

A QUOI SERT L'UNION EUROPEENNE AU 21^{ème} SIECLE ?

Philippe de Schoutheete

Quand on m'a demandé de venir vous parler de ce thème, ma première réaction a été : « Mais enfin, comment se fait-il que le mouvement européen basque se pose cette question ? La réponse n'est elle pas évidente, en Espagne plus encore qu'ailleurs, pour les Européens convaincus que nous sommes ? »

Pourtant je crois que vous avez raison de la poser. Et pas seulement à cause des referendums de 2005, en France et aux Pays Bas, de 2008 en Irlande, qui ont montré, et j'y reviendrai, une grande inquiétude de l'opinion. Il y a des raisons plus profondes, presque philosophiques, qui justifient cette interrogation et je voudrais exposer ces raisons avant d'esquisser une réponse.

Hendrik Brugmans, qui fut le fondateur du Collège d'Europe, un grand européen, disait que l'Europe est le continent du doute, et le thème a été repris par d'autres comme Jurgen Habermas. Le doute philosophique, avec Descartes, marque la pensée de la Renaissance. Le doute religieux, avec Voltaire, marque la philosophie des Lumières. Il a été alimenté par la montée de la barbarie au 20^{ème} siècle qui amenait Paul Valéry à reconnaître que « nos civilisations sont mortelles ». Georges Steiner dit la même chose quand il attribue en propre aux Européens le sens du tragique.

C'est le doute qui nous a constamment conduit à remettre en cause nos vérités et nos acquis, à interroger sans cesse la nature et le monde, provoquant la plus formidable expansion géographique, intellectuelle et technologique que le monde ait connu. Le doute fait partie de nos gènes et il nous a rendu d'immenses services. Mais le doute c'est aussi l'inquiétude, l'hésitation qui mine la confiance.

Il y a certainement en Europe aujourd'hui (et pas seulement en France et aux Pays Bas ou en Irlande) une crise de confiance, une sorte d'angoisse existentielle devant les conséquences de la mondialisation, du vieillissement de la population, de la vulnérabilité de notre système social, de l'immigration, de la montée de puissances asiatiques. Sommes nous capables de faire face à ces défis?

Je voudrais approfondir encore cette analyse. Au-delà de la *crise de confiance* il me semble que l'on trouve une *crise de sens*. C'est-à-dire que l'opinion s'interroge sur la finalité de la construction européenne et met en cause sa pertinence dans un monde globalisé.

La raison en est simple. L'Europe que nous connaissons aujourd'hui, celle qui est issue du traité de Rome et qui a ensuite été périodiquement retravaillée au cours de longues négociations, a la nature d'un processus plutôt que d'un projet (*a process, not a project*). C'est-à-dire qu'elle se définit par son mouvement et non par sa finalité. Ce mouvement a connu des étapes (l'Acte Unique, Maastricht, Amsterdam, Nice, Lisbonne) mais aucune de celles-ci n'a donné une vision claire du but ultime. C'est sans doute pour cela que nous

parlons de « construction européenne » sans parvenir, ni même vraiment chercher, à préciser la nature, la destination, voire même la taille, de l'édifice en construction.

Le processus en cours depuis un demi-siècle porte d'ailleurs un nom qui figure dans le préambule du traité de Rome. Il s'agit d'une « Union sans cesse plus étroite ». Cette formule met bien l'accent sur le mouvement. C'est elle qui a servi, pendant près de cinquante ans, de fil d'Ariane dans le labyrinthe européen.

L'ambition n'a pas toujours été limitée au seul mouvement. Les pères fondateurs avaient en tête un projet supranational qui, pour certains d'entre eux du moins, devaient aboutir à des Etats-Unis d'Europe. Ce projet a fait naufrage au cours de l'été 1955 lorsqu'un vote de l'Assemblée Nationale française a envoyé aux oubliettes la Communauté Politique Européenne en même temps que la Communauté Européenne de Défense.

