

EUROPEAN UNION
OR DECLINE:
TO BE OR NOT TO BE



EUROPEAN
UNIVERSITY
INSTITUTE

SEVENTH
JEAN MONNET
LECTURE



**EUROPEAN UNION
OR DECLINE:
TO BE OR NOT TO BE**

by Mr Gaston Thorn

FLORENCE 24 May 1984



Contents

	<i>page</i>
INTRODUCTION BY THE PRINCIPAL OF THE EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE: PROFESSOR WERNER MAIHOFFER	5
SEVENTH JEAN MONNET LECTURE 24 MAY 1984 DELIVERED BY MR GASTON THORN ENTITLED: EUROPEAN UNION OR DECLINE: TO BE OR NOT TO BE	7



**Introduction by the
Principal of the
European University Institute:
Professor Werner Maihofer**

*Mr President of the Italian Republic,
Mr President of the Commission of the European
Communities,
Ministers,
Presidents,
Dear colleagues and friends,
Ladies and Gentlemen,*

I should like to welcome all of you who have come here today on the occasion of our seventh Jean Monnet Lecture, an academic tradition started by Mr Kohnstamm that I regard highly.

We are extremely grateful to Signor Pertini, President of the Italian Republic, for honouring this lecture on Europe with his presence. He is a President who has won not only the respect, but also the love of his people, and who represents, through his work and his personality, the whole political renaissance of modern Italy after the Fascist period.

As I already said last week on the occasion of the speech made by the Prime Minister of Italy, Signor Craxi, the European University Institute congratulates itself on being situated in Italy, a European country which has contributed more than all the others during its history to the foundations of European cultural identity on the political, legal, religious and even artistic levels, through the Roman Empire, Roman Law, and lastly by the Italian Renaissance, and on being surrounded today by a European people which more than all the others committed itself from the start to the European movement, and is today in the avant-

garde of initiatives rallying all political parties, the Christian Democrats on the one hand, whose recent Colombo plan I should like to mention as an example, (here I should also like to thank for his presence Signor Colombo himself, who with Mr Genscher drafted the project for cultural cooperation aiming at complementing the economic cooperation of the European Communities), and on the other hand at the other end of the political spectrum the Socialists and the Communists, whose Signor Spinelli in the last Jean Monnet Lecture evoked his vision of a European Union.

In the context of this unique situation of a commitment to Europe by all the political parties and on all levels of the Italian State, the Italian authorities have devoted themselves in an admirable way to the promotion of the development of this European University Institute. The central government, and here I welcome in particular Minister Forte, responsible for the solution of our infrastructural problems, the local authorities, and here I heartily welcome the Mayors of Florence and Fiesole, the representatives of the Region of Tuscany, and Prefect Ricci, an old friend of our Institute since its foundation, together with the President of the Region, Signor Bartolini, who informed me a few days ago of the decision of the regional Giunta to place a villa at our disposal to house the European Archives in Florence.

I take this opportunity to thank you warmly for this decision, which will open the road towards a promising development of our University Institute in its work of European research, into the history of Europe, its present and its future.

The present situation in Europe can be summarized by the question which the President of the Commission of the European Communities has given as title to his Jean Monnet Lecture today: *European Union or decline: To be or not to be?*

I thank you for accepting this task of presenting to us a critical analysis of the political experience which you have acquired as President of the Commission of the European Communities, and I now hand over to you.



**Seventh Jean Monnet Lecture
24 May 1984
delivered by Mr Gaston Thorn
entitled
'European Union or decline:
to be or not to be'**

Mr President of the Republic,

Your presence, and hence the presence of a country to which the European Community owes so much, honours this gathering in a very special way.

It gives us badly-needed encouragement in this difficult period of Europe's history.

Professor Maihofer,

I would like to thank you for your welcoming remarks. You rightly stressed that the Community, and the Commission in particular, attaches considerable importance to your Institute. They established it to provide countries engaged in a process of integration with a centre for joint research into their shared culture. I can assure you that, despite the Community's myriad problems, my presence here today is a token of the Commission's resolve to continue to do all it can to support your Institute.

Your Excellencies, Ladies and Gentlemen,

My predecessor, Roy Jenkins, had the good fortune to open these Jean Monnet Lectures with a plea for monetary union. That was in 1977. He asked the Community to make an irreversible commitment to achieving monetary union, a decisive step on the road to European Union. Two years later the European Monetary System was established. Nobody today would dispute the value of this major Community achievement in an uncertain economic situation worldwide. But we are still a long way from our goal. The time has come to move further along the road. I will come back to this in a moment.

Despite this real, if tenuous and partial, success, European integration is once again stuck in a rut. This time the rut is deep and very difficult to get out of: the European Council will soon be trying for the fourth time in a row.

It is faced with a historic choice: between 'more Europe' across the board and the alternative — a precarious, dangerous and uncertain economic and social future.

As Max Kohnstamm said here a few years ago, this choice inspires both hope and fear in those who still cling to a 'certain idea of Europe'.

I am pleased to see him with us today. To him Jean Monnet epitomized imagination in high places. You can rest assured that we shall never abandon Jean Monnet's ambitious design for Europe, a political union of continental dimensions.

But European integration has been marking time for more than 10 years now. The Summit in The Hague in December 1969 set the target of economic and monetary union by 1980. In fact it marked the beginning of a period in which the Community expanded but failed to gather strength.

The consolidation element of the 'completion, consolidation, enlargement' triptych was forgotten with disastrous consequences. We are paying the price now. The Paris Summit of October 1972 pro-



duced a lengthy catalogue of aims, but not specific commitment. All it could do to bridge the old divide between the proponents of supranational federalism and the advocates of a confederation of States was to call for 'a European Union', which it made no effort to define.

Instead of greater cohesion and greater solidarity, the world economic crisis that broke shortly afterwards produced conflicting reactions that excluded all hope of the detailed proposals prepared on the basis of the Werner Report being considered. Then, as we have seen, came the creation of the EMS, followed by budget concessions to the United Kingdom at the end of 1979, and finally what became known as the 'May Mandate'. On 30 May 1980 the Council off-loaded all the Community's problems onto the Commission, without agreeing to reform the common agricultural policy, restructure the budget, or increase financial resources held down by the 1% VAT ceiling.

The Community has been wandering in this labyrinth for four years now. Never has a Commission made so many proposals designed to get the Community system working properly.

But despite all the efforts we have made over the last four years to respond to the 'May Mandate', success has eluded us. Our proposals to relaunch and revitalize the Community have more often than not been rejected or distorted by the Council.

It is true that the edifice is still standing despite internal and external pressures. But we are sorely disappointed that the Community has failed to solve the agonizing problem of the budget contributions, still less to delineate options for the future.

The European Council's repeated failures, the delays, the bickering, the deep-seated crisis of the Community system, prompt me to ask whether we still have the will to integrate, whether that will is strong enough.

As I see it there are at least three major reasons why a clear answer must be given to this basic question.

The first reason is that essential progress — recognized as such by most Member States — on the economic, monetary, financial, commercial and technological fronts is being delayed or blocked at present by barriers largely explained by the fact that our governments are fettered by structures that have remained national and administrations that jealously guard their powers and privileges.

This goes for a whole range of ventures on which immediate progress could be made if only political integration were more advanced.

The internal market is one. It will remain incomplete until such time as a decision is taken on common rules to protect the consumer, the environment and public health, until our tax systems are harmonized, until our budgetary policies are more extensively defined at Community level than they are today.

