

# **LA CONVENTION EUROPEENNE**

LE PRESIDENT

## **INTERVENTION**

**DE VALERY GISCARD D'ESTAING**

**PRESIDENT DE LA CONVENTION EUROPEENNE**

Rentrée académique du Collège d'Europe

Bruges, 2 octobre 2002

Check Against Delivery  
Seul le texte prononcé fait foi  
Es gilt das gesprochene Wort

Monsieur le Recteur, (*Robert Picht - Recteur ad-interim*)

Monsieur le Président du Conseil d'Administration,

Mesdames et Messieurs les Professeurs,

Mesdames et Messieurs,

Chers étudiants,

Permettez-moi de vous remercier de me donner l'opportunité d'ouvrir cette année académique 2002-2003 du Collège d'Europe. Je connais son importance dans le cycle annuel de l'Europe.

Je tiens plus particulièrement à remercier Jean-Luc Dehaene pour ses mots aimables mais, surtout, pour son éminente contribution aux travaux de la Convention. Je me réjouis du rôle qu'il joue en tant que Vice-Président, chargé des contacts avec la société civile.

Depuis les débuts de la construction européenne, le Collège d'Europe a toujours fait partie du paysage de l'intégration de notre continent. Ce Collège a préparé et instruit des générations de jeunes gens qui ont participé à la réalisation du rêve des pères fondateurs de l'Europe – réunir des peuples meurtris par la guerre et construire un territoire intégré aussi bien sur le plan économique que politique.

Depuis sa création au Congrès de la Haye en 1948, le Collège a fait preuve de discernement et d'une intuition hors du commun à devancer les progrès de la construction européenne.

Je suis certain, M. Picht, que la promotion 2002/2003 sera - sous votre direction - animée par le même esprit.

“L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble: elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait.” – dit Robert Schuman dans sa déclaration prononcée le 9 mai 1950.

Le Collège a su devancer les évolutions politiques advenues sur notre continent avant même qu'elles se traduisent par des réalisations concrètes. L'invitation aux pays d'Europe Centrale et Orientale à entrer dans vos rangs bien avant la levée du rideau de fer fut un acte visionnaire et répondant parfaitement aux défis que l'Union s'est toujours posés. La création, en 1994, du second campus du Collège, sur l'émouvant site de Natolin en Pologne en est une preuve additionnelle. Depuis longtemps, vous travaillez dans une logique de post-élargissement tout comme la Convention européenne que j'ai l'honneur de présider.

Nous devons répondre ensemble au défi de rendre l'Europe plus compréhensible, plus transparente pour nos citoyens. Je compte sur vous, chers professeurs et étudiants, pour nous assister dans cette tâche historique. Vous formez un microcosme européen où les objectifs du travail de la Convention ont déjà pris des formes concrètes. Au quotidien, vous vivez dans cette grande Europe, vous échangez vos opinions, vous étudiez ensemble, vous débattiez des contours futurs de l'Union européenne. Je vous invite à partager vos idées avec nous, de nous faire part de la réalité de la construction d'un continent hétérogène mais uni. C'est votre Europe, l'Europe du futur, la nouvelle Europe. C'est pour vous qu'on travaille dans notre Convention.

\*  
\*       \*

### Pourquoi cette Convention ?

On peut donner une réponse procédurale : les résultats des conférences intergouvernementales d'Amsterdam et de Nice étaient restés en deçà de l'attente, tandis que la Convention avait fait ses preuves comme méthode dans l'élaboration de la charte des droits fondamentaux. Mais, en fait, la décision de Laeken de convoquer cette convention est bien davantage : c'est la reconnaissance que l'Union est arrivée à un tournant majeur de son histoire, et qu'il faut donc repenser, réajuster et - en partie - réinventer le système, et proposer une Nouvelle Europe. Pourquoi ?

Premièrement, parce que nous serons bientôt beaucoup plus nombreux. Les négociations du grand élargissement en cours vont vraisemblablement se terminer par un accord avec jusqu'à dix pays candidats à Copenhague en décembre de cette année. Cet élargissement, le plus nombreux depuis les origines de la construction européenne, sera l'aboutissement d'un des plus grands bouleversements géopolitiques en Europe, marquée par la chute du mur de Berlin, la dissolution de l'Union soviétique, en somme la fin du système d'après guerre.

