



**European Movement
Mouvement Européen**

Discours de M. Gil-Robles

17 octobre 2005

**A l'Association des Français fonctionnaires des Communautés
européennes.**

**CONSTITUTION EUROPEENNE
QUELLES PISTES DE SORTIE DE CRISE?**

Monsieur le Président RICHONNIER, Mesdames, Messieurs, je vous remercie d'organiser cette conférence-débat et de me faire l'honneur de m'inviter à y prendre part en qualité de conférencier.

Le titre de la conférence est, j'ajoute, Mesdames, Messieurs, prudemment modeste: je n'ai pas la prétention, voire l'ambition, de proposer une solution à un problème aussi difficile, et moins encore au début d'un processus de réflexion qui vient tout juste de démarrer. Je me bornerai à imaginer quelques scénarios possibles de sortie de cette crise et entamer quelques réflexions à haute voix sur ces scénarios.

Je tiens toutefois, avant de les aborder, à quelques réflexions liminaires. A tout seigneur, tout honneur : permettez-moi de louer, en premier lieu, la décision de votre Association de "prendre le taureau par les cornes" et d'aborder un sujet que certains voudraient voir définitivement enterré ou, tout au moins, mis au frigo pour longtemps.

L'Europe ne peut pas se passer de Constitution. Elle à certainement une constitution de facto – la cour de Justice dixit – un ensemble de Traités qui règle, plus mal que bien, le fonctionnement de l'Union.

Mais ces traités sont, en fait, insuffisants pour le bon fonctionnement de l'Union élargie. Vous le savez bien, vous qui avez le défi de continuer à la faire marcher malgré l'imperfection des outils mis à votre disposition. Le blocage de la Constitution entrave les efforts de l'Europe pour devenir plus compétitive et pour rendre efficacité et élan au modèle européen de société. Et quand je dis l'Europe je dis non seulement l'Union mais aussi ses EEMM qui, chacun de son côté ne se tireraient pas d'affaire.

Mon successeur, le Président BORRELL à dit que le projet européen souffre d'une crise d'identité. Je suis tout à fait d'accord avec lui, mais j'ajoute que ce projet

souffre aussi et même plus du mauvais fonctionnement d'un schéma institutionnel qui n'est plus à la hauteur des besoins.

Ceux – là même qui voudraient réduire l'Europe à un espace économique sans bornes et avec le moins de règles possibles vont constater le coût de la non-constitution, du retard ou l'impossibilité de prendre des décisions indispensables, des limites de la coopération intergouvernementale, de l'absence de consensus sur les règles essentielles du jeu.

Le grand mérite du projet de Constitution, ce qui a permis que le Traité l'établissant ait pu être conclu, réside à mon avis dans l'effort, couronné de succès, pour trouver des règles constitutionnelles communes, malgré les différentes visions sur l'avenir de l'Europe. Une volonté de consensus de compromis, qu'il faut rétablir si on veut sortir de l'impasse ou l'impact des referenda français et néerlandais nous à placés.

La période de réflexion sera fructueuse si elle sert à retrouver cet esprit et si on en profite pour déblayer le terrain, dissipant dans la mesure du possible les malentendus et les craintes qui ont pesé lourdement sur les opinions publiques française et néerlandaise :

- le maintien du modèle social européen,
- l'approbation des perspectives financières
- la préservation d'une politique agricole commune et de la préférence communautaire
- la reprise de la croissance
- les problèmes de politique intérieure de ces deux pays.

Un mot sur ces questions.

A) La présidence britannique se propose d'aborder le 20 octobre le débat sur le modèle social européen. Il est possible et urgent de reformer ce modèle, mais sans oublier qu'il a été construit dans la diversité des systèmes nationaux. Aucun de ces systèmes n'est en mesure de s'imposer aux autres. La réforme ne pourra aboutir que si elle respecte les traits communs qui font la spécificité du modèle européen.

Je les rappelle:

- le rôle important des dépenses et des institutions publiques;
- une gestion du marché et des relations de travail qui accorde un place importante à la négociation et au dialogue social;
- l'universalité et la gratuité de la protection sociale, notamment en matière de santé et d'éducation.

Une réforme dirigée à adapter ces traits communs à l'évolution de l'économie et de la société est urgente et nécessaire, mais une réforme dirigée à remplacer ce modèle par le modèle U.S.A. ne pourra pas aboutir et ne fera que prolonger l'impasse.

La réforme devra faire des coupes dans la forêt des statuts protecteurs, des attitudes corporatistes et des réglementations défensives, considérés à tort dans certains pays, et notamment en France, comme des "boucliers sociaux", alors que ce sont plutôt des entraves qui empêchent la modernisation du système. Mais je vise une meilleure réglementation, et non le vide, car j'ai le sentiment qu'on triche parfois avec les mots, par exemple en appelant "better regulation" c'est qui est simplement « no regulation » .

