la ballerine physicienne, je ne sais pas ce qu'il convient de dire, Madame. Vous êtes en somme une ballerine des hautes énergies, si j'ai bien compris. Quant à Monsieur Brecht, il a un sourire fort aimable, mais il doit souffrir quand il regarde l'état d'organisation et de fonctionnement des institutions européennes actuelles qui ne sont pas conformes au schéma qu'il nous a décrit. Quant à Madame Brugger-Christe, elle est venue à Bourges, comme j'espère beaucoup d'entre vous l'ont fait ou le feront. Comme je le fais moi-même. Et elle nous a dit que Bourges était le témoignage de l'héritage judéo-chrétien qui est le nôtre et celui de l'Europe, mais elle aurait pu dire que cet héritage n'est plus là. Parce qu'en fait la cathédrale de Bourges est une cathédrale gothique, bâtie sur un socle romain, car c'était un fort romain, qui a, comme vous le savez, donné les premiers fondements de la cathédrale de Bourges. Et dans votre propre démonstration, l'aisance avec laquelle vous analysiez les différents apports, on reconnaissait la trace de la rhétorique grecque. Dans votre petit exposé il y avait en quelque sorte un résumé de notre grand et beau fond culturel. Quant à vous, Monsieur Luckhaus, à propos de la recherche, je n'ai pas tout suivi, je dois dire, c'est le propre de la recherche car sinon où serait la démarche, mais j'ai retenu l'idée qu'il y avait une combinaison entre la recherche et l'expérience. Et je vous dirai dans les quelques mots que je vais vous adresser à propos de la construction européenne, qu'il y a cela aussi, il y a l'expérience que nous avons acquise après cinquante ans de vie dans l'Union Européenne, et il y a une recherche presque théorique sur la manière dont il faudrait organiser notre continent.

Vous m'avez indiqué, Monsieur le Président, que mon sujet était la démarche vers l'union fédérative de l'Europe et je vous répondrai tout de suite: non. Le seul sujet que je puisse traiter c'est la démarche vers une union fédérative en Europe. Car je ne crois pas que les temps soient mûrs, et je ne pense pas qu'ils le seront dans les décennies à venir, pour que l'Europe en tant que telle puisse entreprendre une démarche vers son Union fédérative. Pour une raison simple, c'est qu'il

y a un grand nombre de pays, notamment de pays très importants d'ailleurs, qui ne sont pas d'accord sur cette démarche. Le problème qui se pose est de savoir si nous aurons en Europe une union fédérative regroupant ceux des Etats qui en auront la volonté politique et qui en réunissent un certain nombre de données. Au cours de cette intervention qui ne sera pas beaucoup plus longue que les vôtres, je veux dire que les vôtres réunis!, je voudrais d'abord que nous regardions rapidement le cadre avant de répondre à cette question du fédéralisme en Europe, c'est à dire le continent européen, sur lequel nous vivons et sur lequel vous-mêmes, les Suisses, êtes placés, sur son centre ou plutôt son centre occidental. Quand les historiens, et on a du mal à anticiper sur les buts de l'histoire, écriront sur cette période, j'imagine que l'on distinguera trois périodes d'un demi siècle chacune. Première moitié du 20^e siècle, 1900-1945, deuxième moitié du 20^e siècle, 1950-2000, et puis première moitié du nouveau siècle, 2000-2050. Et chacune de ces périodes présentera au regard de l'historien des caractéristiques très différentes. D'abord, il faut le rappeler, c'est très étrange – est-ce l'effet de la société médiatique, est-ce l'effet de la rapidité des changements dans le monde – je trouve que nos peuples et nous-mêmes d'ailleurs, nous perdons trop vite la mémoire.

Donc se rappeler la période 1900-1945, c'est-à-dire l'autodestruction de l'Europe. Les deux conflits de 14-18 et de 39-45, qu'on a appelés des conflits mondiaux, mais qui étaient en réalité des conflits européens devenus mondiaux, ont pris naissance sur le sol du continent européen et à partir de contestations, d'antagonismes qui divisaient notre propre continent. C'est ensuite que les puissances mondiales sont intervenues, d'ailleurs pour y mettre fin dans des conditions positives. Il faut se souvenir de l'extraordinaire saignée humaine et économique de notre continent. Dans les commémorations auxquelles on donne souvent un tour glorieux ou de satisfaction, moi, je regarde toujours les monuments et l'extraordinaire épreuve que l'Europe a imposée aux siens au cours de ces deux conflits, la dévastation que cela a représenté dans les familles, dans les cultures, dans le patrimoine, dans les relations de toutes sortes. Sans aller même jusqu'aux hideuses tentatives d'extermination. Donc le premier demi-siècle était une situation désespérante.

