

Déclaration de Jacques Santer devant le Parlement européen sur l'élargissement de l'UE (2 mars 1995)

Légende: Le 2 mars 1995, Jacques Santer, président de la Commission européenne, prononce devant le Parlement européen un discours dans lequel il pointe les problèmes posés par l'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale (PECO).

Source: RAPID. The Press and Communication Service of the European Commission. [EN LIGNE]. [Bruxelles]: Commission européenne, [20.01.2005]. SPEECH/95/20. Disponible sur <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/95/20&format=HTML&aged=1&language=FR&guiLanguage=fr>.

Copyright: (c) Union européenne, 1995-2012

URL:

http://www.cvce.eu/obj/declaration_de_jacques_santer_devant_le_parlement_europeen_sur_l_elargissement_de_l_ue_2_mars_1995-fr-d68461e5-5155-4f55-bced-535d078ff5dd.html

Date de dernière mise à jour: 11/12/2012

Déclaration de Jacques Santer devant le Parlement européen sur l'élargissement de l'UE (2 mars 1995)

Monsieur le Président,

Mesdames et Messieurs les Parlementaires,

C'est pour moi un grand plaisir d'être avec vous aujourd'hui, pour une séance certes moins solennelle qu'il y a quelques semaines, mais que j'espère aussi fructueuse.

J'espère que cet exercice de questions et de réponses nous sera mutuellement utile: à moi, pour me permettre, comme je m'y étais engagé dans mon discours d'investiture, de tenir le plus grand compte de vos suggestions et de vos sensibilités; à vous, car il est important que vous soyez parfaitement au courant des projets et des intentions de la Commission.

Comme vous me l'avez demandé, nous allons parler aujourd'hui des perspectives de l'élargissement futur de l'Union, et plus particulièrement de son élargissement aux pays d'Europe Centrale et Orientale. Je regrette, sur un tel sujet, l'absence parmi nous du Commissaire van den Broek, qui est aujourd'hui à l'étranger. Mais je suis sûr qu'il aura à coeur, comme moi, de répondre à vos questions et de vous informer complètement sur ces questions délicates.

Il s'agit là d'un des sujets les plus importants et les plus exaltants parmi ceux que l'Union aura à traiter dans les prochaines années. Non seulement parce que cette réunification de l'Europe qui a été notre voeu le plus cher pendant des décennies, est maintenant à notre portée, mais aussi parce que cette perspective met en jeu notre vision de l'Europe, et notre idée de l'architecture qui lui est nécessaire pour assurer sa stabilité, sa sécurité et sa prospérité.

Les «pères fondateurs» et la Communauté, qui ne vivaient pas dans des temps plus faciles, avaient été guidés par une vision très ambitieuse: associer les Etats et les peuples dans un processus continu d'intégration, multiplier entre eux les solidarités concrètes, établir des institutions solides, liées entre elles par un dialogue continu. Ils y sont largement parvenus.

A présent voici que l'autre Europe, celle qui vivait au-delà du rideau de fer, celle dont nous avons toujours dit qu'elle devait un jour nous rejoindre, nous demander de lui transmettre cet héritage. C'est un des événements majeurs, sinon l'événement majeur de ce demi-siècle. De notre réponse dépendra, d'une certaine manière, l'histoire du siècle prochain.

En ce sens, cette question est fondamentalement politique, avant d'être économique et technique. Si nous n'y prenons garde, nous pouvons dans cette affaire compromettre de manière irrémédiable les équilibres que nous avons difficilement atteints entre nous; si au contraire, nous agissons avec la générosité et la précision nécessaire, l'effort que nous ferons ouvrira à cette grande Europe un immense champ d'action, avec des avantages collectifs considérables.