The same applies to monetary union. This declared Community objective presupposes not only consolidation of the European Monetary System and transition to the institutional stage postponed since March 1981, but also a common monetary policy and a joint public finance system.

The same applies to implementation of a consistent industrial strategy, including the development and introduction of new technologies. This presupposes a regrouping of and cooperation between European firms, for which no inspiration is forthcoming in terms of legislation, taxation, or the search for consistency in public intervention. It also presupposes geographical and sectoral options, in other words, powers of arbitration which do not exist, except for our declining coal and steel industry.

The same applies, finally, to Europe's control of its own security and defence.

The list is endless. Yet when it comes to sharing powers and responsibilities there is this inability to put the European credo into action. There is a dichotomy in integration too: on one side we have the economy and all that goes with it, on the other initiatives on defence, the arts, foreign policy or the promotion of



European identity that never get off the ground or fail to produce results.

The second reason arguing in favour of a clear choice of political objectives is that the Community as it now stands, with its book of rules, its decision-making procedures and its limited financial resources, is no longer capable of mobilizing the potential of European society to take up the enormous challenges confronting it.

The Community system, misused and frequently flouted, has not adapted quickly enough. It is now in crisis. Not only because it has failed for months now to devise a new financing system but also — and this is even more damning — because it has proved incapable for years now of taking the decisions that should have been taken in other essential areas in time.

These findings are not an indictment of the system, still less of the Treaty, which remains the keystone of the edifice. But they are an indictment of perpetual violations of the spirit and the letter of the Treaty.

The European Council thought it was papering over the cracks when it launched the 'mandate era'. Its successes amounted to no more than postponed deadlines and shunted responsibilities.

By now the situation is far more serious than repeated breakdowns of laborious negotiations on how to share the burden of the Community budget. It has revealed that opinions on European integration, on objectives, on ways and means, are sharply divided.

The third reason compelling the Community to clarify its political intentions has its roots in the challenges now facing it and its Member States. These challenges call for an expansion, if not of Community, at least of European powers: any isolated response is bound to fail. I am thinking in particular of the problems of defence and security, since no appropriate framework has yet been found for organizing more control of Europe's security.

*
* * *

The history of the Community is an eternal quest for ways of circumnavigating political deadlocks and/or responding to new economic challenges from within and without. The Community was long sustained by an inbuilt dynamism. Beginning with the Coal and Steel Community – which is doing so much to promote well-ordered restructuring of our steel industry – this went on to produce the customs union, the common agricultural policy, the competition policy, political cooperation and the European Monetary System. No mean achievement. But if the Community is to develop, adapt or indeed survive, there must be a permanent political will which is reaffirmed and refined from time to time.

Only if we have the political will can we, in full compliance with Community law, devise the compromises which will enable us to clear the inevitable technical hurdles and reconcile conflicting interests. The 'cumulative logic of economic integration' of the advocates, some of them famous, of the gradualist approach to Europe is no substitute.

The Community was brought into being by responsible politicians who dared to take risks. Over the years the boldness of the founding fathers has gradually given way to the caution of the experts.

Instead of fostering political will technical expertise has finally killed it, and the Community has run out of steam.

Political will must be restored to its proper place. If political will is to find resolute, practical expression it must be sustained by clear political aims, shared by all. This in turn would give the green light for the definition of new financial and institutional resources.

Today's politicians must seize every favourable opportunity. They must not be afraid of going too far or too fast. Today we are regretting the progress that could have been made in the past had we had the courage.



*
* * *

There are several ways of reaffirming and giving concrete expression to this political will. They must be pursued simultaneously, but no approach should depend from the outset on the results of the others:

(i) The first priority is early agreement on a new, credible, equitable financing system for the Community.

It will not be enough to raise the VAT call-up rate, fixed at 1% nearly 15 years ago, to 1.4%. Such a decision would take from the credibility of plans to revitalize the Community. With present common policies, a revamped rather than a reformed agricultural policy and the arrival of Spain and Portugal, these new resources would be exhausted within two or three years.

A new Commission would not even have completed its term before the clumsy procedure, from unanimous Council decision to ratification by the 12 national parliaments, would have to be set in motion again.

Nor will it be enough to devise a financing system subject to tight budgetary discipline to which two of the largest Member States — the United Kingdom and the Federal Republic of Germany — would limit their contribution, disregarding the need for solidarity and further development.

Have the political implications of such a course been seriously considered? As Chancellor Kohl said recently, financing the development of the European Community in a responsible manner is tantamount to investing in Europe and hence in freedom. A united Europe is clearly far more important than an accounting exercise that seeks to balance the books once a year.

If we cannot agree on a long-term financing system, let us at least come to some temporary arrangement that will allow the Community to keep ticking over and let us admit quite openly that revitalization is for another day. The prospect of a financial

crisis should not be used as a bargaining counter in negotiations. This would take us another step away from our aim of a Community of law. Indeed it may already have.

(ii) We must also get back, in every circumstance, to strict, constructive adherence to the letter and spirit of the Treaties. The right of veto is contrary to the spirit of the Treaties, which requires majority voting not only in the interests of procedural efficiency but also as an essential element in the integration process.

There is nothing wrong in requiring unanimous agreement on the launching of new policies. But implementation of such policies must proceed by majority decision, the practical details being left to the Commission.

Without a new financing system and adherence to the Treaties the accession of Spain and Portugal, which has been under formal negotiation since 1978, would only aggravate the crisis. Our meagre financial resources would be exhausted before long. Our limping decision-making machinery would be well-nigh paralysed. This would mark the end of the Community envisaged by the founding fathers and deal a blow to the legitimate aspirations of Spain and Portugal. It is not enough to say that we want to enlarge the Community to include Spain and Portugal; we must acquire the means to do so.

(iii) Thirdly, we must give concrete form to the efforts and progress made at Stuttgart and Athens on new policies and measures to make Community industry competitive again.

This means pressing ahead, as far as the Community's state of health will allow, with completion of the internal market — which means standards, public procurement, a legal framework to facilitate joint ventures and other forms of business cooperation, and the cutting of frontier formalities, so unpopular and so damaging to the Community's image.

It means expanding the private and public role of the ECU and consolidating the fragile European Monetary System.



The EMS, the only major advance in 10 years, must be strengthened to sustain the common market and the common agricultural policy and to protect the investments needed for economic recovery.

It is difficult to understand why certain Community currencies, notably sterling, are still outside the system. Britain's initial fears and objections proved to be unfounded. If sterling were to join the system, it would be to everyone's advantage, tangible evidence of the United Kingdom's commitment to a united Europe, a good omen that could do a lot to improve the atmosphere of Community discussions.

It is difficult to understand why the Bundesbank is still refusing to allow the German business world, including the banks, to conduct transactions in ECU. It is not good enough to blame its attitude on domestic legislation.

Claims that the ECU is not a currency, based on a debatable distinction between a currency and a unit of account, show little genuine resolve to move forward.

We must rather take every opportunity to strengthen the EMS. It can be done if we adopt a pragmatic approach to the rules on the acceptability of the official ECU, the interest it carries and its use by the central banks.

We must also create a genuine capital market so that Community savings, which are as high if not higher than savings in the United States, can be harnessed more directly to the development of the Community and the financing of innovation and productive investment in particular.

In the realm of new technologies we must take our cue from the Esprit programme and devise strategies to make the most of technical advances in telecommunications and biotechnology.