Il faut profiter aussi du répit de réflexion pour régler des questions qui ont une portée symbolique importante (directive sur les services, directive-cadre sur les services publics, etc.). Du travail concret, bien sur, mais du travail dont les résultats ne seront, pas neutres en ce qui concerne l'image que l'opinion publique se fait de l'Europe.

B) Les perspectives financières, indispensables au fonctionnement de l'Union sont compromises par les divergences sur l'avenir de l'Europe. Au Conseil européen de Luxembourg du 12 décembre 1997, j'avais tenu à rappeler qu'on ne peut pas faire plus d'Europe avec moins d'argent et qu'il n'est pas souhaitable de "déshabiller Pierre pour habiller Paul", quitte à attirer les foudres du Chancelier KOHL, aussitôt appuyé par le Président CHIRAC.

Huit ans après, au dernier sommet de Luxembourg nous avons vu comment la tentative de déshabiller les politiques vraiment communautaires (la politique agricole et la politique structurelle notamment) pour habiller les dimensions plus intergouvernementales de l'Union, a fait dérailler le train des perspectives financières.

Il sera difficile de le remettre sur les rails tant qu'on ne reviendra pas à l'orientation du compromis proposé par le Président JUNCKER. Faire évoluer l'Europe vers d'avantage de croissance et de productivité ne doit pas conduire à défaire l'acquis communautaire ni à remettre en cause cinquante ans de construction européenne.

Mais cela exige aux hommes politiques européens le courage de faire voir à leurs concitoyens qu'on ne peut pas avoir en même temps le beurre et l'argent du beurre. Qu'on ne peut pas élargir l'Union et lui attribuer des nouvelles tâches sans en payer le prix. Un prix bien mince, d'ailleurs, pour les retombées que tous les citoyens, je répète "tous" en obtiennent. L'Europe coûte à chaque Européen à peu près le prix d'une tasse et demie de café par jour. Et, on se déchire pour décider s'il faut réduire ce coût d'une demie tasse !!

C) J'ai posé d'ailleurs au sommet de Pörschach une autre exigence du bon fonctionnement de l'Union: le besoin urgent de nouvelles ressources propres

pour briser le cercle vicieux des "balances budgétaires", des débats sans issue et sans fin sur les pays qui payent et les pays qui reçoivent. Cette absence finira par bloquer en 2014 les perspectives financière si on ne réussit pas à établir des ressources directes dans une proportion plus large. Je ne pense pas qu'on pourra aborder ce problème avant 2009, mais après il deviendra incontournable.

D) Si les perspectives financières à approuver refléteront prévisiblement un certain compromis sur l'avenir de l'Europe, le résultat des négociations sur le cycle de Doha sera fondamental pour la préservation d'une politique agricole et d'une préférence communautaire raisonnables : notre économie ne peut pas devenir une économie fondée sur l'activité financière et de services; ce serait une grosse erreur que méconnaître le rôle de la production industrielle et de l'agriculture.

Le libre échange ne peut pas être appliqué en l'absence de normes et disciplines communes à tous les participants, et de systèmes pour faire respecter les règles. C'est l'existence de ces deux éléments qui fait le succès de l'Union européenne.

E) Last but not least, une reprise de la croissance représenterait une forte poussée pour reprendre le chemin constitutionnel. Une meilleure gouvernance économique de l'Union pourrait certainement le favoriser.

N'étant pas un expert économique je ne me sens pas en mesure de tracer les sentiers de cette reprise. Mais on ne doit pas oublier que si la crise économique à contribuer sans doute aux non français et néerlandais, le blocage de la Constitution entrave à son tour les efforts de l'Europe pour devenir plus compétitive et pour rendre efficacité et élan à son économie.

On doit donc profiter des trois années à venir pour améliorer ce qu'on appelle le "contexte" de la Constitution, sans oublier d'autres questions tout à fait importantes comme celle des limites de l'Union (qu'on pourra aborder si vous le désirez dans le débat) ou les élections qui ont amené et peuvent amener des nouvelles équipes à la tête des EEMM. .

Mais si on ne doit pas réduire la réflexion et l'action à l'impasse constitutionnelle, on ne peut pas par contre laisser celle-ci de côté. Ce serait dénaturer l'objectif de la pause de réflexion

C'est cette réflexion que je voudrais aborder dans la deuxième partie de cette conférence en commentant quelques scénarios prévisibles.

1. Premier scénario

Constat d'échec: le Traité n'ayant pas obtenu la ratification de tous les Etats signataires, il ne peut pas entrer en vigueur, et la Constitution reste un projet

qu'il faut enterrer avec les honneurs qui lui sont dus ou – plus probablement – le laisser au limbe des mort-nés, comme on a fait avec le Traite de la C.E.D.