Deuxièmement, parce que l'Union européenne a commencé à s'organiser pour agir dans des domaines qui dépassent l'ambition et les compétences initiales du Traité de Rome : la politique extérieure, la politique de défense et la politique de justice et de sécurité intérieure.

Les débuts de la construction européenne visaient deux buts fondamentaux : la réconciliation franco-allemande et le démantèlement douanier en Europe pour créer une communauté économique et lier ainsi les intérêts des États membres, et rendre la guerre entre eux impossible.

L'intégration économique a trouvé son aboutissement avec l'introduction de la monnaie unique - l'euro - au début de cette année. Cette introduction marque l'achèvement de l'Europe fondatrice. Par contre, les nouvelles politiques introduites par le traité de Maastricht, aussi bien en matière de politique étrangère et de défense qu'en politique de justice et de sécurité intérieure, ont trait à l'essence même de notre conception de l'Etat.

Les pères fondateurs savaient que leur système, qui reste la base de l'intégration, serait appelé à évoluer, à se transformer dès le moment où la construction européenne allait dépasser l'intégration économique pour aborder les sujets politiques. Jean Monnet, qui était dans ce sens aussi visionnaire que pragmatique, rappelle dans ses mémoires : *"La Communauté avait un objet limité aux solidarités inscrites dans les traités, et si nous avons toujours pensé que ces solidarités en appelleraient d'autres, et de proche en proche entraîneraient l'intégration la plus large des activités humaines, je savais que leur progrès s'arrêterait aux limites où commence le pouvoir politique. Là, il faudrait à nouveau inventer."* <sup>(1)</sup>

Voici donc le défi historique de la Convention. Il ne s'agit pas de marquer sa préférence pour la méthode communautaire contre la coopération intergouvernementale. Il ne s'agit pas non plus de choisir entre Monnet et Metternich.

---

<sup>1</sup> cf. "Mémoires", Jean Monnet, p. 598 - 599, Librairie Arthème Fayard, 1976.

Il s'agit de bâtir, autour des acquis de l'intégration européenne et des trois institutions européennes que sont le Conseil, le Parlement et la Commission, c'est à dire autour du marché unique, et de la monnaie unique, un système cohérent plus large. Il doit être en mesure de faire fonctionner notre Union avec un nombre supérieur d'États membres et aussi, dans les décennies à venir, de permettre d'agir efficacement dans des domaines politiques pour lesquels nous ne sommes aujourd'hui qu'au début de notre coopération.

Notre démarche s'inscrit donc - dans la pensée de Jean Monnet lui-même - dans la continuité, mais dans une continuité qui doit s'adapter, qui doit rester innovatrice face à des changements historiques forts.

Pour répondre collectivement à ces défis, il nous faut être aussi innovateurs et pragmatiques que Monnet et sa génération l'ont été à leur époque : nous faisons du "Monnet rénové".

\*

\*

\*

C'est quoi la Convention ? La Convention, par sa composition, reflète l'état de l'intégration déjà atteint. Pour la première fois dans l'histoire de l'intégration européenne, des représentants des institutions (du Parlement européen et de la Commission), des gouvernements des États membres et des Parlements nationaux sont appelés à réfléchir ensemble à l'avenir de l'Europe.

Pour la première fois, cette réflexion se déroule en public. Et les chefs d'État ont accordé un délai suffisant pour mener une réflexion approfondie d'ensemble.

Cela nous a permis de commencer par une "phase d'écoute", pendant laquelle nous avons demandé à ces représentants, ainsi qu'à l'opinion publique en général, d'examiner à nouveau la question de la finalité de l'Union : "L'Europe : pour quoi faire ?". Selon moi, ce point était capital. Les membres de la Convention, issus de cultures très diverses, avaient au départ des conceptions largement divergentes. À présent, ils commencent à se comprendre les uns les autres, et comprennent aussi leurs aspirations et hésitations mutuelles. Désormais, nous sommes arrivés à notre "phase d'étude" : nous nous demandons comment l'Union peut s'acquitter au mieux des missions qu'il lui incombe manifestement d'entreprendre, et comment faire en sorte que les limites de ses missions soient clairement comprises et respectées.