Deuxième demi-siècle, 1950-2000, que la plupart d'entre nous ont vécu ou connu. Au cours de ce demi-siècle on a réussi l'apaisement, la reconstruction, dans des conditions inégalement satisfaisantes, mais tout de même à un taux de reconstruction très remarquable. Et l'on a pris l'initiative d'une union politique. Donc ce demi-siècle, qui n'est plus le nôtre maintenant, je crois qu'il apparaîtra comme extraordinairement bénéfique et créatif. Et nous abordons une nouvelle période.

J'ai dit que le demi-siècle qui s'achève avait été celui de l'initiative d'une union politique. Il faut réfléchir à ce que c'était cette initiative. J'étais à Zurich il y a quelques semaines pour la commémoration de l'anniversaire de l'appel de Winston Churchill, un texte très curieux et digne de méditation, qui a été lancé, comme vous savez, en 1946, c'est-à-dire un an après l'arrêt du conflit armé, après les derniers actes d'extermination respectifs, après les bombardements qui ont dévasté les dernières grandes cités d'Europe. Cet appel pour une union politique qui était extraordinairement audacieuse, concernait un nombre réduit d'Etats, Etats de l'Europe de l'ouest puisque l'Europe était divisée, Etats qui ont accepté de s'engager dans ce processus car d'autres ont refusé. Lorsqu'on parle souvent des problèmes d'élargissement, je parle d'élargissement pour l'Europe de l'ouest, on oublie que la lettre qui a déclenché tout le système, c'est-à-dire la lettre du Ministre français des affaires étrangères, Robert Schuman, avait été envoyée à tout le monde et que donc les six, ce ne sont pas des gens qui ont été pris d'une folie restrictive, ce sont simplement les six qui ont accepté de répondre et qui ont fondé ensuite la Communauté Européenne. Les six pays qui ont accepté de faire ce geste fondateur étaient dans une situation relativement homogène. Il est vrai qu'il y avait parmi eux les adversaires de la guerre, puisqu'il y avait d'un côté l'Allemagne et de l'autre côté la France et la Belgique, l'Italie, les Pays Bas et le Luxembourg, mais c'étaient des pays issus d'une même culture, qui avaient les mêmes attitudes socio-culturelles, la même organisation familiale, les mêmes principes juridiques issus du droit romain. Des organisations économiques et sociales assez comparables, c'étaient donc des pays en situation assez homogène. Et qui acceptaient tous une démarche fédérative.

Il faut se souvenir que dans les premiers textes cette démarche fédérative était mentionnée. Donc au cours de l'histoire de cette période, on n'a pas constamment avancé on a par moments reculé. La lettre de Robert Schuman se termine, comme vous le savez, par l'expression: «Première étape, faire la construction des Etats Unis d'Europe». Et lorsqu'il a fallu négocier plus tard le traité de Maastricht, traité qui a donné lieu à des débats très difficiles et à un référendum adopté de justesse en France, dans le projet de rédaction du traité apporté sur la table à Maastricht, il était dit dans la première page que la vocation de l'Europe était une organisation politique à vocation fédérative. Et c'est au cours de la dernière séance avant la signature du traité, à la demande de certains pays, dont les Britanniques, que cette expression a été finalement écartée. Donc c'était cette construction, nombre réduit d'Etats, dans une situation homogène, acceptant une démarche fédérative. On peut dire que l'âge d'or de l'union politique de l'Europe a été la décennie 1970-1980, la décennie centrale de cette deuxième moitié du 20^e siècle.