And, despite the obvious problems, we must press resolutely ahead with our policy of cooperation with the developing world. Our policy must continue to be an example to others and thus make an even bigger contribution to an effective and lasting European presence in the Third World.

Last but not least, we must complete the task of reforming and modernizing the common agricultural policy. This work, which has only just begun, is facilitated by scientific and technological discoveries and is vital if we are to preserve the social balance and the natural heritage. All we have done so far is to stop financing embarrassing surpluses. This is nothing like enough.

Most of this could be done at once at little or no cost to the Community budget. It would help to reduce the exorbitant expense of 'non-Europe' and lead to economies of scale which would benefit our entire production machine. Our competitiveness would be improved and with it our capacity to create worthwhile and stable jobs. Tangible Community achievements would become a daily reality for Europe's citizens.

We must help our citizens, especially the young, to understand Europe, identify with it and support it. This is the way to generate new political will at government and administrative level.

Simple symbolic measures must be taken quickly. A European passport is a good idea, but the abolition of checks at internal frontiers would be even better.

Imagine for instance the potential impact on public opinion of a daily European newspaper and daily European telecasts.

(iv) Most important of all, we must do some serious thinking about the next phase of European integration.

*

* * *

The Community's longstanding economic objectives, made more immediate than ever by the world crisis, will not take on their full significance until they are incorporated into a joint drive:

— to preserve and develop the fundamental values —
democracy, political freedom, human rights —
which are shared by the people of Europe and do
not stop at the Community's frontiers;



- to affirm Europe's cultural identity, while remaining open to the rest of the world, by organizing exchanges and mastering the techniques of communication, information and training;
- to prepare ourselves to take responsibility, within the Atlantic Alliance, for our security in general and our military security in particular.

Without these added dimensions the Community will never become a shared destiny. Without these added dimensions, our shared destiny will never lead to a European identity.

The starting point for our reflections should be that the Community must remain a Community of law and an expression of solidarity. But we cannot overlook the widely-differing levels of economic development within the Community or the geo-political conditions and historical backgrounds of its Member States.

History never repeats itself. It would be foolish to attempt to restage the Messina Conference. But there is nothing to stop the European Council asking a small group of politicians from each Member State to write a report on ways and means of furthering European integration. This group, chaired by a prominent European, would work quietly in the background to define concrete bases for a consensus on all the issues which are vital to the future of Europe. The task will take time and a methodical approach. The European Council cannot tackle it between Monday's dinner and Tuesday's press conference.

This group, which would be expanded to include Spanish and Portuguese politicians once the accession negotiations are completed, would report back to the European Council at regular intervals, with the aim of reaching a conclusion by 1 January 1986 at the latest.

Without committing their respective governments, these men would accomplish an essential task if they were to emulate the methods of their predecessors — Spaak and Werner — and analyse the problems dispassionately but with conviction and enthusiasm.

The group should base itself on an unvarnished assessment of the state of the Community and its ability to deal effectively with the major issues of the day. It should also refer back to other repositories of European thinking, from the Tindemans Report to the draft Treaty on European Union.

Wherever deficiencies — or new needs — are revealed the group should suggest the most appropriate solution in the spirit of the Treaties. It is bound to consider — in depth — issues as complex as the following three, which strike me as vital:

(i) *First, the new forms of cooperation*

These are still vague catchwords rather than well-drafted proposals. Nobody is very clear about the meaning of expressions like 'l'Europe à la carte', 'l'Europe à géométrie variable' or 'l'Europe à plusieurs vitesses', which are constantly bandied about. Without getting involved in the terminology, let us recognize that a 'pragmatic and diversified' approach might prove to be useful in initiating and developing cooperation between certain Member States in specific areas connected, for example, with new technologies and application of these technologies.

That is to say, until we find something better, for it would be no panacea and certainly no alternative to the grand design of the founding fathers.

But we cannot bury our heads in the sand. Ideas of this kind are gaining currency in circles weary of the Community's dithering and delays. Yet a degree of caution is called for. We must ensure — and this could be the Commission's specific role — that any forms of cooperation implemented by specialized organizations or agencies do not impair the Community's overall cohesion. To some observers the EMS has set a precedent for such an approach. I would not go as far as that, for the EMS as it now stands is a partial step towards monetary union. That is why it is so important that all Member States should participate and work together to consolidate and strengthen it.



(ii) *Second, the recasting of the Community's decision-making process*

Integration will not be achieved unless the Commission is governed, unless its decision-making process is organized around the Commission — the institution equipped for this role — so that decisions that serve the common interest can be taken.

This does not mean that vital interests will be sacrificed. It means rather that a vital interest, clearly defined and recognized as such, will become the focus of active Community solidarity to assist the country in difficulty. It will no longer serve as an excuse for unbridled exercise of the right of veto.

It follows that each country must send dedicated and competent politicians of stature to the Commission.

The Commission, as the custodian of the Treaties, the promoter and 'think tank' of Europe, must have the courage to take decisions too. To my mind the day must come when the President of the Commission will be elected.

It follows that Parliament will have to be given real legislative powers on the basis of a programme which has attracted a real majority. How can we insist on a 'more responsible' Parliament and deny it the tools of its trade?

And why shouldn't a 'more responsible' Parliament have a say in the appointment of the Commission?

It follows that the Council, answerable to a directly-elected Parliament, would have to change its ways and drop the cloak of secrecy which has distanced the Community from those it purports to serve.

(iii) *Third, the policies which are vital to the Community's future — foreign policy and security policy*

The objective of affirming a common foreign policy can build on the somewhat modest progress made by political cooperation over the last 10 years.

But I think we should consider new approaches, what the most suitable structure would be, and how this would relate to the European Council and the Community's institutions, notably the Commission.

Progress towards a common foreign policy must, of necessity, go hand in hand with progress on security policy. In considering how best to organize our defence in a European framework we must begin by recognizing two incontrovertible facts:

- there can be no question of a European approach to defence replacing the Atlantic Alliance;
- the national forces of the two nuclear-weapon Member States cannot be removed from the authority of those countries in any circumstances or to any degree.

But this still leaves enormous scope for joint consideration of Europe's responsibilities and resources within the Alliance.

There is no forum at present between national and Alliance level in which these responsibilities and resources can be appraised and apportioned.

Parliament, which mirrors the controversies dividing public opinion and Community governments on these issues, is viewed with suspicion by some countries because they do not want to see the House challenge options which are vital to them.

The idea of reviving the Western European Union, an organization little used hitherto, has therefore been mooted. Without committing myself one way or the other I feel that it would be ludicrous if foreign policy were defined by ten, and defence cooperation by seven, Member States.

It is still too early to say what the best solution would be in all these areas so vital to Europe's future. But we simply must begin to consider how to link the Community created by the Treaties with developments in the wider area of political cooperation. The choice lies between placing everything under the wing of a single Community, building concentric circles, and dispersing activities into a number of Communities.



At all events we cannot allow progress towards greater political cohesion to lead to a paradoxical weakening of the Community's institutions. Do we really need distinct Treaties which will lead to increased partitioning of the Community?

Of course, the solutions will vary with the nature of the problem. But it is already clear that certain matters, the renewal of conventional weaponry for instance, would be better handled (since there is considerable overlap between civil and military high technology) in a Community framework, or a framework closely linked with the Community authorities responsible for industrial policy. It would also provide an opportunity for Member States to work for the fairer distribution of orders within NATO that they have often demanded.