Ce n'est qu'après avoir répondu à ces questions que nous passerons à la troisième phase de nos travaux, à savoir la "phase de propositions", où il nous faudra, à la lumière d'un vaste consensus sur les fins et les moyens, choisir les mécanismes institutionnels les meilleurs, c'est à dire la meilleure articulation entre les trois côtés du triangle institutionnel, pour garantir des résultats optimaux.

Telle est la voie que nous suivons. Au cours des premiers mois de nos travaux, nous avons défini l'approche à adopter par la Convention. Cette approche est délibérément progressive. Les premiers débats en séance plénière ont donné naissance à dix groupes de travail, qui feront tous rapport à la Convention cet automne, ce qui permettra de tenir, avant Noël, dix nouveaux débats en séance plénière sur la base de leurs recommandations.

Qu'ai-je conseillé aux groupes de travail ? En un mot: "simplifiez". Les textes qui régissent les méthodes de fonctionnement de l'Union et de la Communauté sont à ce point complexes qu'ils en deviennent bien souvent incompréhensibles pour le citoyen (sauf s'il a eu le privilège d'étudier au Collège d'Europe). Pourtant, ils sont pour lui de la plus grande importance. On connaît la genèse de cette complexité, au fil de négociations diplomatiques successives qui ont abouti à modifier, totalement ou partiellement, les textes de base, à les enjoliver d'ajouts et de dérogations, de protocoles et de déclarations, qui avaient tous alors une importance politique pour quelqu'un, et qui ont abouti à un texte actuel de 1045 pages.

Par contre, la méthode de la Convention permet de prendre du recul, d'avoir une perspective plus vaste, de se demander si tous les éléments ainsi agglomérés ont encore leur utilité et si tant de complexité est vraiment nécessaire. La réponse est tout simplement: "non".

Il ne faut pas pour autant simplifier à l'excès. Il ressort clairement des débats de la Convention qu'il n'existe pas de schéma unique généralement applicable. Pour ne citer qu'un seul exemple, les États membres n'accepteraient pas, pour la période à venir, d'appliquer intégralement la méthode communautaire à toute la gamme des questions relevant de la PESC, sans parler de la politique de défense ; à l'inverse, même les tenants les plus acharnés de la démarche intergouvernementale admettent qu'il ne saurait être question d'abandonner la méthode communautaire en ce qui concerne la politique commerciale extérieure. Il nous faut prendre le meilleur de l'une et l'autre méthode, dont chacune a son rôle à jouer.

\*

\*            \*

Permettez-moi de vous fournir un autre exemple. Cette semaine, la Convention consacrera ses débats aux recommandations sur la subsidiarité élaborées par un groupe de travail que préside M. Mendez de Vigo, membre distingué du Parlement européen.

Il est acquis, dans le groupe, qu'il faut mettre en place un nouveau mécanisme qui permette de contrôler réellement l'application du principe de subsidiarité, principe qui doit assurer que l'action de l'Union, à l'avenir, se place au niveau le plus approprié, et que l'Union n'intervienne que s'il existe de vrais avantages d'une action de l'Union. Dans ce contexte, il y a une orientation forte pour que les parlements nationaux soient impliqués dans ce contrôle. Ceci serait une innovation majeure qui associera, pour la première fois dans l'histoire de la construction européenne, les parlements nationaux directement au processus législatif européen. En impliquant davantage les parlements nationaux, ce sera une avancée de l'intégration européenne.

Dans un système de bientôt 25 Etats membres, avec près de 450 millions d'habitants, l'action politique ne peut pas et ne doit pas être centralisée. Les différents niveaux locaux, régionaux, nationaux et européens doivent exercer un pouvoir décentralisé, et agir au niveau le plus proche possible du citoyen, en respectant évidemment la structure interne de chaque Etat. Une telle innovation représenterait-elle une victoire pour les tenants de l'approche intergouvernementale ou pour ceux de la méthode communautaire ? L'évidence de la réponse est à la mesure de l'absurdité de la question : ce ne serait une victoire ni pour les uns ni pour les autres, mais bien plutôt un progrès pour l'Union comme pour ses citoyens.