C'est là, en effet, qu'on a mis en place le conseil Européen, c'est-à-dire la structure qui se rapproche le plus, sans être absolument identique, d'un gouvernement de l'union européenne. Ceci a été fait à l'Elysée en 1974. On a procédé à la première élection, au suffrage universel du Parlement Européen, en 1979. C'étaient les premières fois qu'il y avait une expression démocratique, sans doute imparfaite, sans doute morcelée, mais enfin de nature démocratique, puis on a lancé le projet de la monnaie unique à gestion fédérative. Parce que dès le départ de l'idée de cette monnaie unique, donc 1978-1979, on indiquait qu'il devrait y avoir – ce qu'on appelait à l'époque – un fond monétaire européen, c'était l'amorce d'une banque centrale.

Voilà où nous en étions à la fin du 20^e siècle, et le demi-siècle où nous entrons, je dis demi-siècle, il faut bien choisir une période, dix ans c'est trop court, et je suis comme les Chinois, les Chinois aiment la période de 50 ans. Ils l'utilisent beaucoup dans leurs références historiques, parce que c'est plus qu'une génération, en fait, et c'est moins que la longue durée, c'est quelque chose sur quoi on peut agir et à propos de quoi on peut prévoir. Donc ce demi-siècle, 2000-2050, dès

le départ il se présente avec une situation nouvelle, une nouvelle donne, car l'Europe s'est brusquement ouverte. Quand je dis brusquement c'est parce que personne ne l'avait prédit. Et il n'était pas possible en fait d'en fixer l'échéance. Nous avions l'Allemagne coupée en deux, le rideau de fer traversait l'Europe; on savait que cette situation était appelée à changer, mais je n'ai jamais rencontré, et j'ai rencontré beaucoup de dirigeants de cette époque, en particulier tous les dirigeants de notre grand partenaire allemand - personne ne prévoyant l'échéance de la réunification. Donc l'Europe a été prise par surprise, ce qui explique d'ailleurs qu'elle n'ait pas pu achever à temps son processus d'unification. Dans toutes les conversations, si vous vous reportez aux écrits des années 1970-1975, il y avait une phrase que tout le monde répétait: il faut achever la construction de l'Europe avant la réunification de l'Allemagne. Cela faisait partie du vocabulaire courant, or l'ordre a été inversé, inversé par l'histoire en fait, la réunification de l'Allemagne est intervenue avant que l'Europe de l'ouest ne soit réunifiée. Et on a vu apparaître sur la scène les pays de l'Europe du centre et de l'est et également les pays du nord car les pays scandinaves qui n'étaient pas de l'autre côté du rideau de fer avaient attendu jusque là avant de rejoindre l'Union Européenne, et ont décidé pour des raisons diverses de la rejoindre. C'était le cas successivement de la Finlande et de la Suède. Au moment où ce mouvement s'est produit, c'est-à-dire où on a vu une grande Europe, il y avait deux options ouvertes:

On pouvait achever ce qui avait été entrepris avec ceux qui l'avaient entrepris et le mener à son terme, en proposant simultanément une forme d'organisation du continent européen satisfaisante pour les autres états. Cela n'était pas facile parce que la réaction la plus simple des nouveaux états était de dire: on veut se joindre à vous, laissez-nous entrer - mais c'était une position cohérente. Puisque l'œuvre n'étant pas achevée dans l'Europe de l'ouest, on pouvait dire, nous allons l'achever et en même temps, mettons au point ensemble une forme d'organisation du continent satisfaisante pour les autres Etats.

Où l'on pouvait essayer d'étendre à tous les Etats le projet initial, et c'est la voie qui a été choisie. Elle n'a pas été choisie d'une façon très rationnelle, il n'y a pas eu une délibération très approfondie pour voir quelle était celle des deux options qui était préférable, c'étaient des impulsions successives, les chefs d'Etat ont commencé à circuler dans les pays de l'Europe de l'est, il y avait une sorte de compétition, chacun disant, mais venez donc, on vous attend le plus tôt possible. D'ailleurs je vous signale que la plupart des chefs d'état en exercice avaient promis aux pays candidats qu'ils seraient dans l'Union Européenne en l'an 2000, aucun d'entre eux ne s'y trouve encore, à l'heure actuelle.

