

Une nouvelle chance pour l'Europe

(*Le Monde* du 2 février 2002)

Pour tracer la voie de l'Union européenne, trois méthodes ont été utilisées. On a d'abord confié à des *Sages* la mission de proposer un projet. On a ainsi procédé autour de Jean Monnet pour la Ceca, puis, avec d'autres, mais toujours sous son inspiration, pour le traité de Rome. Procédé rapide, discret, efficace mais qui ne convient plus. Le nombre des pays membres s'est accru, les institutions européennes existent, le besoin de transparence est plus grand. Aussi est-on revenu à la voie plus traditionnelle de la *Conférence intergouvernementale*, qui ne présente pas que des avantages. Le cheminement de Maastricht fut laborieux et on a mesuré, à Nice, les inconvénients de cette négociation. Le marchandage y est intense et les résultats sont minces. A Cologne, en 1999, on a choisi une troisième recette, celle de la *Convention*: corps indépendant composé de représentants des gouvernements, des parlements, des institutions européennes et de la société civile. C'est ainsi qu'a été élaborée la Charte des droits fondamentaux. Succès réel mais modeste, car il ne s'agissait que d'établir la synthèse des déclarations de droits.

A Laaken, en décembre dernier, on a adopté une méthode nouvelle en créant une *Convention pour l'avenir de l'Europe*, en lui donnant un mandat large et en confiant sa présidence à Valéry Giscard d'Estaing. La rencontre, à un moment critique, de ce coup d'audace et d'un homme constitue une nouvelle chance pour l'Europe.

Qu'il soit insupportable à certains – on l'a vu par les critiques qui ont suivi – de reconnaître l'apport de Valéry Giscard d'Estaing et sa vision historique n'enlève rien au fait qu'il est à l'origine de trois décisions fondamentales : la création du Conseil européen, l'élection du parlement de Strasbourg au suffrage universel et l'union monétaire. Avec lui, comme cela aurait été le cas avec Jacques Delors qui, lui aussi, aurait pu être choisi pour ses mérites, un Européen convaincu reprend la main et pourra faire passer les intérêts généraux de l'Europe avant les intérêts particuliers de tel ou tel pays.

Tâche délicate parce que l'élargissement, souhaitable et inévitable, rend difficile le fonctionnement de l'Union et impossible l'approfondissement, c'est-à-dire le renforcement des institutions européennes et les progrès de l'intégration.

Le conseil de Nice, pour faciliter l'élargissement, a redéfini la composition de la Commission et du parlement, mais il n'a pas fait vraiment progresser les règles de décision. Comme la nouvelle architecture, par elle-même, ne permettra pas d'approfondir, concilier l'élargissement et l'approfondissement revient à chercher la quadrature du cercle. On va admettre dans l'Union des pays qui ne pourront pas ou ne voudront pas approfondir. Un système élargi qui conserve des règles d'unanimité pour les décisions importantes est condamné à l'immobilité.

La première tâche de la Convention sera donc de contraindre les gouvernements à regarder la réalité en face. Le plus simple, pour cela, sera de demander aux conventionnels de définir les finalités de l'Europe autrement qu'en termes vagues. Si l'on souhaite

simplement une zone de libre-échange, une monnaie unique, une agriculture de moins en moins protégée, quelques transferts vers les régions pauvres, des règles de concurrence et des règlements sanitaires, avec en prime une force d'intervention de 60.000 hommes pour stationner dans les Balkans, la Convention n'aura pas besoin de beaucoup d'imagination. En revanche, si elle s'accorde pour vouloir que l'Europe remplisse des finalités supérieures, en exerçant dans le monde un rôle à la mesure de son histoire et de ses responsabilités, il faudra fixer des objectifs nouveaux. Or, ceux-ci ne peuvent être que politiques, et la politique se réduit à la capacité d'intervenir pour défendre ses idéaux et ses intérêts, ou pour se défendre si l'on est agressé. Pour se protéger soi-même, il faut être puissant, mais aussi délimiter ce que l'on veut conserver de façon autonome, que ce soit l'agriculture ou les cultures, l'environnement ou la protection sociale, les compétences des Etats ou celles des régions.