I. Problématique générale et problèmes institutionnels

La décision de principe est prise: nous accueillerons parmi nous les pays d'Europe Centrale et Orientale. L'Europe ne se conçoit pas sans eux. Notre séparation était artificielle; c'est avec joie que nous accueillons la perspective de nous voir désormais réunis. Il y a les six pays avec qui nous avons passé des accords européens; il y a aussi les Baltes; à un terme plus éloigné, voici la Slovaquie qui se rapproche aussi de nous. Ce sont des pays évidemment européens, qui ont déjà leur place dans notre famille et participeront un jour à l'ensemble de nos actions communes. Je n'oublie évidemment pas les autres pays qui désirent également adhérer à notre Union: mais ceux que je viens de citer ont un statut particulier, parce qu'ils ont été brutalement coupés d'une Europe à laquelle ils appartenaient par leur culture et leur histoire, et qu'il faut ici réparer ce que j'appellerai une «brûlure de l'histoire».

Je dois ici dissiper d'emblée un malentendu. On a entendu dire que toute cette affaire n'était qu'une fuite en avant, et qu'au terme de ces élargissements successifs, notre Union, privée de sens, courant après l'événement, allait se diluer dans un espace informe. En sens inverse, certains analystes, et non des moindres, ont reproché à l'Union Européenne sa frilosité, son incapacité à intégrer sans délai des peuples qui sont évidemment nos frères. Dans ce dernier cas, il s'agissait clairement d'attaquer la démarche que nous avons adoptée à Maastricht, comme s'il suffisait d'affaiblir nos structures et de renoncer à tout progrès dans notre intégration pour faciliter la réalisation de cette grande Europe.

Je le dis de la manière la plus claire: personne, ni nous-mêmes, ni les pays candidats, ni nos principaux partenaires, personne n'a intérêt à ce que notre Union se transforme en une sorte d'ectoplasme où les bons sentiments tiendraient lieu de politique, où nos institutions seraient affaiblies, où nos politiques communes se dissoudraient en une sorte de coopération informelle. Nous n'avons pas fait tant d'efforts pour nous constituer en puissance mondiale, pour proposer maintenant à nos plus proches voisins d'adhérer à une zone impuissante et comme invertébrée.

C'est pourquoi, nous avons toujours dit que nous ne pouvions aborder un élargissement supplémentaire qu'après avoir réalisé un certain nombre de réformes institutionnelles.

Je n'entends pas ici anticiper sur le rapport que la Commission élaborera, comme vous allez le faire vous-mêmes, pour préparer cette conférence. Je voudrais seulement vous indiquer quel est sur ce point mon avis à ce jour. Nous devrions aller, à mon sens, vers deux séries d'améliorations: constitutionnelles, et institutionnelles.

Par «améliorations constitutionnelles», je vise tout ce qui concerne une meilleure répartition des tâches respectives de l'Union, des Etats et des régions, c'est-à-dire le principe de subsidiarité, mais aussi tout ce qui peut nous permettre d'assurer une meilleure adhésion des citoyens européens aux activités de l'Union, que ce soit par le biais de votre Parlement, par une meilleure association des parlements nationaux, par une plus forte participation aux décisions des collectivités locales ou des partenaires économiques et sociaux.

Quant aux réformes institutionnelles, elles concernent la composition et le fonctionnement des organes d'une Union élargie: comment garantir l'efficacité de nos actions? Comment faciliter la prise de décision à la Commission et au Conseil? Comment faire pour que ces décisions soient transparentes, équitables et responsables? Comment améliorer le fonctionnement des deuxième et troisième piliers? Nous devons trouver des réponses à ces questions pour pouvoir continuer de décider et d'agir dans une Union qui peut comprendre, dans quelques années, 25 ou 30 membres.

II. Les politiques communes

Parallèlement à ces problèmes de fond, qui concernaient tout élargissement éventuel, se posent, en ce qui concerne les pays d'Europe Centrale et Orientale, un certain nombre de questions spécifiques qui tiennent à leur capacité d'assumer l'acquis communautaire.