On avait donc entre ces deux options préféré la seconde, c'est-à-dire, essayer d'étendre à tous le projet initial. Mais en fait, on s'aperçoit de plus en plus que cette ambition est irréaliste, en raison de la trop grande diversité des Etats. En effet, le projet initial reposait sur une relative homogénéité entre l'Italie du Nord, la Belgique, l'Allemagne rhénane, la France, où les différences sont très minimales en réalité. Ensuite, au fur et à mesure qu'on étend le système, les diversités s'accroissent fortement, puisqu'elles atteignent des niveaux de 1 à 5, voire même de 1 à 8 pour tel ou tel indice représentatif. Enfin et surtout, il y a un désaccord profond sur la finalité politique du projet. Ceux qui sont entrés ne sont pas venus en renfort du projet initial, ils sont venus très souvent exprimer des désaccords, ce qui est d'ailleurs leur droit, mais ils changent naturellement le processus. Et donc finalement, on a cru qu'on allait étendre à tous le projet initial alors qu'on l'abandonne lentement sans le dire, et peut-être d'ailleurs sans le réaliser. Et l'on cherche désormais de façon empirique un schéma nouveau d'organisation du continent Européen. Ce schéma n'est pas celui de la lettre de Robert Schuman, il n'est pas celui des idées de Jean Monnet, c'est un schéma nouveau plus flou, comportant un grand marché unique, sur le principe duquel je crois que tout le monde s'accorde, avec des problèmes, des transitions un peu compliquées, mais enfin, tout le monde l'accepte, des institutions de surveillance de ce marché, dont chacun reconnaît la nécessité. Vous avez vu que sur la plupart des sujets de société ou de vie quotidienne à l'heure actuelle, il est très difficile d'aboutir à des décisions, non seulement unanimes,

bien entendu, mais même majoritaires, il y a donc un faible niveau d'intégration fondé sur la coopération intergouvernementale, c'est-à-dire sur des discussions, et donc des désaccords ou des compromis entre les gouvernements.

On s'achemine ainsi lentement vers une combinaison qui sera formée d'une union économique, fonctionnant je crois d'ailleurs, de manière satisfaisante, et de ce que j'appellerais une ONUe, c'est-à-dire une organisation des nations unies d'Europe, ayant dans sa façon de travailler, de décider, de délibérer, des caractères assez proches de celui de l'organisation des Nations Unies elle-même. Mais ceci s'accompagne évidemment d'une désaffection croissante de l'opinion publique. Car l'opinion publique avait été mobilisée sur un projet lisible. Ce projet lisible, c'était la suppression des frontières entre des pays semblables. Et je me souviens, quand j'étais député européen, j'invitais les lycéens de ma région d'Auvergne, et lorsque je les recevais au Parlement Européen, ils posaient des questions. Une question était posée par tous: quand allez-vous supprimer les frontières? C'est cela leur demande. Eh bien cette demande, celle d'une Europe homogène, était porteuse d'un certain rêve, rêve de facilité de vivre, rêve de fraternité, rêve de mise en commun des cultures. Ce rêve naturellement ne s'appliquerait pas dans une Europe qui serait construite à partir simplement d'une faible intégration et d'une coopération intergouvernementale. D'autre part, ce projet peu lisible est en même temps un projet peu efficace, il n'y a qu'à voir la longueur des délibérations sur des sujets qui sont pourtant des sujets qui appelleraient des décisions rapides.

Et l'on voit apparaître une différence qui n'est pas encore soulignée par les commentateurs, mais que je trouve très révélatrice, entre deux groupes d'Etats. Les Etats producteurs d'Europe et les Etats consommateurs d'Europe qui n'ont pas le même comportement. Parmi les Etats producteurs d'Europe, je citerais l'Allemagne. L'Allemagne a apporté une contribution financière constante et massive à la réalisation de l'Union Européenne. C'est un pays producteur d'Europe. La France a apporté une contribution intellectuelle et politique constante à la mise en place de la Communauté Européenne et de l'Union

Européenne depuis Robert Schuman jusqu'aux années 1980. Je m'arrête là parce que votre éloge s'est arrêté à ce moment là, on ne va pas aller plus loin. Et puis il y a les Etats consommateurs d'Europe qui se disent: «N'y aurait-il pas des avantages à entrer dans l'Union Européenne?» et qui sont donc des utilisateurs d'Europe. Mais naturellement l'Europe n'avance pas que par les Etats producteurs de l'Europe. Les autres participeront au fur et à mesure de l'évaluation de leurs intérêts mais ne seront pas des contributeurs positifs à la réalisation de ce projet.