En posant, préalablement, les finalités, par exemple une défense ou une politique étrangère communes, on inverse, comme l'a vu Valéry Giscard d'Estaing, une dialectique bien intentionnée qui risquerait de conduire à l'échec. En effet, pour résoudre la contradiction élargissement-approfondissement, on a d'abord proposé des formules peu satisfaisantes : l'Europe à la carte, à géométrie variable, ou à plusieurs vitesses. Ensuite, on a parlé d'avant-garde et de noyau dur, ce qui était mieux mais qui pouvait paraître séparer les élus des exclus et qui aurait créé antagonismes et suspicions.

D'où l'idée de procéder comme on l'a fait pour l'euro. Les quinze gouvernements ont signé le traité, mais le Royaume-Uni, le Danemark ou la Suède peuvent se tenir à l'écart. On commence donc par définir les objectifs sur lesquels on est d'accord. De leur connaissance découlent les institutions nécessaires. Ainsi, si on accepte le principe d'une défense commune, il faudra prévoir un budget européen des matériels, une planification commune des dépenses de défense et un état-major intégré soumis à une autorité politique capable de décider. Les pays réticents pourront ne pas s'engager et obtenir une dispense.

Si l'on se met d'accord sur les finalités et les institutions nécessaires à leur réalisation, les difficultés nées de l'élargissement seront réglées plus facilement. Celui qui ne veut pas participer à l'effort ne contribuera pas, mais n'aura pas de droit de regard sur la décision et ne pourra pas l'entraver. Bien sûr, cela n'est possible que si une majorité large, et potentiellement plus large encore, s'engage sur le principe et sur les modalités.

Examinons maintenant cette démarche à la lumière des critiques avancées par les adversaires de l'intégration européenne. Ils développent quatre arguments.

Le premier présente l'Europe comme une chimère car, politiquement, les nations sont la seule réalité. L'acceptation de l'euro leur démontre aujourd'hui le contraire.

Leur deuxième argument tient à ce qu'ils ne peuvent imaginer qu'une nation puisse déléguer une part de sa souveraineté et conserver le droit de revenir en arrière. Cette nouvelle démarche devrait les rassurer. Si chaque Etat disposait d'un droit de veto, il n'y aurait pas d'Europe. Si la sécession était impossible, il n'y aurait plus de nations. La fédération d'Etats-nations concilie l'unité et la liberté. Cela déplaira peut-être à ceux qui croient qu'un contrat est intangible parce qu'on a écrit qu'il l'était. En politique, les contrats et donc les institutions ne durent que par l'accord profond et renouvelé des intérêts et des volontés.

Troisième argument : l'Europe qu'on construit n'a pas de frontières. Elle a pourtant celles que définissent la géographie et l'histoire. La « préadhésion » de la Turquie et le « partenariat stratégique » avec la Russie ne sont que des euphémismes diplomatiques destinés à retarder les échéances. Dans un avenir lointain – aussi lointain que celui de l'Etat universel et homogène des disciples de Hegel –, on élargira peut-être l'Europe à toutes les démocraties. Pour l'instant, selon les sondages, la plupart des Européens veulent qu'elle ne s'élargisse qu'à un nombre limité de pays qu'ils auront choisi démocratiquement.

Le quatrième argument est justement que les peuples ne sont pas suffisamment consultés. Sur ce point central, ceux qui pensent que l'Europe a besoin de plus de légitimité ont raison. En économie, on peut se contenter d'une adhésion. En politique, il faut une volonté.

Mais l'Histoire propose et les hommes disposent. Qu'advient-il si les Européens consultés ne manifestent pas cette volonté ? Leurs pays joueront alors à l'échelle du monde le rôle des cantons helvétiques à l'échelle de l'Europe. Ils seront riches, pacifiques, protégés et moralistes. Il leur suffira d'ajuster leurs discours et de voiler les tambours.

Jean-Claude Casanova