Le général de Gaulle avait, pour sa part, un projet différent, un projet intergouvernemental auquel certains ont donné le nom assez absurde d' « Europe des patries ». Il a été débattu, sous diverses variantes, au cours de la négociation Fouchet en 1960-61 et il a échoué, comme le précédent, en raison de désaccords insurmontables entre les Etats membres de l'époque. Mais tous, y compris de Gaulle, acceptaient de poursuivre la route ensemble. Ils s'engageaient dans un processus sans finalité claire. L'Europe devenait mouvement, et il faut répéter que le mouvement a été spectaculaire. L'Europe d'aujourd'hui est bien différente de celle du général de Gaulle.

Mais il y a eu un prix à payer. Faute de perspective commune, les négociations aboutissent à des textes confus et ambigus. La structure institutionnelle devient compliquée et peu transparente. Le regard de l'opinion se concentre sur les défauts et les coûts du système, plutôt que sur ses ambitions. L'Europe technique étouffe peu à peu l'émotion et l'enthousiasme. Comme disait Jacques Delors « On ne tombe pas amoureux d'un grand marché ». L'incompréhension s'installe dans l'opinion et il faut admettre que peu d'efforts ont été faits pour éclairer de grandes décisions, comme l'élargissement à l'Est.

Nous vivons dans ce type de crise, avec des hauts et des bas, depuis le premier referendum danois de 1992. Il a montré qu'un traité approuvé à 80% par le Folketing, la chambre danoise, pouvait être rejeté à 52% par le vote populaire trois semaines plus tard. C'est une crise de la démocratie représentative, l'incapacité des dirigeants politiques à communiquer au peuple leur conviction profonde sur un point essentiel. Nous avons eu depuis bon nombre d'autres exemples de ce phénomène, et dernièrement en Irlande. L'avenir de la construction européenne dépend en partie de notre capacité à y répondre. C'est ce que je crois comprendre dans le concept de « refondation » cher à Nicolas Sarkozy.

Vous avez donc eu raison de poser la question du sens de la construction européenne au 21^{ème} siècle et je voudrais maintenant tenter d'y répondre.

Il y a à mes yeux deux type de réponse qui sont d'ailleurs liées : une réponse pratique, ou technique, à la crise de confiance, et une réponse plus philosophique, ou éthique, à la crise de sens.

Voyons d'abord le côté pratique.

Pour tout observateur de bonne foi, il est évident que chacun de nos pays est confronté à des problèmes qu'il est incapable de résoudre par lui-même. Dire cela, c'est énoncer l'évidence. Je cite en vrac quelques uns de ces problèmes :

- Le réchauffement climatique avec les conséquences en matière d'environnement qui font régulièrement la première page des journaux.
- Le transfert de la production industrielle vers des pays à bas salaires, avec les conséquences économiques et sociales que cela comporte.
- La pression migratoire des populations pauvres vers les pays plus riches, avec les conséquences sociales et les problèmes éthiques que cela pose.
- L'internationalisation de réseaux criminels notamment dans le trafic de drogues et d'êtres humains.
- Les questions de biodiversité liées, par exemple, à la question des organismes génétiquement modifiés
- De manière plus générale la recherche d'un nouvel équilibre mondial, tant politique que économique, entre puissances traditionnelles et pays émergents.

Je pourrais continuer cette énumération en parlant des conséquences du vieillissement de la population, des risques de pandémies mondiales, de l'aide au développement, de la criminalité informatique, du fanatisme dangereux de certaines branches de l'Islam.

Tout cela ne sont pas des problèmes abstraits ou théoriques. Ils sont au cœur de notre vie politique. On en parle à la télévision tous les jours.

Certains de ces problèmes ont une dimension principalement régionale. Beaucoup d'autres ont une dimension mondiale. Mais il devrait être évident pour tout le monde qu'aucun d'entre eux ne peut être sérieusement abordé par un pays isolé. Quand le problème est surtout régional, l'Europe peut s'en charger ? Quand le problème est mondial l'Europe doit agir ensemble pour participer à ce dialogue de puissance à puissance qui est en train de façonner le monde de demain.