*

* * *

I cannot at this stage and in the time allowed go into more detail on all the issues connected with further integration in Europe. I wanted to clarify certain basic elements of the choice we must make, the choice that we can put off no longer. We simply must put ourselves in a position to exercise the options on which our common future depends. And this means, I repeat:

- guaranteeing the survival of the present Community system until such time as the next stage has been defined by mutual agreement;
- returning to strict and constructive adherence to the Treaties and Community law;
- initiating a searching study of the objectives of integration and ways and means of furthering it without any further ado, involving our Spanish and Portuguese friends in due course.

Such an approach is a far cry from the Europe of catchwords, the Europe that creates momentary public and media interest but achieves nothing solid or lasting. This approach does not reject differentiated rates of progress provided overall cohesion is maintained. Its aim is a political union that the citizens of

Europe can perceive, whose final state might well resemble the Treaty on European Union piloted through the European Parliament by Altiero Spinelli and warmly welcomed in Italy, with good reason.

It seems to me that if the political, economic and social forces, and that means all of us, are incapable of insisting that our future be placed in collective and responsible hands Europe is inevitably doomed to forfeit its rightful place and role in the world. It will not participate fully in the third industrial revolution; it will count for less and less in the balance of power; it will play no more than a minor part in development, peace and security; and above all it will lose the faltering trust of its young people.

I cannot bring myself to believe that anyone would opt for decline in preference to the Union. A Union of the countries, regions and peoples of Europe is vital. But it will not be created and developed with technical compromises and legal wiles. It will not survive unless it is more deeply-rooted in our societies. Integration calls for competence but for responsibility and conviction too. The stakes are so high that integration is everybody's business.

It is true that precipitate action can be counterproductive, that the history of organized Europe is very recent compared with the thousand-year history of the nations and people of Europe. But this does not mean that we should give up and wait for better days. Integration advances day by day; but there are times when difficult choices must be made. Shirking decisions is tantamount to putting back the clock, with all that that implies. I believe that the Community is now facing one of those choices that will shape our history.

Let's have no talk of rushing our fences. The Community progresses so slowly that when it decides, if it decides at all, it is invariably late. Remember how long it took to launch the Esprit programme, how hard it was to win acceptance of an orderly reorganization of the steel industry, the endless wrangling over the budget ... No, no one can say that the Community lacks the ability to weigh the pros and



cons. What is does lack are statesmen who will put their authority at the service of Europe, so that the vital choices can be made without delay.

Before I finish may I illustrate what I have been saying with a few sentences written exactly two centuries ago by an American citizen weary of European domination, who helped to make a difficult but historic choice for his country and the world:

'The superiority Europe has long maintained has tempted her to plume herself as the Mistress of the World Facts have too long supported these arrogant pretensions of the Europeans. Let Americans disdain to be the instruments of European greatness! Let the 13 states, bound together in a strict and indissoluble Union, concur in erecting one great American system, superior to the control of all transatlantic force or influence ...'

With the unjustified bitterness removed and the terms changed a little, Alexander Hamilton, one of the founding fathers of the United States of America, could be describing our situation 200 years on. I would like to think that the parallel might jolt us into action.

UNION EUROPEENNE OU DECLIN : ETRE OU NE PAS ETRE

Florence, le 24 mai 1984

Signor Presidente della Repubblica,

La Vostra presenza e, tramite essa, quella di un paese al quale la Comunità europea deve tanto, ci onora in modo del tutto particolare.

Essa constitue in questo periodo difficile della storia dell'Europa, un prezioso incoraggiamento.

Cher Président Maihofer,

J'ai été très sensible à vos paroles de bienvenue et je vous en remercie. Vous avez, non sans raison, souligné combien la Communauté et la Commission en particulier sont attachées à l'Institut de Florence, qu'elles ont créé pour donner à nos pays en voie d'unification les moyens d'une recherche commune de leur culture commune. Soyez assuré que ma présence ici est également - malgré toutes les difficultés qui s'accumulent sur l'Europe

communautaire - La confirmation de la volonté de la Commission de continuer à soutenir votre Institut, dans toute la mesure de ses moyens.

Excellences, Mesdames, Messieurs,

Roy Jenkins, mon prédécesseur, eut le bonheur d'ouvrir ces conférences Jean Monnet par un plaidoyer en faveur de l'Union monétaire. C'était en 1977. Il demandait que l'on s'engage de façon irréversible dans la réalisation de l'union monétaire. Pas décisif vers l'Union européenne. Le système monétaire européen fut instauré moins de deux ans plus tard. Personne ne conteste aujourd'hui les services irremplaçables que cette importante réalisation communautaire a rendus, dans un contexte économique international fortement perturbé. Mais l'on est encore bien loin de l'objectif. Le moment est venu de faire en ce domaine de nouveaux progrès. J'y reviendrai.

Malgré ce succès réel mais toujours fragile et incomplet, la construction européenne est de nouveau tombée dans l'ornière. Une ornière profonde d'où il est très difficile de la tirer puisque le Conseil européen s'attelle pour la quatrième fois consécutive à cette lourde tâche.

Le choix historique auquel les Chefs d'État et de gouvernement sont aujourd'hui confrontés est entre "plus d'Europe" en tout, ou au contraire un avenir précaire, dangereux et incertain pour nos économies et nos sociétés.

Ce choix suscite, comme Max Kohnstamm l'avait dit ici même, il y a quelques années, l'angoisse et l'espoir pour tous ceux qui n'ont pas renoncé et restent attachés à une "certaine idée de l'Europe".

Cher Ami, je me réjouis de vous voir aujourd'hui parmi nous. Jean Monnet fut à vos yeux le symbole de l'imagination au pouvoir. Soyez assuré que nous n'abandonnerons jamais le projet ambitieux qu'il avait conçu pour l'Europe. Celui d'une Union politique à la dimension du continent.

Depuis maintenant plus de dix années, la construction de l'Europe s'est en quelque sorte arrêtée. La Conférence de La Haye en décembre 1969 s'était proposée d'achever avant 1980 l'Union économique et monétaire. Elle a été en fait le point de départ d'une période pendant laquelle la Communauté s'est élargie sans être capable de se renforcer.

Du tryptique "achèvement, élargissement, approfondissement", on oublia le dernier terme. Ce fut une grave erreur dont nous payons les conséquences maintenant. Le Sommet de Paris en octobre 1972 ne put aboutir qu'à un long catalogue sans engagement précis. Il ne

put dépasser le clivage traditionnel entre les tenants d'un fédéralisme supranational et ceux d'une Europe des Etats de type confédéral, qu'en appelant à la construction d'une "Union européenne" qu'il laissait à l'histoire le soin de définir.

La crise économique internationale qui éclata peu après fut l'occasion non pas de plus de cohérence et de plus de solidarité, mais de réponses divergentes ôtant toute chance d'aboutir aux propositions détaillées préparées entretemps sur la base du rapport Werner. Il y eut ensuite, je l'ai dit, la création du SME mais il y eut aussi les concessions budgétaires faites fin 1979 pour répondre aux exigences de la Grande-Bretagne. Il y eut le fameux "mandat du 30 mai 1980" par lequel le Conseil se déchargeait de tous les problèmes sur la Commission, sans accepter ni de réformer la politique agricole commune, ni de restructurer le budget, ni d'accroître les ressources financières plafonnées par le 1 % de l'assiette TVA.

