

## Discours de Pierre Werner (Luxembourg, le 7 décembre 1988)

**Légende:** Le 7 décembre 1988 a eu lieu au Luxembourg une conférence placée sous le thème "Marché unique", au cours de laquelle Pierre Werner, président du gouvernement honoraire, commente les enjeux de l'Acte unique européen.

**Source:** Bulletin de documentation. dir. de publ. Service Information et Presse - Ministère d'Etat. 1988, n° 6. Luxembourg. "L'Union européenne - Une Communauté de destins", auteur: Werner, Pierre, p. 11- 13.

**Copyright:** (c) Service Information et Presse du Gouvernement luxembourgeois

**URL:** [http://www.cvce.eu/obj/discours\\_de\\_pierre\\_werner\\_luxembourg\\_le\\_7\\_decembre\\_1988-fr-d69486ec-e35f-4608-8a89-1484daeaba45.html](http://www.cvce.eu/obj/discours_de_pierre_werner_luxembourg_le_7_decembre_1988-fr-d69486ec-e35f-4608-8a89-1484daeaba45.html)

**Date de dernière mise à jour:** 02/09/2013

## Discours de Pierre Werner (Luxembourg, le 7 décembre 1988)

### L'Union européenne - Une communauté de destins

L'Acte unique européen, ratifié par les parlements des 12 pays-membres, organise et confirme l'aspiration à l'instauration d'une "Union Européenne". Accentuant le rythme de l'intégration économique, l'élargissant par des dispositions complémentaires aux Traités existants, il consacre et légitimise aussi la coopération en politique étrangère et situe le Conseil Européen dans la structure communautaire. Sans conférer encore un droit de décision au Parlement Européen en toute matière, il étend et renforce l'obligation de le consulter. Ceci ne conduit pas à une parfaite balance des pouvoirs, mais a le mérite de clairement situer les zones de développement institutionnel futur. La notion d'Union Européenne globalise l'effort d'intégration politique à réaliser.

Mais qu'est-ce donc que l'Union européenne?

Lorsque le Président Pompidou, ouvrant la Conférence des Chefs d'Etat ou de Gouvernement, réunie à Paris en octobre 1972, exprimait le vœu que la Communauté fût convertie en une "Union Européenne" au cours de la décennie 1970-1980, participants et observateurs étaient perplexes.

Il faut se rappeler que la stagnation intervenue dans la construction européenne après 1966 avait été relayée par une véritable relance après l'accession à la Présidence de Georges Pompidou. La Conférence au Sommet, tenue à la Haye en décembre 1969 sur sa proposition, avait décidé tout un programme d'achèvement, d'élargissement et d'approfondissement de la Communauté.

Le déblocage opéré par Pompidou avait été fort apprécié par les fervents de l'Europe unifiée. Comme il continuait dans une certaine mesure la lignée gaulliste, son empressement communautaire pouvait paraître suspect à ceux qui restaient attachés à une conception maximaliste de l'intégration. Il n'y avait pas si longtemps qu'il avait usé d'une grande prudence en répondant à des questions posées à propos des revendications de compétence du Parlement Européen.

En suivant d'emblée une perspective d'avenir, fût-elle nébuleuse, le Président avait dissipé les craintes et tourné la situation à son avantage.

En effet, l'expression "Union européenne" était avantageusement neutre à l'égard des différents courants d'idées sur les méthodes et la philosophie du développement. Le contour institutionnel n'était pas précisé.

Le communiqué final de la Conférence reprit la proposition dans les termes suivants : "Les Chefs d'Etat et de Gouvernement, s'étant donné comme objectif majeur de transformer l'ensemble des relations des Etats-membres en une union européenne, prient les institutions de la Communauté d'élaborer sur ce sujet, avant la fin de 1975, un rapport destiné à être soumis à une conférence au sommet ultérieure."

Léo Tindemans, chargé de l'enquête et de la rédaction du rapport sur l'Union Européenne, présenta ses conclusions le 29 décembre 1975. Le dit rapport, qui ne manquait pas de défendre, dans toutes ses parties, l'acquis communautaire, proposait des méthodes et des degrés d'intégration, de coopération ou de concertation diversifiés suivant le champ d'action.

En entrant dans la terminologie européenne, le concept de l'Union européenne mettait à l'aise les différents courants, fédéralistes et confédéralistes. Dans sa neutre simplicité il a fait fortune jusqu'à nos jours.