\*

\*

\*

Voici un autre exemple de la manière dont fonctionne la méthode de la Convention. M. Amato va nous faire rapport sur les recommandations du groupe sur la personnalité juridique. Si ce groupe - ce qui semble être son orientation - nous recommande d'aller vers une personnalité juridique unique, cela rendra possible :

- d'envisager une fusion des deux traités actuels, le Traité CE et le Traité sur l'Union européenne, et
- de rapprocher et rationaliser les divers instruments juridiques de l'Union des différents piliers ayant une portée similaire.

Cela ouvre donc la voie à une simplification des traités, nous permettant ainsi d'aller vers une rationalisation du système, demandée par l'opinion publique. Cela nous amènerait vers un nouveau document unique effaçant inévitablement les textes antérieurs, et en appelant sa ratification dans son ensemble. Mais, la question de la personnalité juridique nous amène également à répondre aux trois questions suivantes:

- Qui incarnera cette personnalité juridique que nous devons doter d'une constitution ?
- Quelle sera la nature de notre Union rénovée ?

Il me paraît que ce sera "une Union d'Etats européens coordonnant étroitement leurs politiques et gérant, sur le mode fédéral, certaines compétences communes".

➤ Quelle sera la dénomination de cette Union renouvelée?

Il me semble que nous avons le choix entre quatre dénominations possibles :

- ◆ Communauté européenne,
- ◆ Union européenne,
- ◆ Europe unie,
- ◆ Etats unis d'Europe

En anglais ces quatre appellations seraient:

- ◆ European Community,
- ◆ European Union,
- ◆ United Europe,
- ◆ United States of Europe.

Cette question n'est pas futile, car le nom a une force symbolique, en permettant à chaque citoyen d'identifier la nature et l'ambition du projet européen.

Aussi, à mon avis, il serait intéressant de connaître le sentiment des Européens, en particulier des jeunes Européens, par rapport à cette question, avant de faire débattre cette question par la Convention.

Après le débat par la Convention du rapport de M. Amato, nous nous sommes engagés à faire une présentation préliminaire, fin octobre, d'une architecture pour le futur traité constitutionnel. Ma préférence - comme je l'ai déjà indiqué devant la Convention - va vers un texte unique regroupant une partie de nature constitutionnelle et une partie portant sur les politiques, complétée éventuellement par des protocoles, et comportant certains détails d'application. Cette partie constitutionnelle doit présenter de façon compréhensible les bases mêmes de notre Union. C'est une question très importante, et il faut en avoir un débat approfondi sur ce point.

\*

\*            \*

Je comprends que certains soient impatients de commencer tout de suite par "les grandes questions institutionnelles" - la future présidence du Conseil, les modalités de la nomination du Président de la Commission, les modalités de recours à la majorité qualifiée, la représentation extérieure de l'Union, la manière d'assurer une plus grande efficacité à la mission européenne de la Commission, et pour l'Union de lui donner une légitimité démocratique plus lisible à l'avenir.

Mais il s'agit là de questions qui seront traitées au stade final des travaux de la Convention, lorsqu'elle aura défini plus clairement les différentes missions et procédures de l'Union, lorsqu'elle aura mieux compris ce que recouvrent les arguments d'efficacité et de transparence qui ont été invoqués, et qu'elle aura une idée plus précise de la forme générale qu'il conviendrait de donner à ses recommandations. En outre, ces questions exigent non pas une approche philosophique extrémiste, mais une approche pragmatique, comme l'était la pensée de Schuman et de Monnet.

J'observerai, au passage, que Monnet a fait preuve de la clairvoyance qui lui était propre lorsqu'il a proposé puis appuyé la création du Conseil européen, c'est-à-dire la réunion régulière de Chefs d'Etat et de gouvernement européen, décidé au Palais de l'Elysée en décembre 1975. Ainsi qu'il l'avait pressenti, cette instance a pu donner une impulsion politique essentielle, liant dans un même engagement les gouvernements nationaux et, compte tenu de la présence de la Commission, établissant le lien de solidarité entre les aspects communautaires et l'action commune des Etats membres. À la différence de Monnet, certains craignaient vivement, en 1975, que cela risque de conférer à la Communauté un caractère intergouvernemental trop marqué.

En réalité, comme le montre une étude<sup>1</sup> récemment rédigée par deux éminents amis de ce Collège, l'Union d'aujourd'hui est une construction bien plus supranationale que la Communauté des années 70, et toutes les grandes nouveautés qui ont jalonné cette évolution (le Marché unique, l'Union monétaire, la codécision, la citoyenneté européenne) émanent du Conseil européen.