Cet engrenage fatal, la Communauté en est prisonnière depuis quatre ans. Jamais sans doute une Commission n'aura fait autant de propositions pour remettre le système communautaire en mesure de jouer un rôle efficace.

Tous les efforts que nous avons faits depuis quatre ans pour répondre au redoutable "mandat du 30 mai" n'ont pas suffi. Les nombreuses propositions que la Commission a présenté pour assainir et relancer la Communauté ont le plus souvent été repoussées ou dénaturées par le Conseil des Ministres.

Certes les tensions internes et externes n'ont pas fait éclater l'édifice mais notre déception est grande que la Communauté n'ait pu ni dessiner les options d'avenir, ni même résoudre enfin le lancinant problème des contributions budgétaires.

Les échecs répétés du Conseil européen, les retards, les désaccords, la crise profonde du système communautaire, nous conduisent à nous interroger : la volonté de poursuivre, au-delà de l'acquis, la construction européenne existe-t-elle encore ? Est-elle encore assez forte ?

Je vois au moins trois raisons majeures qui rendent nécessaire une réponse claire à cette question fondamentale :

La première de ces trois raisons c'est que les progrès indispensables - et reconnus comme tels par une large majorité d'Etats membres - dans les domaines économiques, monétaires, financiers, commerciaux et technologiques sont maintenant retardés ou empêchés parce qu'ils se heurtent à des obstacles qui tiennent, pour une large part, au fait que les gouvernements sont en réalité,

prisonniers de structures qui restent nationales et d'administrations qui jouent un rôle tentaculaire et défendent jalousement leurs pouvoirs et leurs privilèges.

Il en est ainsi de toute une série de questions sur lesquelles des progrès immédiats peuvent être accomplis, mais qui plus fondamentalement se heurtent à l'insuffisance d'intégration politique.

C'est le cas du marché intérieur. Il restera inachevé tant qu'on ne décidera pas d'adopter des règles communes en matière de protection du consommateur, du milieu naturel et de la santé publique; tant que nos systèmes fiscaux resteront aussi hétérogènes et donc tant que nos politiques budgétaires ne seront pas définies beaucoup plus largement qu'aujourd'hui au niveau communautaire.

C'est le cas de l'Union monétaire. Objectif déclaré de la Communauté et qui suppose non seulement la consolidation du système monétaire européen, et le passage à la phase institutionnelle repoussée depuis mars 1981, mais encore une définition commune des politiques monétaires et un système conjoint de finances publiques.

Le même genre de considérations pourraient être faites en ce qui concerne la mise en oeuvre d'une stratégie industrielle cohérente y compris le développement et l'introduction des nouvelles

technologies. Elle suppose des regroupements et coopérations entre firmes européennes que rien jusqu'ici n'induit, ni au niveau juridique, ni au niveau fiscal, ni en ce qui concerne la recherche d'une réelle cohérence des interventions publiques; Elle suppose aussi des choix d'implantation et des choix sectoriels, c'est-à-dire un pouvoir d'arbitrage qui n'existe pas, sinon pour la sidérurgie, un secteur en déclin.

C'est le cas enfin de la maîtrise, par l'Europe, des données de sa sécurité et de sa défense.

On pourrait allonger la liste. A chaque fois l'on se heurte à l'incapacité de traduire concrètement, au niveau du partage des pouvoirs et des compétences, une volonté européenne que l'on affirme par ailleurs. On se heurte également, et cela va de pair, au cloisonnement de la construction européenne, avec d'un côté l'économique et de l'autre les tentatives avortées ou suivies d'effets trop limités en ce qui concerne la défense, la culture, la politique étrangère et l'affirmation d'une identité européenne.

La seconde raison, qui rend nécessaire un choix clair sur les finalités politiques, c'est que la Communauté dans son état présent, avec ses règles de fonctionnement, ses procédures de

décision, et ses moyens budgétaires trop limités, ne paraît plus apte à mobiliser toutes les potentialités de nos sociétés pour faire face aux défis d'une ampleur considérable auxquels elles sont confrontées.

Le système communautaire, malmené et dont on n'a souvent pas respecté les règles, n'a pu s'adapter avec la rapidité nécessaire. Il est maintenant en crise. Pas seulement parce qu'il s'avère incapable depuis des mois de définir un régime financier rénové, mais aussi, et plus encore, parce qu'il s'avère depuis plusieurs années déjà incapable de prendre, en temps utile, les décisions qui seraient nécessaires dans d'autres domaines essentiels.

Faire ce constat n'est pas le condamner et encore moins condamner le Traité, qui reste certainement une base irremplaçable. C'est condamner par contre les violations continues de son esprit et de sa lettre.

En ouvrant "l'ère des mandats", le Conseil européen a cru masquer cette crise. On baptisait succès ce qui n'était en fait que reports d'échéances et renvois de responsabilités.

Aujourd'hui, la gravité de la situation dépasse de beaucoup les échecs successifs d'une pénible négociation sur la répartition des charges budgétaires entre Etats membres. Elle révèle de profondes divergences de conception sur la construction de l'Europe, sur ses finalités et sur les moyens à utiliser.

La troisième raison, qui impose à la Communauté de clarifier son projet politique, tient aux défis auxquels la Communauté et chacun de ses Etats membres sont confrontés. Ils exigent, car toutes les réponses isolées sont vouées à l'échec, un élargissement des compétences - sinon communautaires - du moins européennes. Je pense là tout particulièrement aux problèmes de défense et de sécurité qui n'ont pas trouvé jusqu'ici de cadre approprié pour que s'organise une plus grande maîtrise des données de notre sécurité collective.

*

*

*

L'histoire de la Communauté européenne est celle d'une recherche constante de nouvelles avancées pour contourner des blocages d'ordre politique et/ou pour répondre à de nouveaux défis économiques - internes ou externes -. Cette histoire a été portée longtemps par une dynamique profonde. Elle a permis que se concrétise depuis la Communauté du charbon et de l'acier - qui rend tant de services pour une restructuration difficile mais ordonnée de la sidérurgie - l'union douanière, la politique agricole

commune, la politique de concurrence, la coopération politique et le système monétaire européen. C'est-à-dire un acquis considérable, qui exige cependant pour se développer, s'adapter et même pour se maintenir une volonté politique permanente, qu'il faut périodiquement réaffirmer et redéfinir.

Cette volonté politique permet seule de trouver, dans le respect du droit communautaire, les compromis grâce auxquels les inévitables obstacles techniques et les divergences d'intérêt peuvent être surmontés. Elle ne peut être remplacée par une "logique cumulative de l'intégration économique", comme ont pu le croire un temps ceux même illustres qui voulaient se contenter de "l'Europe des petits pas".

L'Europe a été faite par des hommes politiques responsables qui ont osé prendre des risques. L'audace des pères fondateurs a ensuite fait place, de plus en plus, à la prudence de ceux qui savent - les experts.

La compétence technique a fini par étouffer, au lieu de la servir, la volonté politique et progressivement l'Europe s'est enlisée.

Il faut redonner à la volonté politique la place qu'elle a perdu. Elle exige, pour s'affirmer et se concrétiser, des finalités politiques claires, partagées par tous et à partir desquelles les moyens financiers et institutionnels adaptés sont décidés et mobilisés.

Il faut que les responsables politiques du moment saisissent toutes les occasions favorables sans crainte d'aller ni trop loin ni trop vite. Les progrès qu'on aurait pu accomplir mais qu'on n'a pas osé réaliser nous manquent cruellement aujourd'hui.