Voilà donc une première partie de la réponse à votre question. Nous avons besoin de l'Europe au 21^{ème} siècle pour faire face à des problèmes que nos Etats, pris isolément, sont incapables d'affronter efficacement. Nous devons trouver des solutions communes aux problèmes régionaux et agir ensemble pour qu'au niveau mondial on trouve des solutions conformes à nos intérêts. Le mérite principal du traité de Lisbonne est de renforcer notre capacité de décision dans plusieurs domaines clés. Beaucoup de personnes se contentent de cette réponse. Nous avons besoin de l'Europe parce qu'elle sert nos intérêts. Mais avec vous je voudrais aller plus loin. Nous avons aussi besoin de l'Europe parce qu'elle porte nos valeurs.

Quelles sont ces valeurs ?

Chacun reconnaît que la valeur initiale, fondamentale, de la construction européenne c'est la **paix**. Paix entre des nations dont l'histoire a été entièrement façonnée par des affrontements sanglants. La construction européenne a éliminé les conditions économiques, politiques et psychologiques qui avaient dans le passé conduit à des conflits. Cet acquis paraît aujourd'hui aller de soi. Pourtant quand on voit un peu partout, y compris en Belgique, la remontée des nationalismes il ne faut pas oublier cet ultime avertissement de François Mitterand. Parlant au Parlement européen à la veille de sa mort il disait « N'oubliez pas que le nationalisme c'est la guerre ».

Avec la paix vient la **liberté**. L'Union se fonde sur l'adhésion volontaire de ses peuples. Elle répudie « tout usage de la force, toute contrainte toute menace », comme le déclarait Paul Henri Spaak en signant le traité de Rome il y a cinquante ans au Capitole. L'Union n'admet en son sein que des Etats démocratiques, respectueux des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Elle a été un facteur déterminant de l'extension de la liberté politique au sud et à l'est de l'Europe.

Ceci démontre qu'avec la paix et la liberté vient la **démocratie**. Je n'accepte pas le reproche de déficit démocratique que l'on adresse souvent à nos institutions. Le fait est qu'il n'y a jamais eu dans la société des hommes une structure internationale dans lequel un Parlement multinational directement élu exerçait un pouvoir le moins du monde comparable à celui qu'exerce aujourd'hui le Parlement européen. Il n'y a jamais eu une structure internationale qui reconnaisse, comme le fait le traité de Lisbonne, un droit de pétition à un million de ses citoyens.

La paix, la liberté et la démocratie se conjuguent dans la volonté de **rapprocher les citoyens** (et pas seulement les Etats). Ce qu'il faut chercher », dit Jean Monnet, « c'est la fusion des intérêts des *peuples* européens et non pas le maintien de l'équilibre de ces intérêts ». Comme je l'indiquais tout à l'heure le préambule du traité de Rome parle « d'établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les *peuples* européens ». Cette phrase qui irrite depuis longtemps les eurosceptiques, avait été malheureusement supprimée dans le traité constitutionnel. Une des conséquences paradoxales de l'échec de ce traité est qu'elle est aujourd'hui maintenue. La manifestation la plus claire de la volonté de rapprocher les peuples est le concept de citoyenneté européenne introduit par le traité de Maastricht, à la demande de l'Espagne.

C'est également à la volonté de rapprocher les peuples qu'il faut rattacher les éléments de **solidarité interne** qui sont au cœur de la construction européenne. Les pères fondateurs ont voulu établir une Communauté et pas une simple zone de libre échange. La différence entre les deux concepts se centre sur le principe de solidarité : solidarité entre producteurs dans la Communauté Charbon-Acier, solidarité entre ville et campagne par la politique agricole. A partir de l'Acte Unique on voit naître une politique de cohésion, que l'Espagne connaît bien et qui traduit la solidarité entre régions riches et régions pauvres. Plus des deux tiers du budget communautaire sont consacrés à ces politiques. Je rappelle aussi que la charte des droits fondamentaux, incorporée au traité de Lisbonne, regroupe sous le titre « solidarité » douze articles concernant des questions sociales.