Nous dirions, dans notre jargon moderne, que l'implication des dirigeants politiques nationaux a conduit à " l'internalisation, dans les États membres, des problèmes européens", et de la recherche de leurs solutions. Le Conseil européen est une instance désormais établie par les Traités : la mission de la Convention est de l'aider à mieux fonctionner. L'histoire de cette institution nous enseigne que nous ne devons pas céder à des craintes irraisonnées devant toute innovation, ni verser dans un dogmatisme trop rigide.

À titre personnel, j'ajouterai qu'il pourrait être souhaitable à présent de pousser un peu plus avant ce processus "d'internalisation" dans les États membres. C'est pourquoi je me suis interrogé - à haute voix ! - sur la création d'un "Congrès des peuples d'Europe", qui rassemblerait des membres du Parlement européen et un nombre proportionnel de représentants des parlements nationaux, et qui se réunirait périodiquement pour examiner "l'état de l'Union". Il constituerait une sorte de "global constituency" de l'Europe.

---

<sup>1</sup> Le "Conseil européen", par de Schoutete et Wallace, Notre Europe. Septembre 2002.



Ce Congrès, sans pouvoir législatif, lequel restera strictement réservé au Parlement européen, serait consulté sur l'évolution de l'Union et sur son éventuel élargissement futur. Il entendrait, à échéances régulières, un rapport du Président du Conseil et du Président de la Commission sur l'état extérieur et intérieur de l'Union, et pourrait prononcer, ou confirmer, les nominations à certaines hautes fonctions politiques de l'Union.

Toutefois, cette question est une éventualité sur laquelle la Convention doit encore se pencher.

\*

\*                      \*

Quoi qu'il en soit, ces passionnantes questions institutionnelles ne doivent pas, au stade actuel, nous détourner des tâches strictement pratiques dont doivent s'acquitter les dix groupes de travail de la Convention. Les aspects institutionnels ne doivent pas orienter notre débat concernant les questions fondamentales : ce sont au contraire nos réponses à ces questions fondamentales sur les compétences et les modes d'action de l'Union qui détermineront les formules que nous préconiserons en définitive pour les institutions. Ceci ne saurait se faire que dans le cadre d'une proposition d'ensemble, basée sur les orientations dégagées par les groupes de travail sur les problèmes de fond.

Une telle proposition d'ensemble doit répondre à toutes les questions, et elle doit être soigneusement préparée. Préparée dans le sens qu'elle ne peut être faite qu'après étude et réflexion sur toutes les données. Elle sera dans notre édifice, la clé de voûte qu'il faut poser en dernier, et qui, si elle est bien taillée, va faire tenir l'ensemble. Elle doit se fixer pour but de simplifier, et si possible d'abréger les travaux de la Conférence intergouvernementale qui suivra. Mais, cette clé de voûte ne peut être posée qu'une fois les murs constitutionnels construits, et la Pierre institutionnelle patiemment taillée et préparée, jusqu'à devenir parfaite.

Car, être européen, ce n'est pas vivre dans l'irréel, c'est vivre dans la réalité de demain.

\*  
\*       \*

Vous allez, au cours de votre année à Bruges, être alors les témoins de notre démarche. À la fin de votre année académique, nous aussi nous allons rendre notre copie. Et, j'en suis sûr, elle va servir de support pour la Conférence intergouvernementale qui suivra, et constituera ainsi la base pour le fonctionnement de notre Union dans les cinq décennies à venir puisque l'Union européenne avance avec des enjambées de cinquante ans. Vous pouvez penser que je suis un optimiste en croyant que nous allons arriver à une proposition cohérente d'ensemble dans les prochains mois. Ce à quoi je répondrai par une autre phrase de Jean Monnet : "*je ne suis pas optimiste, je suis déterminé*.", et je sens la même détermination autour de moi, dans le Praesidium et dans la Convention.

Ainsi que George Washington l'a déclaré en 1787, "*we cannot ensure success, but we can deserve it.*".

Je crois que les membres de cette Convention sont en train de prouver, par les efforts qu'il déploient, qu'ils le méritent effectivement..

---