*

* *

Plusieurs voies sont disponibles pour réaffirmer et concrétiser cette volonté politique. Elles doivent être suivies, simultanément, sans qu'aucune ne soit au départ conditionnée aux résultats des autres :

. Il faut en priorité trouver rapidement un accord sur un nouveau régime financier de la Communauté, qui soit crédible et équitable.

Cela ne peut vouloir dire se contenter de porter le taux d'appel de la TVA seulement à 1,4 %, alors qu'il avait été fixé à 1 % il y a près de 15 ans ! Une telle décision ôterait toute crédibilité à la

relance de la Communauté. La seule poursuite des politiques communes actuelles, avec une politique agricole corrigée mais pas vraiment réformée, et l'arrivée de l'Espagne et du Portugal conduiraient à l'épuisement de ces nouvelles ressources dans deux ou trois ans.

Même pas la durée d'une Commission avant qu'il ne faille enclencher la lourde mécanique procédurable qui va d'une décision unanime du Conseil à la ratification par les douze Parlements nationaux.

Cela ne peut vouloir dire non plus un régime financier soumis à une discipline budgétaire étreinte et auquel deux Etats membres, parmi les plus importants - le Royaume-Uni et la République fédérale d'Allemagne - limiteraient leur participation sans tenir compte ni des développements ni de la solidarité nécessaires.

A-t-on sérieusement pesé quelles implications politiques auraient une telle évolution ? Financer de façon responsable le développement de la Communauté européenne c'est effectivement, comme le Chancelier Kohl vient de l'affirmer, investir dans l'Europe et donc dans la liberté. Construire une Europe unie dépasse de loin un exercice de comptabilité budgétaire, visant chaque année à l'équilibre des comptes.

Si l'on est incapable de s'entendre sur un régime financier de longue durée, qu'au moins l'on réalise un arrangement transitoire qui permette à la Communauté de poursuivre la gestion des affaires courantes et qu'on dise clairement que la relance sera pour une autre fois. On ne devrait pas, dans la Communauté, utiliser la perspective d'une crise financière comme élément de négociation avec ses partenaires. Ce serait, c'est déjà beaucoup trop, un grave retour en arrière par rapport à l'instauration d'une Communauté de droit.

. Il faut aussi revenir, dans toutes les circonstances, à un respect scrupuleux et constructif des Traités et de leur esprit. Le droit de veto est à l'opposé de l'esprit des Traités qui fait du vote majoritaire non seulement une question d'efficacité procédurale, mais aussi un élément moteur irremplaçable de l'intégration européenne.

S'il est parfaitement légitime de ne lancer de nouvelles politiques que sur la base d'un consensus unanime, il faut par contre que leur mise en oeuvre concrète fasse l'objet de véritables décisions prises à la majorité, laissant à la Commission le soin de concevoir et d'exécuter leurs modalités d'application.

Sans ces deux conditions - régime financier acceptable et respect des Traités - l'élargissement à l'Espagne et au Portugal, qu'il faut maintenant finir de négocier (on négocie officiellement depuis

1978) ne pourra qu'aggraver la crise dans laquelle nous nous débattons. Les ressources financières, trop limitées, seront rapidement épuisées. Le processus de décision déjà inadapté sera dans la quasi-impossibilité de fonctionner. Ce sera non seulement la fin de la Communauté voulue par les pères fondateurs, mais aussi un coup sérieux porté aux aspirations légitimes des deux pays candidats. Si l'on veut vraiment l'élargissement de la Communauté à l'Espagne et au Portugal, il ne faut pas seulement le dire, il faut en prendre les moyens.

. Il faut, troisième impératif, concrétiser rapidement les efforts et les progrès faits de Stuttgart à Athènes en ce qui concerne la définition de politiques et actions nouvelles destinées à restaurer la compétitivité industrielle de la Communauté.

Cela signifie progresser immédiatement et aussi loin que possible, dans l'état actuel de la Communauté, vers l'achèvement du marché intérieur. En matière de normes, d'achats publics, de cadre juridique favorable aux coopérations et groupements d'entreprises, en matière de réduction des formalités aux frontières si coûteuses, si impopulaires et si dommageables pour l'image de marque de la Communauté près de ses propres citoyens.

Cela signifie accroître le rôle de l'Ecu, privé et public, et consolider parce qu'il reste fragile le système monétaire européen.

Seul grand progrès depuis dix ans, son renforcement est un impératif pour le maintien du marché commun et de la politique agricole, la sécurité des investissements nécessaires à la reprise économique.

On comprend mal aujourd'hui pourquoi certaines monnaies de la Communauté en sont absentes, et notamment la livre sterling. Les faits ont montré que les craintes et les objections du Royaume-Uni étaient mal fondées. Ce serait, au bénéfice du Royaume-Uni et de la Communauté, un signe concret de l'attachement de ce grand pays à la construction d'une Europe plus unie; un signe susceptible d'améliorer de façon non négligeable le climat de doute qui règne actuellement dans les discussions communautaires.

De même l'on comprend mal pourquoi la Bundesbank s'obstine à empêcher les opérateurs allemands, y compris les banques, de s'engager en Ecus. Prétendre que c'est impossible à cause de la législation intérieure est un mauvais prétexte.

Dire que l'Ecu n'est pas une monnaie en s'appuyant sur une distinction discutable entre une monnaie et une unité de compte, n'est pas le signe d'une véritable volonté d'aller de l'avant.

Il faut au contraire saisir rapidement les occasions d'un renforcement du SME. Ceci est possible et doit être fait de manière pragmatique en ce qui concerne notamment les règles d'acceptabilité de l'Ecu public, ses conditions de rémunération, son utilisation par les banques centrales de la Communauté.

Il faut aussi créer progressivement un véritable marché des capitaux capable de mettre plus directement l'épargne de la Communauté, égale ou supérieure à celle des Etats-Unis, au service de son développement et notamment du financement de l'innovation et des investissements productifs dans la Communauté.

Dans le domaine des nouvelles technologies, il faut développer, en s'inspirant notamment du programme Esprit, des stratégies appropriées à la valorisation du progrès technologique en ce qui concerne les télécommunications et les biotechnologies.

Poursuivre, par ailleurs, résolument, malgré les indéniables difficultés, la politique de coopération avec les pays en voie de développement; politique qui doit conserver son caractère exemplaire et contribuer ainsi davantage encore à la présence effective et durable des pays européens dans le Tiers monde.

Enfin, mais ça n'est pas le moins important, achever l'effort - seulement commencé - de réforme et de modernisation de la politique agricole commune. Rendu possible grâce aux découvertes de la science et de la technique, un tel effort est indispensable à la préservation des équilibres sociaux et du patrimoine naturel. Ce que l'on a fait jusqu'ici, c'est-à-dire arrêter de financer des excédents sans débouchés, est loin d'être suffisant.

La plupart de ces actions peuvent être entreprises immédiatement. Peu ou pas onéreuses pour le budget communautaire, elles permettraient de réduire le coût si élevé de la "non-Europe" et de réaliser des économies d'échelle bénéfiques à l'ensemble de nos productions. Leurs effets augmenteraient notre compétitivité et donc notre capacité de créer des emplois sains et durables. Elles permettraient de plus d'inscrire au quotidien des réalisations européennes tangibles pour l'ensemble des citoyens.