J'en viens à votre question. Dans cette grande Europe dont on voit la manière dont elle va s'organiser, y a-t-il place pour une démarche vers une union de type fédératif? La verrons-nous apparaître dans le prochain demi-siècle? Quelles en seront les étapes et la forme? Alors ma réponse, puisque à une question, il faut généralement répondre oui ou non, je vous répondrai oui, mais j'ajouterais, mais pas maintenant. Car à la différence des années 50, il n'y a pas d'homme d'état pour porter ce projet de l'union fédérative de l'Europe à l'exception du ministre des affaires étrangères de l'Allemagne qui a pris, au printemps dernier, une position nette dans ce sens.

Je pense que la nécessité d'un pôle politique en Europe finira par s'imposer et que la carte que nous offrons, la vision que nous donnons dans le monde, de notre morcellement politique, et donc de la relative faiblesse de nos actions sur les grands sujets de notre époque, appellera une réaction de l'opinion publique, et donc la nécessité de créer un pôle politique en Europe finira par s'imposer. Or c'est un point central, je crois que là dessus on peut être tout à fait catégorique. Un pôle politique suppose par nature une démarche fédérative. C'est-à-dire une institutionnalisation d'un pouvoir commun. Vous savez que la notion de fédération, de fédéralisme d'évolution fédérative, doit beaucoup à Montesquieu. Montesquieu appelle le fédéralisme une société de sociétés dans laquelle les sociétés acceptent de mettre en commun certains de leurs pouvoirs pour créer une société nouvelle. C'est ainsi qu'il en parle dans l'Esprit des Lois. Et je dirais que c'est bien le problème qui se pose à nous. Comment nos sociétés décideront-elles de mettre en commun un certain nombre de leurs pouvoirs, pas leur

identité, pas leur existence, mais un certain nombre de leurs pouvoirs pour les exercer en commun? Je pense donc que nous assisterons à cette démarche fédérative. Il faut dire, pour clarifier le débat, et non pas du tout pour témoigner d'un esprit d'exclusion ou de limitation, que ce projet n'a pas vocation à s'étendre à toute l'Europe. Parce que la grande confusion à l'heure actuelle dans les débats politiques, c'est que tout le monde se réunit pour parler d'un projet qui en fait ne concerne que quelques uns. Il y a des pays qui ne partagent pas cette volonté politique et qui ont parfaitement le droit de le faire. Lorsque Churchill a prononcé son célèbre discours à Zurich, il a indiqué que l'Europe devait se donner une structure fédérale puisqu'il a parlé des Etats Unis d'Europe, que la responsabilité essentielle reposait à l'époque, bien sûr, sur la réconciliation entre la France et l'Allemagne et il a indiqué que la Grande Bretagne observerait avec bienveillance de l'extérieur la réalisation de ce processus. Donc le fait que le processus fédératif soit un processus de l'Europe continentale, c'est quelque chose que les Britanniques, et les Britanniques les plus européens, avaient aperçu depuis l'origine.

Prenez le cas de l'adoption de l'Euro. Vous avez certainement noté que de la part des pays de la zone Euro, il n'y a jamais eu la moindre pression pour demander aux autres de se joindre à cette zone. Et qu'en particulier, le choix britannique a toujours été respecté. Il n'y a pas eu, à l'occasion de la ratification de l'accord ou du franchissement de la date du 1er janvier 2000, la moindre oppression, la moindre indication contraignante vis à vis de la Grande Bretagne. Donc, s'il y a une organisation fédérative en Europe, ce sera une organisation spécifique au sein d'une organisation plus large. Ce qui veut dire que nous aurons donc deux problèmes à résoudre, l'organisation plus large et l'organisation spécifique. Ce n'est pas un cas anormal, c'est un cas très courant. Par exemple l'Allemagne fédérale fait actuellement partie de l'Union Européenne, on peut très bien imaginer que le groupement fédéral des états de l'Europe fasse partie de l'Union Européenne. Prenez le cas également des Etats Unis, au sein de l'organisation économique du continent nord américain. Il y a une organisation politique spécifique au sein de ce grand ensemble économique. Qui donc fera partie de cette union fédérative? Ce sont d'abord les pays qui