L'Acte unique européen de décembre 1985 abrite ses visées politiques sous le même concept, en proposant comme le rapport Tindemans, des solutions juridiques diversifiées selon la matière et l'hierarchie des différentes politiques.

Selon le communiqué final du Sommet de 1972, "l'ensemble des relations des Etats-membres" devrait être converti en une Union européenne. Ce qui fut précisé verbalement au cours de la Conférence, c'est qu'on

entendait par là "une construction politique comportant dans son domaine l'exercice de pouvoirs d'ordre législatif, exécutif et judiciaire. On n'osait pas parler de constitution, parce qu'il aurait fallu la caractériser par son idéologie fédérale ou confédérale.

Personnellement je n'ai jamais attaché beaucoup d'importance à des définitions théoriques d'un ordre européen. Une Constitution européenne n'est pas imposée, elle doit être négociée en vue des objectifs à atteindre et résulter du consensus de 12 peuples, riches en tradition et divers dans leur tempérament.

J'ai pu constater pendant ma carrière que l'intérêt communautaire, quand il est soutenu par un important intérêt national, peut provoquer des conversions paradoxales, de la thèse confédéraliste vers le fédéralisme. L'inverse n'est pas rare non plus.

On peut donc dire que la méthode de l'Acte unique reste valable, malgré un manque d'homogénéité. A la faveur de circonstances politiques, qui incitent dans la construction juridique à une nouvelle prise de conscience des faiblesses de la position de l'Europe occidentale face à l'éclosion d'autres puissances économiques sur le plan mondial, les finalités de l'acte ont provoqué un choc psychologique replaçant le développement communautaire au centre des préoccupations nationales.

Comme il arrive souvent dans la vie de l'individu qu'il se trouve placé en face de son destin personnel et conséquemment de sa conscience, les Etats-membres sont mis au défi de reconsidérer divers aspects de leurs objectifs en les confrontant avec un certain destin qu'ils doivent partager avec des partenaires. Dans son préambule le Traité instituant la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier, définit fort heureusement le sens de l'entreprise communautaire, un texte que je voudrais vous citer : "Résolus à substituer aux rivalités séculaires une fusion de leurs intérêts essentiels, à fonder par l'instauration d'une communauté économique les premières assises d'une communauté plus large et plus profonde entre les peuples longtemps opposés par des divisions sanglantes, et à jeter les bases d'institutions capables d'orienter un destin désormais partagé."

Encore une façon de définir l'Union Européenne! Elle est censée associer les destins nationaux dans une entreprise devenant une communauté de destin, destin au singulier.

Remarquez que le préambule cité parle de la fusion, "d'intérêts essentiels". Il entend par là certainement ceux pour lesquels l'intérêt national bien compris exige la fusion et l'exercice en commun de droits souverains à propos desquels l'exercice solitaire de la souveraineté se révèle inadéquat et proprement nuisible. Il y va de la survie dans un monde bouleversé par l'accélération technologique et l'amplification des ordres de grandeur utiles. Inutile de vous rappeler que cette problématique de survie existe avant tout pour l'économie et la défense.

Dans l'immédiat le défi à affronter par les Douze est économique: réaliser les conditions d'un marché intérieur.

Les orateurs qui m'ont précédé vous ont exposé la teneur de l'objectif à atteindre et la position du Gouvernement luxembourgeois par rapport aux innovations que la réalisation du marché unique apportera dans la vie économique du pays.

J'essaierai d'esquisser l'esprit dans lequel nous devrions aborder cette phase importante pour l'avenir du pays.

Il y a quelques jours, un journaliste étranger a cru discerner un certain refroidissement de l'ardeur européenne du public luxembourgeois, traditionnellement champion dans les sondages sur le degré des convictions communautaires. Il m'a demandé si c'était la crainte de perdre des avantages dans un nivellement des chances économiques ou tout simplement la peur de l'inconnu.

Je ne crois pas que les Luxembourgeois dans leur ensemble mettent en doute la nécessité de poursuivre activement et d'achever la construction d'une Europe communautaire, démocratique et fondée sur la justice pour tous les participants.

Certains appréhendent les changements de situation que tout ajustement à un milieu économique plus compétitif et plus fluide comporte nécessairement. Et alors on risque parfois d'oublier les nouvelles chances que le marché unique ouvre à notre économie. Bien sûr, gagnants et perdants ne sont pas nécessairement les mêmes. Et voilà le problème.