Comme vous le savez, nous avons commencé un certain nombre d'exercices portant sur leur situation face à nos principales politiques communes. Le Parlement lui-même, et je le remercie, a demandé à la suite du rapport de M. Oostlander un rapport sur les implications budgétaires, économiques et politiques de l'adhésion des pays d'Europe Centrale et Orientale à l'Union. Le Conseil Européen d'Essen a formulé la même demande. Nous sommes déterminés à fournir aussi vite que possible une réflexion approfondie et cohérente sur l'ensemble de ce problème.

Cela vaut pour la politique agricole. On entend dire, de-ci de-là, qu'il faudrait en modifier profondément le fonctionnement, voire l'affaiblir considérablement, pour permettre un élargissement de l'Europe à l'Est. Je pense qu'il faut aborder les choses de manière plus sérieuse, et c'est ce que nous sommes en train de faire. N'oublions pas qu'il est difficile, même entre nous, de faire vivre cette politique agricole. Les intérêts de nos Etats ne sont pas les mêmes. Dès que l'on arrive dans le détail des propositions, les intérêts nationaux se réveillent. Qu'en sera-t-il avec les pays de l'Est? Que penseront les producteurs de céréales, de pommes de

terre, de fruits rouges, de viande de boeuf, de produits laitiers, de vin, d'un élargissement hâtivement préparé? Que vaudront devant ces intérêts les grandes déclarations politiques, si généreuses et si libérales soient-elles? Et dans les pays de l'Est eux-mêmes, n'y a-t-il pas des réformes à faire? L'organisation des marchés ne doit-elle pas être améliorée? La formation des prix ne doit-elle pas être étudiée? Ne faut-il pas une réflexion approfondie sur les conditions de production. Il faut entrer ici dans le vif du sujet et regarder les choses de la manière la plus précise possible.

Vous avez pris connaissance des différentes estimations et des principales hypothèses qu'ont fournies un certain nombre d'experts indépendants. Leurs conclusions sont très différentes, mais il ne faut pas s'en étonner puisqu'il ne s'agit que de contributions au débat. Sachez que la Commission travaille d'arrache pied sur l'ensemble de cette question pour vous fournir, ainsi qu'au Conseil, une réflexion aussi faible que possible.

Cela vaut aussi pour la politique régionale de l'Union, et pour tout ce qui concerne ce qu'on appelle la cohésion économique et sociale. Des sommes considérables sont engagées chaque année dans cet effort de cohésion entre les divers Etats membres. Il faut réfléchir à la méthode qui nous permettra, le moment venu, d'élargir cette politique sans faire exploser pour autant le budget de la Communauté et les contributions de nos Etats membres.

En attendant vous le savez, nous avons passé avec tous ces pays des «accords européens» que vont aussi loin que possible pour assurer entre nous une coopération maximale, notamment en matière de commerce, d'investissement, et de coopération politique.

Sur toute cette affaire, je voudrais faire une remarque complémentaire. Quelles que soient les conclusions auxquelles nous parviendrons concernant l'ordre de grandeur du coût de tels élargissements pour le budget de la Communauté et des Etats membres, nous ne devons jamais oublier les bénéfices que nous tirerons du développement de ces pays et de leur intégration à l'Union Européenne. Nous avons déjà vécu ce genre de débat, notamment lors de l'élargissement à l'Espagne et au Portugal. Nous voyons maintenant quels avantages mutuels nous en avons tirés. Il faut tout faire pour que cette expérience se reproduise en termes d'échanges, de coopération industrielle, de développement agricole, d'investissements mutuels, et, bien entendu, de coopération politique. Nous devons faire en sorte que l'élargissement soit un investissement aussi rentable pour nous que pour les pays candidats.

III. Les problèmes qui se posent chez les Etats candidats

Je voudrais insister maintenant sur un autre aspect du problème, qui concerne l'intérêt des pays d'Europe Centrale et Orientale eux-mêmes.