Enfin je voudrais compléter la notion de rapprochement entre les peuples par celle de **respect mutuel**, que je trouve dans les concepts de différenciation et de subsidiarité qui se sont progressivement imposés dans les traités européens. La règle de base de la différenciation est qu'on ne peut pas imposer à un Etat membre d'aller dans une direction nouvelle qui ne lui plaît pas, mais qu'on ne peut pas non plus empêcher ceux qui veulent emprunter cette direction de le faire. Il n'y a pas de définition plus claire du respect mutuel ! De même le principe de subsidiarité vise à éviter que le fonctionnement de l'appareil institutionnel commun ne porte atteinte aux compétences légitimes des Etats ou des régions. Là encore il s'agit de se respecter mutuellement.

Jusqu'à présent je n'ai évoqué que les valeurs qui me semblent inscrites dans la vie interne de l'Union. Avant de conclure, je voudrais dire un mot de celles qui me semblent inscrites dans son **action extérieure**.

Nous retrouvons la solidarité, mais s'exerçant cette fois à l'égard de pays tiers. Je rappelle que la Commission gère, avec ECHO, le plus grand budget d'aide humanitaire au monde. La moitié du total mondial d'aide au développement est distribué par l'Union ou ses Etats membres. Des acronymes comme FED, TACIS, PHARE ou MEDA recouvrent des programmes spécifiques, souvent aussi spectaculaires, d'aide extérieure. On peut toujours faire plus, mais personne ne peut contester que nous faisons un effort substantiel de contribution à la solidarité mondiale.

De même nous avons mené depuis 2003, le plus souvent à la demande des Nations Unies, une douzaine d'opérations de maintien de la paix, par exemple au Liban ou au Congo, à Gaza ou au Kosovo.

Enfin je compte parmi nos valeurs l'effort considérable que nous faisons collectivement pour développer le droit au niveau international. Je pense, bien sûr, à la Cour pénale internationale, qui est en grande partie une création européenne, mais pas seulement à elle. L'Union est elle-même une structure pénétrée de juridisme et son action internationale s'en ressent. Je pense que c'est un bienfait. L'Union européenne se conduit en bon citoyen de la planète.

Ces valeurs nous sont propres. On ne les retrouve pas, en tous cas pas au même degré, en Chine, en Russie, en Inde ou dans le monde arabe. Pas tout à fait non plus aux Etats Unis, qui nous sont pourtant si proches. Si donc nous voulons que nos enfants et petits enfants retrouvent ces valeurs dans le monde globalisé de demain il faut s'organiser pour les promouvoir et les défendre. C'est ce que l'Union européenne nous permet de faire.

Je crois profondément que l'Union porte dans ses structures, je voudrais dire dans ses gènes, les facteurs de paix, de liberté, de démocratie, de rapprochement des peuples, de solidarité, de respect mutuel, que j'ai évoqués. Je crois aussi que son action internationale s'inspire des mêmes principes de solidarité, de maintien de la paix, de prééminence du droit. Je ne dis pas que chaque action particulière de l'Union porte pleinement la marque de ces valeurs. Bien sûr qu'il y a des cas où l'Union manque de solidarité, de respect mutuel, peut être même de démocratie. Bien sûr qu'il arrive qu'elle fasse preuve d'égoïsme, ou d'aveuglement, ou d'abus de pouvoir. Aucune structure politique n'agit toujours en parfaite harmonie avec les valeurs qu'elle incarne. Il en est de même de nos Etats, parfois même de nos Eglises. Mais on ne rejette pas une structure parce qu'il arrive qu'elle soit imparfaite.

J'arrive à la conclusion. Vous m'avez demandé pourquoi on avait besoin de l'Union européenne au 21^{ème} siècle. Une première réponse est qu'elle nous permet de défendre et promouvoir nos intérêts. Une deuxième réponse est qu'elle nous permet de défendre et de promouvoir nos valeurs. Que pouvons-nous demander de plus ?