le souhaitent et qui en ont la volonté politique, qui expriment ou qui exprimeront cette volonté politique. Des pays qui doivent être dans une situation relativement homogène, parce que le propre des systèmes fédéraux, vous le savez bien puisque vous le pratiquez depuis très longtemps en Suisse, c'est qu'il faut que les situations relatives ne soient pas trop éloignées du point de vue juridique, du point de vue économique et du point de vue social, parce que sinon, on crée des tensions qui sont très difficilement gérables. Cela concerne donc les pays ayant une volonté politique, se trouvant dans une situation relativement homogène et j'ajouterais, ayant une expérience européenne suffisante. Parce que cela fait maintenant pour nous 15 ans que nous avons cette pratique européenne et que donc nos cultures, notre façon de travailler, nos relations administratives ont fini par se modifier en fonction de cette culture. Et je crois que cela n'est pas du tout une exigence abusive que de dire qu'il est souhaitable que l'on acquière progressivement cette pratique et cette expérience.

Ce projet d'union fédérale devrait être euro compatible, c'est-à-dire compatible avec les traités. Je dirais que cela va de soi, puisque les traités, nous les avons signés, nous les avons ratifiés et naturellement nous devons les respecter. Certains de nos partenaires à ce propos s'inquiètent et disent, mais s'il y a un groupe d'Etats fédératifs est-ce que cela ne perturbera pas le fonctionnement du système? Non, il doit être parfaitement entendu que toutes les règles subsistent, règles de délibération, règles de décision, engagements qui sont pris dans l'ensemble des traités.

Ensuite, cela doit être un projet ouvert. C'est-à-dire qui pourra être rejoint par tous ceux qui accepteront d'en partager les règles. Ce ne sera pas un projet ouvert en ce sens que la mise au point du projet devra être faite par ceux qui en ont la volonté politique, sinon cela n'aboutirait naturellement jamais, mais par contre, ils devront le concevoir comme un projet ouvert, ce que nous avons fait d'ailleurs pour l'Euro, c'est-à-dire que chaque fois qu'un pays remplit un certain nombre de conditions, exprime une certaine volonté politique, il y entre d'une façon naturelle, ce qui s'est passé récemment pour la Grèce, à la satisfaction je crois, de nos amis hellènes et de nous-mêmes.

Enfin c'est un projet qui ne définit pas une hiérarchie, parce qu'il y a souvent dans l'organisation Européenne cette idée, que ceux qui veulent en faire plus dans leur esprit, ce sont les bons et que les autres ce sont des moins bons ou des pays qui sont traités avec une certaine nuance, de commisération ou d'indifférence. Non, le fait d'être à l'intérieur n'exprime ni une supériorité ni le fait d'être une avant garde. Je pense qu'il peut y avoir dans le système Européen, l'organisation du continent européen, pendant très longtemps des pays qui préféreront pour des raisons de culture, d'histoire, d'organisation politique, de ne pas faire partie de la gestion fédérative européenne. Ce système fédératif devra exercer des compétences limitées.

C'est une des grandes difficultés du dossier parce que lorsqu'on est parti des idées initiales, le vocabulaire qu'on a employé était un vocabulaire qui présentait trop d'analogies avec un système fédéral de type américain, c'est-à-dire un système fédéral où le pouvoir fédéral est très fort. Et donc ceux qui en Europe à juste titre souhaitent une décentralisation du pouvoir, le maintien de libertés locales ou le développement même de responsabilités territoriales pourraient s'effrayer de cette approche. Il faut donc indiquer avec beaucoup de force qu'il s'agit seulement de compétences limitées qu'on décide d'exercer en commun, ce n'est pas l'inverse, ce n'est pas un pouvoir qui délègue. Ce sont des Etats qui se rassemblent et qui déterminent les pouvoirs qu'on exerce en commun. Quels pouvoirs? Dès à présent, il y en a quelques uns :

- l'organisation du marché unique, mais ceci restera commun à l'ensemble de l'union Européenne,
- la politique monétaire, non pas la gestion de la monnaie, mais les corollaires de la politique monétaire, c'est-à-dire le fonctionnement des économies de la zone monétaire, où il faut dans le domaine une gestion, une approche de type fédératif.
- la politique extérieure, et on a cru longtemps qu'on commencerait par la politique de défense et on s'aperçoit qu'on le fait dans l'autre sens. Parce que la politique de défense avance vite, mais elle avance avec une contribution importante et utile de nos partenaires britanniques qui eux ne veulent pas de l'approche fédérative.