Certains de ces pays font parfois preuve d'un peu d'impatience lorsque nous abordons cet aspect des choses. Ils peuvent être tentés de voir dans cette démarche la recherche de prétextes supplémentaires pour remettre à plus tard leur adhésion.

Je pense pour ma part qu'il est du devoir de la Commission d'être dans ce domaine aussi objective que possible, et de présenter des faits et des analyses incontestables au Parlement, au Conseil, mais aussi aux pays concernés. Nous devons jouer le rôle de l'ami qui dit la vérité.

Et la vérité, c'est que les pays candidats ont encore des difficultés à surmonter avant que leur adhésion soit possible.

La Commission, à titre d'exemple élabore actuellement un Livre blanc sur le rapprochement de nos législations respectives dans le domaine du marché intérieur. Les premières analyses soulignent, et c'est évident, un certain nombre de divergences. Nous avons affaire à des Etats en transition, qui passent d'une planification centralisée à un système ouvert d'économie de marché. Le fonctionnement d'une telle économie est un préalable absolu à leur intégration à l'Union Européenne. Très normalement, les pays concernés éprouvent certaines difficultés pour y accéder.

Que faut-il donc faire? Faut-il attendre passivement que les réformes se fassent? Faut-il au contraire les soumettre brutalement aux règles du libre échange qui prévalent entre nous? Dans l'un et l'autre cas, l'échec serait, à mon sens, assuré. C'est pourquoi la Commission a proposé de transformer cet exercice en une stratégie de pré-adhésion. Le Livre blanc que la Commission élabore actuellement va fournir la liste de mesure que les pays associés devront adopter en priorité pour se préparer au marché unique. Mais, et c'est très important, nous allons en même temps les y aider. Nous y emploierons une partie des crédits du programme PHARE. Nous les conseillerons dans ces réformes. Nous veillerons à ce que leurs actions législatives et leurs politiques économiques, puisque telle est leur volonté, convergent avec les nôtres. Il ne s'agit donc plus d'établir une liste de conditions préalables, mais d'enclencher une dynamique où nous agirons ensemble pour nous rapprocher.

Il en est de même dans le domaine de la stabilité politique. Nous savons qu'à la suite d'une histoire complexe et parfois turbulente, ces Etats ont à faire face à de multiples problèmes de minorités, et parfois de frontières. Le Pacte de stabilité, proposé par la France et accepté par l'Union comme l'une des «actions communes» de sa politique étrangère, va fortement contribuer à réduire ces tensions rémanentes. Déjà, plusieurs pays ont passé entre eux, ou vont bientôt négocier, des accords de bon voisinage et de coopération. La Commission, en ce qui la concerne, soutiendra cet exercice par toute une série de mesures d'accompagnement dont le but est de promouvoir une nouvelle coopération régionale qui manque actuellement entre eux. Cela inclut même des infrastructures communes à plusieurs d'entre eux. Là encore, nous ne nous sommes pas contentés de dire que la stabilité régionale était une condition préalable de leur adhésion, en attendant que les problèmes se règlent. Nous les y aidons dans la mesure de nos moyens, et avec leur plein accord.

Reste le problème de la sécurité. C'est sans doute le chapitre le plus difficile de ce dossier. Les Etats de l'Europe Centrale et Orientale n'ont pas encore réussi à adhérer à une structure de sécurité collective, même s'ils font maintenant partie du «partenariat pour la paix» de l'OTAN. Le débat qui s'ouvre sur l'élargissement de l'OTAN aux pays de l'Est préfigure en un certain sens un autre débat, auquel nous devons nous préparer, sur la dimension de sécurité dans une Union élargie. Comment allons-nous gérer l'adhésion des pays d'Europe Centrale et Orientale à l'Union, et par conséquent leur adhésion potentielle à l'UEO? Quelles applications aura cette adhésion pour notre propre politique étrangère et de sécurité commune?