Nous devons mettre les citoyens, et particulièrement les jeunes, en mesure de comprendre l'Europe, de s'identifier à elle et de la soutenir. C'est de cette façon que naîtra une nouvelle volonté politique au niveau des gouvernements et des administrations.

Des mesures simples, à fort contenu symbolique, doivent rapidement être prises. L'adoption du passeport européen c'est bien, la suppression des contrôles aux frontières internes ce serait mieux.

Dans le même ordre d'idées, pensons un instant à l'impact que pourrait avoir sur l'opinion publique une information écrite et télévisée quotidienne véritablement européenne.

. Il faut enfin, dernier impératif, ouvrir sans plus attendre une réflexion approfondie et sérieuse sur la poursuite de la construction européenne.

*

* *

Les objectifs économiques traditionnels de la Communauté, rendus plus actuels que jamais par la crise mondiale, ne prendront toute leur signification que s'ils s'intègrent dans une volonté d'action commune pour :

- préserver et développer les valeurs fondamentales communes à tous les peuples d'Europe - démocratie, liberté politique, respect des droits de l'homme - et qui ne s'arrêtent pas aux frontières de la Communauté;
- affirmer l'identité culturelle de l'Europe, sans repli sur soi, à travers l'échange et aussi la maîtrise des moyens techniques de communication, d'information et de formation;

- se préparer à prendre en charge, au sein de l'alliance occidentale, les données de notre sécurité sous toutes ses formes, notamment notre sécurité militaire.

Sans ces dimensions, jamais la Communauté européenne ne se transformera en une communauté de destin. Sans ces dimensions, jamais notre communauté de destin ne se traduira en une identité européenne.

Cette réflexion, fondée sur le fait que la Communauté européenne doit rester une communauté de droit et un ensemble solidaire, ne saurait toutefois ignorer ni l'hétérogénéité des niveaux de développement économique ni la diversité des situations géopolitiques et des cheminements historiques des pays qui la composent.

L'histoire ne se répète jamais et ce serait une illusion de vouloir recommencer la Conférence de Messine. Rien n'empêche cependant le Conseil européen d'instituer rapidement un petit groupe d'hommes politiques originaires de chaque Etat membre pour élaborer un rapport sur les voies et moyens de poursuivre et d'approfondir la construction européenne. Ce groupe, présidé par une personnalité européenne indépendante, travaillerait à dégager - hors de toute publicité - les bases concrètes d'un consensus sur toutes les

questions décisives pour l'avenir de l'Europe. Ceci demande temps et méthode. Un Conseil européen ne peut le faire entre le dîner d'ouverture et la conférence de presse du lendemain.

Ce groupe, élargi dès les négociations d'adhésion terminées, à des hommes politiques espagnols et portugais, ferait régulièrement rapport au Conseil européen, avec l'objectif de conclure au plus tard au 1er janvier 1986.

Sans engager leurs gouvernements respectifs, ces hommes accompliraient une tâche essentielle pour peu que, s'inspirant en cela des méthodes de leurs prédécesseurs (Spaak, Werner), ils traitent les problèmes à résoudre avec une certaine passion, mais sans polémique, avec conviction et sérieux.

Le point de départ de la réflexion d'un tel groupe devrait consister en un bilan sans complaisance de l'état de la Communauté et de sa capacité à traiter de façon efficace les grands problèmes actuels. Il faudrait également tenir compte des "acquis de la pensée européenne", du Rapport Tindemans au projet de Traité de l'Union européenne.

Là où des déficiences - ou des besoins nouveaux - apparaîtraient, il conviendrait de rechercher les moyens les plus appropriés, dans le respect de l'esprit des Traités, mais sans exclusive. L'on ne

pourra éviter de s'interroger - en profondeur - sur des questions aussi difficiles que les trois suivantes qui me paraissent essentielles sans que leur énumération soit exhaustive :

• Tout d'abord les nouvelles coopérations et leurs modalités.
C'est encore pour le moment davantage le domaine des slogans mal définis que celui des propositions bien construites. L'on ne sait pas très bien ce que recouvrent les expressions souvent employées d'Europe à la carte, à géométrie variable ou à plusieurs vitesses. Disons, sans entrer dans un débat sur la terminologie, qu'une approche "pragmatique et diversifiée" pourrait en effet jouer un rôle utile pour que certaines coopérations s'instaurent et se développent entre certains Etats membres dans des domaines précis liés par exemple aux nouvelles technologies et à leurs applications.

Un rôle utile en attendant mieux, pas une panacée et surtout pas une alternative au dessein d'ensemble des pères fondateurs.

Mais il ne servirait à rien de se voiler la face. Des idées de ce genre gagnent de plus en plus de terrain dans de nombreux milieux fatigués des lenteurs et de l'incapacité de décider de la Communauté. Seulement il faudra être prudent. Il faudra veiller - et ce pourrait être le rôle plus particulier de la Commission - à

ce que ces coopérations multiples éventuellement mises en oeuvre par des organismes spécialisés ou des agences, ne nuisent pas à la cohésion d'ensemble de la Communauté.

Certains voient dans le SME un précédent significatif en faveur d'une telle approche. Je ne les suivrais pas jusque là, car le SME tel qu'il existe est un pas inachevé vers l'union monétaire. C'est pour cela qu'il importe tant que tous les Etats membres y participent et que tous oeuvrent à le renforcer et le compléter.

. Ensuite, la refonte du système décisionnel de la Communauté. L'Europe ne se fera pas si elle n'est pas gouvernée, si son processus décisionnel n'est pas organisé, autour de la Commission qui a pour cela une vocation particulière et irremplaçable, de telle sorte que les décisions conformes à l'intérêt commun puissent être prises.

Cela ne veut pas dire que des intérêts vitaux justifiés seront sacrifiés. Mais cela veut dire qu'un intérêt vital clairement défini et reconnu comme tel deviendra l'objet d'une solidarité active de la Communauté, pour aider le pays qui éprouve une difficulté réelle, et non pas comme maintenant l'occasion d'un exercice sans contrôle d'un droit de veto.

Cela exigera, par ailleurs, que chaque pays n'envoie à la Commission européenne que des hommes politiques de grande valeur, convaincus et compétents. La Commission, gardienne des Traités, véritable "think tank" et promoteur de l'Europe doit aussi avoir le courage de la décision. Il faudrait aussi qu'un jour son Président soit élu.

Cela exigera également que le Parlement exerce enfin un véritable pouvoir législatif sur la base d'un programme autour duquel se sera dégagée une véritable majorité. Comment peut-on à la fois réclamer un Parlement "plus responsable" et lui refuser les moyens de cette responsabilité ?

Pourquoi ce Parlement n'aurait-il pas en outre voix au chapitre en ce qui concerne la nomination de la Commission ?

Cela exigera enfin que le Conseil des Ministres, responsable devant le Parlement élu au suffrage universel, perde ses habitudes et ses pratiques de secret devenues beaucoup trop systématiques et qui éloignent tant l'Europe de ceux pour qui on prétend la faire.

. Enfin, les politiques majeures pour l'avenir de la Communauté que sont la politique étrangère et la maîtrise de sa sécurité,

L'objectif d'affirmer une politique étrangère commune peut certes s'appuyer sur les progrès faits depuis dix ans,

mais encore trop limités, par la coopération politique. Je pense toutefois qu'il faut s'interroger sur la façon d'aller au-delà de ce qui existe, se demander quelle structure serait la plus appropriée, et quelles devraient être ses relations avec le Conseil européen, les institutions communautaires - et notamment la Commission.