D'autre part, on s'aperçoit qu'en ce qui concerne la politique de défense, les décisions à prendre peuvent difficilement être déléguées à une instance fédérative. Ce sont des décisions qui touchent la vie même des uns ou des autres et qui doivent être prises, au moins dans l'état actuel de nos sociétés, par des procédures très proches de la démocratie que nous connaissons et donc en respectant assez largement le cadre national. Par contre la politique extérieure, c'est-à-dire les relations avec le reste du monde, peuvent être gérées sur le mode fédératif. Et même quand on y réfléchit, il n'y a aucune raison que cela ne soit pas le cas. Quand vous regardez sur une carte notre petite péninsule européenne, notre cap européen, vous regardez le reste du monde, vous dites : pourquoi les morceaux de ce cap auraient-ils des types de relations, des types de postures différentes vis-à-vis du reste du monde ? On n'en aperçoit aucune justification.

Il y aurait donc la monnaie, la politique extérieure, à mon avis les moyens de la défense, parce ce qu'il n'y a pas de raison d'avoir des systèmes de défense qui soient différents dans un système fédératif. Les décisions peuvent rester soumises à d'autres règles, mais les moyens peuvent être au contraire gérés sur le mode fédératif. Et puis, les relations vis-à-vis de l'extérieur au point de vue des frontières externes de l'ensemble. Comment gère-t-on ces frontières externes, à la fois du point de vue du droit, c'est-à-dire quelles sont les règles juridiques qui sont applicables au mouvement de population ? Et deuxièmement : comment assure-t-on la surveillance ou la gestion de ce type d'action ? Tout ce qui est des autres compétences devrait rester au niveau national, ou au niveau local, et je dirais même nous avons actuellement à faire un mouvement de sens inverse, c'est-à-dire à transférer un certain nombre de compétences du niveau national au niveau local. C'est le cas en France pour notre système éducatif par exemple, qui reste certainement inutilement centralisé. Alors, faut-il des institutions pour cela ? Ou peut-on se contenter des institutions existantes ? Je pense qu'il faut réfléchir à des institutions nouvelles. Ces institutions nouvelles ne devront pas prendre la place des institutions existantes en Europe, puisque ce seront les institutions du continent européen. Mais nous aurons besoin d'institutions nouvelles, et notamment de deux assemblés. Une assemblée des peuples et un

Conseil des Etats. Dans tout système fédéral, il est évident qu'il doit y avoir une expression démocratique populaire. Et je signale d'ailleurs que les systèmes fédéraux sont des systèmes qui ont pu s'imprégner de culture démocratique et dont le fonctionnement est plus authentiquement démocratique que les systèmes de gestion intergouvernementale.

On a beaucoup de mal à situer la responsabilité démocratique. Il faut donc une assemblée des peuples avec une loi électorale uniforme et une clause de représentation proportionnelle des populations tenant compte néanmoins, dans des proportions raisonnables bien sûr, des inégalités des populations des Etats. Mais il faut aussi un Conseil des Etats. Parce qu'une des grandes difficultés actuelles et qui explique le blocage de certains systèmes européens, c'est qu'il est normal dans des systèmes où les Etats subsistent, que l'expression de la volonté des Etats soit organiquement assurée au sein du système démocratique. Actuellement, il l'est au sein du système politique, au sein du Conseil Européen, et il ne l'est pas au sein du système démocratique, il faut donc un Conseil des Etats qui serait composé de représentants élus par les parlements nationaux, avec des règles de délibérations telles que cela protège les intérêts et les droits de l'ensemble des Etats, y compris les Etats moyens ou petits. Et enfin une Cour Constitutionnelle veillant au respect de la règle de subsidiarité. Vous savez que cette règle est inscrite dans le traité de Maastricht, qu'elle a été renouvelée dans le traité d'Amsterdam, mais qu'elle n'est pratiquement pas appliquée. Parce que toute règle qui n'est pas judiciarisée, qui ne fait pas l'objet d'une procédure, d'une garantie, ne connaît malheureusement pas d'application satisfaisante. La Cour de Justice Européenne que nous avons, et qui joue un rôle important et utile, n'est pas composée en fait pour traiter ce type de sujets, c'est une cour de justice, et ce n'est pas une cour constitutionnelle équipée et outillée pour veiller sur la subsidiarité. Voilà comme on peut imaginer cette approche, cette démarche vers une union fédérale sur le continent européen.