D'une façon générale il en résulte une attitude d'attente quelque peu dépressive. C'est le propre de toute politique conçue pour un avenir plus lointain. L'art suprême de l'homme politique, mais aussi son chemin de croix, est de faire accepter un changement présent pour garantir les bienfaits venant à échéance plus tard. Jean Monnet a dit : "Les hommes n'acceptent le changement que dans la nécessité et ils ne voient la nécessité que dans la crise." Parfois, dans la vie des Communautés, on en est arrivé là, à la crise. En l'occurrence il ne doit pas en être ainsi nécessairement si nos partenaires et nous-mêmes abordons les problèmes avec lucidité et une bonne dose de pragmatisme qui est requis en l'occurrence pour opérer des rapprochements de systèmes opposés ou contradictoires.

Pour la Communauté se pose, à propos d'une série de dossiers difficiles, le besoin de les examiner à la lumière d'une stratégie globale, dont résulte également un ordre des priorités. Certaines sont clairement énoncées dans l'Acte unique. D'autres n'ont obtenu qu'une mention générale.

Actuellement les dossiers de l'harmonisation fiscale et de l'espace social font difficulté, entre autres.

En ce qui concerne le premier, le fait que l'Acte Européen ait exclu la prise de décisions majoritaires à propos de l'harmonisation fiscale prouve à quel point les Gouvernements sont conscients de l'immersion profonde des systèmes fiscaux dans les données économiques et sociologiques nationales.

Il faut procéder avec prudence dans une matière où les systèmes fédéraux existants les plus évolués ont maintenu une grande souplesse, tout en ne statuant souvent que fort tard dans l'évolution de la Fédération. Quant à la fiscalité frappant les revenus de l'épargne, ses opportunités, que je ne discute pas en ce moment, ne devraient-elles pas se fonder sur la politique d'épargne que les Etats-membres devraient pratiquer à l'intérieur et vis-à-vis de l'extérieur de la Communauté? Qui dit épargne, parle monnaie! Comme l'économie a besoin de stabilité monétaire, l'épargne la désire et la recherche, parfois plus que le revenu.

Comme pour l'harmonisation des politiques budgétaires, le véritable rapprochement fiscal, dans la mesure où il s'impose, se réalise avec les meilleures chances de réussite et d'efficacité y compris de justice fiscale dans un espace monétaire homogène. Ne croyez pas que c'est par une manie de "Ceterum censeo" que j'attribue une fois de plus à l'union monétaire une priorité décisive!

Quant à la dimension sociale, ne la négligeons pas, même si, par la nature des choses, les progrès souhaitables à propos de l'emploi, de l'amélioration des conditions de travail et des prestations, seront essentiellement le résultat indirect de l'élan général des échanges, sans exclure des réglementations communes sur les conditions de travail p. ex.: Ici, pendant longtemps, le dialogue social sur le plan national, sa qualité, seront déterminants pour la prise en charge psychologique par les salariés du progrès de l'Union. Pour ce qui concerne le Grand-Duché, le Conseil Economique et Social évoque dans son avis sur le Marché européen, l'opportunité d'un contrat de société, à conclure entre les partenaires sociaux. Il accompagnerait par l'entente sociale la consolidation ou la restructuration de secteurs menacés.

Je ne considère pas comme telle la place financière. J'estime qu'elle se trouve consolidée suffisamment et qu'elle a fait preuve d'une grande faculté d'adaptation à des situations nouvelles. Avec ou sans marché unique, j'ai toujours soutenu qu'elle devait pouvoir faire face à toutes les conjonctures financières, à des fluctuations même de revenu, grâce à son savoir-faire acquis dans l'activité bancaire internationale et son imagination créatrice. Il est peut-être bon de rappeler dans ce contexte son rôle dans l'éclosion des euro-marchés et notamment aussi dans le recyclage des pétrodollars, alors qu'un marché financier proprement européen n'avait pas encore émergé à une époque de grands investissements dans tous les pays-membres.

Dans le marché unique, la compétitivité se gagne par la qualité des services ou des marchandises. Cela est

vrai pour toutes les entreprises, qu'elles soient financières, industrielles, artisanales ou commerciales. D'où la nécessité de parfaire la formation professionnelle et de tirer tout le prix de notre situation plurilingue et scolaire.

Je suis donc d'avis que nous n'avons pas de raison d'éluider le débat sur des sujets controversés, à condition de bien préparer nos dossiers, notamment par la comparaison des législations et par une claire vision des objectifs communautaires. Nos thèmes sont défendables.