Les progrès à accomplir vers une politique étrangère commune devront s'accompagner - car l'un ne va pas sans l'autre - de progrès équivalents en matière de sécurité militaire.

La réflexion à mener sur l'organisation de notre défense dans un cadre européen devrait partir de deux données de fait incontournables :

- il ne s'agit pas d'imaginer une défense européenne se substituant à l'Alliance Atlantique,
- les forces nucléaires nationales dont sont dotés deux Etats membres ne peuvent en aucune manière et si peu que ce soit être soustraites à l'Autorité de ces pays.

Mais sur cette base, le champ ouvert à la réflexion commune sur les responsabilités et les moyens propres aux Européens au sein de l'Alliance reste considérable.

Il n'existe pas actuellement entre le niveau national et celui de l'Alliance Atlantique de cadre adapté à l'analyse et à l'organisation de ces responsabilités et de ces moyens.

Le Parlement européen, reflet des profondes divergences qui traversent l'opinion et les gouvernements des différents Etats membres sur ces questions, suscite la réticence de certains pays. Ils craignent d'y voir contestées des options pour eux fondamentales.

L'on pense dans ces conditions à ranimer un cadre peu employé jusqu'à présent, celui de l'Union de l'Europe occidentale. Sans me prononcer, je pense qu'il serait quand même paradoxal de chercher - à Dix - à définir une politique étrangère commune, tout en limitant à sept Etats membres la recherche d'une plus grande coopération en matière de défense.

Il est trop tôt pour dire aujourd'hui quelle est la meilleure solution dans toutes ces affaires si importantes pour notre avenir. Mais il est essentiel de réfléchir, dès maintenant, à

L'articulation entre l'Europe des Traités et les développements d'une coopération politique élargie. Le choix est entre tout réunir sous l'égide d'une seule Communauté, édifier des cercles concentriques ou bien éclater la construction européenne entre plusieurs Communautés.

Il faut, en tout cas, éviter qu'un progrès dans le sens d'une plus grande cohésion politique n'aboutisse paradoxalement à un affaiblissement des institutions communautaires. Est-il vraiment inévitable d'utiliser différents Traités et de contribuer ainsi à accroître le cloisonnement de la Communauté ?

Sans doute y aura-t-il des distinctions à faire selon la nature des problèmes. Mais, il est d'ores et déjà clair que certaines questions, comme le renouvellement des systèmes d'armes conventionnels, auraient avantage - tant l'imbrication des productions civiles et militaires de haute technologie est forte - à être traitées dans un cadre communautaire ou tout au moins dans un cadre étroitement articulé avec les instances communautaires traitant de politique industrielle. Ce serait en outre une occasion pour les Etats membres d'obtenir une distribution plus équitable des commandes au sein de l'OTAN, que souvent ils réclament.

*
* *
*

Je ne peux à ce stade et dans les délais qui me sont impartis traiter plus avant tous ces thèmes liés à la poursuite de la construction européenne. J'ai voulu préciser certaines choses. Les données essentielles du choix qui maintenant s'impose à nous et que nous ne pouvons plus repousser. Il faut impérativement se mettre en condition d'opérer les choix dont dépend notre avenir commun et pour cela je le répète :

- garantir la survie du système communautaire existant aussi longtemps qu'une nouvelle étape n'aura pas été définie d'un commun accord;
- revenir à un respect scrupuleux et constructif des Traités et du droit communautaire;
- engager sans plus attendre, et dès que possible à 12, une réflexion approfondie sur les finalités, les voies et les moyens d'un approfondissement de la construction européenne.

Une telle approche se situe loin de l'Europe des slogans, celle qui mobilise un temps l'opinion et les médias mais ne construit rien de concret ni de durable. Elle ne rejette pas des avancées différenciées à condition que la cohésion d'ensemble puisse être

maintenue. Elle vise la construction d'une union politique perceptible pour les citoyens d'Europe et dont l'état d'achèvement pourrait ressembler beaucoup au Traité de l'Union européenne voté par le Parlement européen, sous l'impulsion d'Altiero Spinelli et que l'Italie vient, à juste titre, d'accueillir si favorablement.

Il me semble que si maintenant les forces politiques, économiques et sociales, et donc chacun de nous, ne sont pas capables d'imposer une prise en charge collective et responsable des données de notre avenir, l'Europe sera inéluctablement condamnée à perdre la place et le rôle qui doivent être les siens dans le monde. Elle sera incapable de s'insérer pleinement dans la troisième révolution industrielle; elle pèsera de moins en moins sur l'évolution des rapports de force; elle ne participera que de façon limitée à l'oeuvre de développement, de paix et de sécurité; elle perdra enfin la confiance, déjà chancelante de sa propre jeunesse.

Je ne puis me résoudre à croire que le déclin soit préféré à l'Union. L'Union des pays, des régions et des peuples d'Europe est indispensable. Il faudra pour la réaliser et la développer un autre ciment que celui des compromis techniques et des astuces juridiques. Elle ne pourra vivre que si elle plonge ses racines plus profond dans les sociétés européennes. La construction de l'Europe est affaire de compétence bien sûr mais plus encore de responsabilité et de conviction. L'enjeu est trop important, il demande la mobilisation de tous.

Certes, rien ne se fait dans la précipitation. L'histoire de l'organisation concrète de l'Europe est encore bien récente comparée à celle millénaire des peuples et de la culture européenne. Mais cela ne saurait nous conduire à renoncer, en attendant des jours meilleurs. L'Europe se construit au jour le jour, mais il est des jours ou des époques où des choix même difficiles s'imposent. Refuser ces choix équivaut à accepter des reculs historiques lourds de conséquences. Je crois qu'aujourd'hui la Communauté est placée devant un de ces choix qui déterminent notre histoire.

Qu'on ne vienne pas me dire que nous risquons de brûler les étapes. La progression de la Communauté est tellement lente qu'elle se prononce toujours avec retard quand par bonheur elle ne se tait pas. Pensons au temps qu'il a fallu pour lancer le programme Esprit, aux difficultés de faire accepter une restructuration ordonnée de la sidérurgie, aux interminables querelles budgétaires ... Non, ce qui nous manque ça n'est certainement pas la capacité de peser les avantages et les inconvénients de telle ou telle mesure; ce sont des hommes d'Etat mettant toute leur autorité au service de l'Europe, pour que les choix essentiels soient faits sans retard.

Avant de terminer et pour illustrer ce propos, je voudrais livrer à votre méditation quelques phrases écrites, il y a exactement deux siècles, par un citoyen américain las de la domination européenne et qui a contribué à un choix difficile mais historique pour son pays et l'ensemble du monde :

"La supériorité que l'Europe a depuis si longtemps conservée l'a disposée à se regarder comme la Maîtresse de l'Univers ... Les faits ont trop longtemps appuyé ces arrogantes prétentions des Européens. Que les Américains se lassent enfin d'être les instruments de la grandeur européenne. Que les Treize-Etats, réunis dans une étroite et indissoluble Union concourent à la formation d'un grand système qui soit au-dessus du contrôle de toute force ou de toute influence ..."

Deux siècles plus tard je crois que sans changer beaucoup les termes, en évitant seulement toute amertume injustifiée, nous pouvons reprendre à notre compte cette citation d'Alexander Hamilton, l'un des pères fondateurs des Etats-Unis d'Amérique, et y trouver - c'est mon espoir - les raisons d'un sursaut salutaire.