Alors quelles étapes? Tout d'abord, une conférence à Genève, parce que c'est l'occasion de venir vous voir, de le proposer, de se faire applaudir, et surtout de créer un mouvement d'opinion. Ce mouvement d'opinion existe, car les dirigeants actuels ont peur du mot, mais

regardez comme les propos tenus notamment par Joshka Fischer, mais aussi par quelques autres, ont eu un grand écho dans l'opinion européenne, et comme il y a eu une espèce de propagation de l'idée que c'était sans doute quelque chose de ce genre qu'il fallait entreprendre. Donc il y a d'abord la présentation du projet.

Je crois que, sur le plan pratique, l'occasion à saisir serait ce que j'appelle la conférence des Etats fondateurs. Par analogie avec ce qui a été fait dans le passé. Il y a six Etats qui sont engagés dans le système européen depuis l'origine, qui représentent un échantillon d'ailleurs intéressant, puisque vous avez le plus grand, qui est l'Allemagne, et vous avez le plus petit, qui est le Luxembourg. C'est donc pas un système de domination des petits par les grands, c'est un système équilibré. Vous avez l'Europe du sud, l'Europe latine avec l'Italie, et la moitié sud de la France, vous avez l'Europe du nord avec les Pays Bas, le nord de la Belgique, donc un système assez homogène, donc conférence des Etats fondateurs. Et ils ont le droit de se réunir, puisque ce sont ceux qui ont répondu oui à la proposition de constitution de l'Union Européenne. Et ils élaboreraient alors un document. Ceci représenterait une certaine analogie avec ce qui le général De Gaulle et le chancelier Adenauer ont fait en 1962, quand ils ont signé le traité de l'Elysée. Le traité de l'Elysée est postérieur au traité de Rome et personne ne s'est étonné qu'entre deux membres de l'Union Européenne, l'Allemagne et la France à l'époque, on se propose d'établir des liens plus étroits et des relations plus régulières, des consultations plus systématiques qu'au sein du grand ensemble. Ce serait donc l'équivalent d'un nouveau traité de l'Elysée et qui devrait viser, à mon avis, quatre objectifs: la mise en place des institutions de l'Europe fédérative, c'est-à-dire les quatre institutions: le Conseil, les deux Assemblées, la Cour de Justice et la Cour Constitutionnelle, définir leur règles de fonctionnement, parce que ce qui effraie souvent dans ces systèmes les nouveaux membres, c'est de se demander comment les règles seront appliquées. Il faut donc que dans la négociation on définisse aussi les règles de fonctionnement et puis la mise au point simple qui doit être très nette, très lisible de leurs relations avec les institutions de l'Union Européenne. Car il est clair qu'il ne doit pas y avoir de conflit et que donc la compatibilité doit être vérifiée,

notamment au moment où l'on définirait la place et le fonctionnement de ces institutions.

Et ceci nous ramène au point par lequel je voudrais conclure, c'est le rôle décisif de l'impulsion franco-allemande pour le succès de cette démarche fédérale. Je ne le dis pas parce que nous avons beaucoup investi dans cette relation, parce qu'en effet le moteur de l'intégration européenne a été très largement un moteur franco-allemand au cours de la deuxième moitié du 20^e siècle. Je le dis parce que c'est une nécessité absolue. On ne peut pas imaginer une démarche fédérative dans laquelle ou à propos de laquelle l'Allemagne et la France ne seraient pas d'accord. Elles peuvent avoir des différences, elles peuvent avoir quelques approches différentes, mais il est indispensable d'avoir la contribution de l'une et de l'autre. Et ainsi par le détour de notre sujet on revient à vous, la Suisse, et pour la confédération helvétique, qui avez ce double voisinage, je crois qu'il est important de voir que la convergence des approches politiques de l'Allemagne et de la France correspond à une nécessité fondamentale de l'organisation de l'Europe dans les cinquante ans à venir. C'est pourquoi je terminerais par deux affirmations très simples : il n'existera d'Europe politique que si elle est fédérative et, Mesdames et Messieurs, vive l'union politique de l'Europe.