Il nous faudra du temps pour imaginer des solutions à ces questions. Les Etats membres y sont déterminés. L'Union de l'Europe Occidentale nous y aidera. Je voudrais simplement faire à ce sujet deux observations.

Tout d'abord nous devons veiller à éviter toute confusion, mais également toute dissonance, entre les débats parallèles qui sont désormais engagés sur l'élargissement de l'OTAN et l'élargissement de l'Union. Ce sont des questions distinctes, bien qu'elles soient en fait interdépendantes et qu'elles touchent au sujet très sensible de nos propres rapports avec l'OTAN, et au-delà avec les Etats-Unis d'Amérique.

Ensuite, nous devons toujours veiller à garder dans ce domaine une attitude parfaitement équilibrée avec nos principaux partenaires. Je suis convaincu qu'un dialogue approfondi avec les Américains peut nous aider à gérer d'une façon correcte ce processus, de façon à optimiser la sécurité et la stabilité sur notre continent. C'est leur intérêt et c'est le nôtre. D'un autre côté, nous devons veiller à éviter toute conséquence négative de notre attitude dans nos relations avec la Russie.

L'Europe, les pays d'Europe Centrale et Orientale, les Etats-Unis d'Amérique, la Russie, doivent absolument parvenir à s'entendre sur la nouvelle architecture de sécurité en Europe. C'est l'intérêt de tous. Hors de cet équilibre, nous ferons du mauvais travail. Les travaux menés dans le cadre de l'Union de l'Europe Occidentale pourront nous aider grandement dans ce sens.

Monsieur le Président,

Mesdames et Messieurs,

J'ai limité mon intervention aux relations de l'Union Européenne avec les pays d'Europe Centrale et Orientale. Cela ne veut pas dire que nous allons nous isoler du monde et nous concentrer sur la construction de la grande Europe. Notre Union est confiante, tournée vers l'extérieur; elle va accroître ses liens avec la Méditerranée, avec laquelle elle a une très ancienne relation de proximité et d'amitié; elle développera ses relations avec l'Asie et l'Amérique Latine; elle continuera de jouer son rôle dans l'aide au développement; en Russie, en Ukraine, dans les autres nouveaux pays indépendants de l'ancienne Union Soviétique, elle continuera d'appuyer les processus de réformes. Elle développera le dialogue transatlantique.

Mais il y a, comme je le disais au début de mon intervention, une urgence spécifique, une urgence historique, qui s'attache au développement de nos relations avec les Pays d'Europe Centrale et Orientale.

Le Parlement aura ici un rôle décisif. Aux termes du Traité sur l'Union Européenne, il donne son avis conforme sur tout élargissement. Il doit donc à mon sens contribuer à ce grand projet en étant totalement impliqué et informé à tous les stades de ce processus.

Vos commissions parlementaires mixtes avec les pays concernés sont déjà opérationnelles. Je ne peux que vous inviter à jouer encore plus activement votre rôle dans les relations structurées que nous mettons en oeuvre avec les pays associés. Il me semble que le Parlement pourrait développer dès maintenant toutes les possibilités de dialogue, comme le font de leur côté la Commission et le Conseil, par exemple en invitant les représentants des pays concernés aux réunions de ses comités, et même à certaines sessions parlementaires. Cela pourrait constituer une préparation importante à l'adhésion.

Les pays d'Europe Centrale et Orientale se tournent vers nous pour avoir des garanties de stabilité, de paix et de prospérité. La consolidation de leurs nouvelles libertés et la stabilisation de leur développement sont dans leur intérêt et dans le nôtre. Il y aura des difficultés, mais rien ne sera impossible dès lors que nous verrons juste et que la volonté politique ne nous fera pas défaut. Il nous faut combiner le rêve et la réalité. Mais n'est-ce pas Victor Hugo qui disait: «Mettez toujours un peu de rêve dans vos actions : c'est le secret d'une bonne politique»!

Je vous remercie de votre attention.