La mise en place d'un marché intérieur basé sur le libre échange est un appel à la créativité, à la spontanéité, à la responsabilité dans le jeu des forces économiques. La Perestroïka de Gorbatchev ne vise-t-elle pas à insuffler dans le système économique de l'U.R.S.S. les mêmes ingrédients? N'est-ce pas la preuve qu'un système économique qui ne fait pas suffisamment confiance aux initiatives des agents de la production et de l'échange, qui les enferme dans un corset de réglementation et de planification excessivement rigides, finit par être bloqué.

En ce sens on peut comprendre la frousse de Madame Thatcher dénonçant le danger d'un Super-Etat communautaire. La Communauté ne sera pas non plus une forteresse protectionniste. Elle ne le sera pas dans son propre intérêt alors que le Marché unique, comme je le vois, est appelé à jouer un rôle éminent dans l'intensification, la régularisation et l'orientation d'un commerce international basé sur le principe "Trade for trade".

Le Super-Etat mastodonte sera évité si, profitant de la forte constitution des administrations nationales, on laisse entre leurs mains l'exécution des réglementations communautaires dans le sens de la décentralisation. Après tout aucun Etat-membre ne renonce à l'affirmation de son identité propre.

Parfois un sain pragmatisme peut tempérer les écueils que présente un trop rigide perfectionnisme. Le Ministre britannique Sir Geoffrey Howe s'est exprimé à ce sujet au cours de la conférence qu'il a faite à Luxembourg dans le cadre des Winston Churchill Lecture : "We must be careful that future ambition does not become a substitute for present action." (Veillons à ce que des aspirations ambitieuses pour l'avenir ne se substituent pas à l'action présente).

J'ajouterai seulement à condition que l'ambition politique pour l'avenir n'en soit pas obliérée.

Ceci me ramène à la communauté de destin dans son aspect proprement politique et institutionnel.

Quand et comment se réalisera l'Union Européenne?

Vous conviendrez avec moi que d'ici à 1992, le projet du marché unique fournit aux Gouvernements des pays-membres suffisamment de pain sur la planche. Ceci est d'autant plus vrai que le complément inéluctable à cette action est constitué par le programme d'union économique et monétaire.

Il serait dès lors déplacé de compliquer la tâche par des controverses sur l'avenir institutionnel de la Communauté. En revenant dans la pratique à l'application des dispositions du Traité sur les décisions à prendre à la majorité, l'Acte unique a résolu un problème institutionnel majeur dans l'intérêt du rapprochement des législations, selon la finalité voulue par le Traité.

Tout au plus le rapport sollicité sur la réalisation de l'Union économique et monétaire, exigera-t-il une réflexion et une discussion des aspects institutionnels d'une phase plus avancée d'une telle entreprise.

De même, quiconque connaît tous les aspects juridiques et pratiques du dossier, doit convenir qu'il est inopportun au plus haut point de secouer dans cette phase constructive l'arbre communautaire pour en voir tomber une nouvelle répartition des sièges européens.

On ouvrirait une boîte de Pandore. D'autre part ignorer l'existant ordre juridique, serait rendre un mauvais service à la cause européenne, effaroucher les Etats-membres de moyenne et petite dimension.

L'expérience gagnée par la négociation du marché intérieur comme de l'union économique et monétaire, permettra plus tard d'aborder dans de bonnes conditions les compléments à apporter aux Traités et à l'Acte Unique Européen, pour en faire un tout constitutionnel cohérent correspondant au destin commun auquel les Etats-membres se sont voués.

C'est à la lumière de cette même expérience que le projet de Constitution communautaire, dont le Parlement Européen a pris l'initiative pourrait être acheminé et discuté par les diverses instances communautaires.

Au-delà des affres et des peines de la formation d'une volonté politique commune rappelons-nous toujours l'enjeu historique fantastique de la construction européenne, qui bannit les guerres fratricides dans cette partie du monde et lui assure une stabilité et une croissance que l'alternative de la division et du chacun pour soi ne sauraient jamais garantir.

La scène politique continentale et mondiale est en mouvement. Nous pouvons majorer les chances que ces mouvements iront dans le sens de la paix et de l'épanouissement de l'homme européen si nous maintenons un rythme soutenu d'action et une grande ouverture d'esprit pour la compréhension de nos problèmes mutuels.