Tout un courant voudrait faire ce constat tout de suite, mais trois obstacles l'empêchant:

- juridiquement, la déclaration 30 qui prévoit ce cas d'espèce et établit le devoir du Conseil de se pencher sur la question si dans deux ans 4/5 des EEMM ont ratifié, même si un ou plusieurs états ne l'ont pas fait;
- politiquement il devient difficile de primer le vote des citoyens de deux Etats membres sur le vote de deux autres, et sur le vote de la totalité des parlements qui se sont exprimés;
- fonctionnellement, l'Union a besoin d'une constitution (je ne reviendrai pas là-dessus) et il n'est pas prévisible qu'on pourrait trouver un ensemble de consensus meilleur ou même différent de celui qui a été trouvé.

2. Deuxième scénario

Accord à 25 pour permettre au Traité d'entrer en vigueur dans les EEMM qui l'auront ratifié. C'est la théorie classique de la « coopération renforcée » du "noyau dur", le paradoxe étant que la France et les Pays Bas – toujours considérés comme faisant naturellement partie de ce noyau dur - n'y seraient plus.

Cette solution poserait des problèmes politiques et géographiques majeurs, mais surtout, je me pose deux questions: une Union dont certains pays seront soumis à la Constitution et les autres aux traités préexistants, est-elle concevable? Quels aménagements faudrait-il faire aux institutions et aux procédures pour leur permettre de gérer cet ensemble différencié?

Les partisans d'un noyau dur d'états, toujours bruyants, feraient bien de réflexion à ces problèmes, qui rendent cette solution très difficile, sinon impossible.

3. Troisième scénario

Accord à 25 pour permettre la ratification par tous d'une partie de la Constitution (un noyau dur de règles constitutionnelles), le reste du texte, restant au frigo, dans l'attente d'une occasion plus propice.

La pause de réflexion pourrait être employée utilement à réfléchir sur quelle partie de la Constitution pourrait être maintenue sans fausser l'harmonie de l'ensemble et serait susceptible d'obtenir la ratification tous les États.

4. Quatrième scénario

Toilettage du texte actuel pour éliminer les contradictions et ajouter des déclarations ou autres compléments qui permettraient aux pays qui l'ont rejetée de revenir sur sa décision et aux autres de maintenir ou compléter leur ratification.

On peut évidemment imaginer d'autres scénarios et des combinaisons entre eux. Ce sont des hypothèses dont la viabilité et l'utilité sont à approfondir. Des pistes de travail surtout, car sans un travail rigoureux on n'arrivera pas à dégager une formule faisable.

Le Parlement a engagé déjà cette réflexion et beaucoup d'EEMM, sinon tous, le feront aussi. Mais la Commission ne peut pas rester en marge. L'évolution institutionnelle, depuis Maastricht, exige que la confiance octroyée par le PE à la Commission au moment initial persiste pendant toute la législature. En tant que Président du Parlement j'ai exprimé cette conviction au Président SANTER en précisant que le maintien d'une majorité parlementaire n'est pas possible sans en assumer le leadership. Le Président de la Commission ne peut pas vivre seulement de l'appui du Conseil Européen.

Il y va de la vision même du rôle de la Commission qui ne peut pas se borner à l'exécution des décisions politiques du Parlement ou du Conseil. L'initiative dans la recherche de solutions aux grands problèmes, la capacité de proposer des formules susceptibles de rallier l'adhésion d'un très large éventail de pays, sont des atouts formidables que la Commission et ses présidents ne peuvent pas laisser de côté sans faillir à son rôle institutionnel. C'est toute la différence entre un moteur et une transmission. Or la transmission est inutile s'il n'y a pas de force à transmettre.

Mesdames, Messieurs,

Notre Union se trouve dans une conjoncture délicate. Elle a servi à faire la paix, d'abord, la prospérité, ensuite. Les européens considèrent maintenant ces réalisations comme des acquis, et ils poursuivent maintenant un autre objectif: la sécurité.

On peut l'atteindre, bien sur, à condition de ne pas oublier que la grande réussite de ce premier demi-siècle repose sur la volonté de se doter d'institutions supranationales et leur fournir des moyens suffisants.

Il faut le répéter une et mille fois sans se leurrer par la facilité apparente des solutions intergouvernementales qui ont prouvé largement leur inefficacité.

Ce n'est pas le temps de la passivité, mais celui de la réflexion qui précède et mène à l'action. Le Mouvement Européen compte sur vous, sur les femmes et les hommes engagés dans le service à ses concitoyens européens. Vous avez un rôle incontournable dans la recherche et la mise en place de solutions indispensables à la sortie de la crise.

Merci encore de l'occasion que vous m'avez donnée d'en débattre avec vous et d'apporter une bien modeste contribution au grand chantier qui s'engage.

Et merci aussi, et surtout, de votre attention.

JMGR 2005.10.17.