

Intervention de Jacques Delors (Luxembourg, 9 septembre 1985)

Légende: Le 9 septembre 1985 à Luxembourg, Jacques Delors, président de la Commission européenne, souligne lors de la première conférence intergouvernementale (CIG) le fonctionnement et la finalité des CIG.

Source: Bulletin des Communautés européennes. Septembre 1985, n° 9. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes.

Copyright: (c) Union européenne, 1995-2012

URL: http://www.cvce.eu/obj/intervention_de_jacques_delors_luxembourg_9_septembre_1985-fr-423d6913-b4e2-4395-9157-fe70b3ca8521.html

Date de dernière mise à jour: 20/10/2012

Intervention du Jacques Delors (Luxembourg, 9 septembre 1985)

I. Importance et finalité de la conférence

Avant d'annoncer les premières contributions de la Commission à ce travail collectif, permettez-moi cependant une remarque et une proposition banale qui, sans doute, ont leur importance. On ne réunit pas une telle conférence tous les cinq ou tous les dix ans. D'ici à l'an 2000, il n'y aura peut-être pas de convocation d'une nouvelle conférence. Aujourd'hui, nous sommes en présence d'une occasion rare et exceptionnelle pour remettre en perspective la construction européenne et poser les bases politiques et institutionnelles d'un nouveau dynamisme.

La conférence doit nous permettre des explications franches et approfondies car, si l'évolution récente de la Communauté nous a donné bien des sujets de satisfaction, des obstacles demeurent dont vous connaissez l'importance. Obstacles concrets, mais aussi réticences plus ou moins exprimées. Lorsque j'évoque la nécessité de les lever, d'en terminer avec le non-dit, certains ministres me répondent que trop de lumière et trop de clarté risquent de compliquer la tâche dans chacun des pays. C'est possible, mais pour reprendre un conseil qui m'avait été donné lorsque je m'occupais de négociations entre le patronat et les syndicats je pense qu'un « coup de soleil dans le buisson » ne ferait pas de mal. Dans ces conditions, j'espère que, faute de discussions générales, nous aurons l'occasion de nous expliquer franchement sur, par exemple, le grand marché, la cohérence économique et sociale et donc une certaine conception de la solidarité entre pays membres.

[...]

En ce qui concerne précisément les bases politiques et institutionnelles d'un dynamisme nouveau de la Communauté, personne ne met en cause le gradualisme qui a plus ou moins bien fonctionné, enfin qui a fait ses preuves depuis que le traité de Rome est mis en œuvre. Il me semble que, depuis quelque temps malgré tout, il y a, dans les propositions de certains pays membres, une mise en cause de la méthode communautaire comme moyen de construction de l'Europe. J'aurai donc l'occasion, avec mes collègues, de vous faire part de notre réflexion sur la valeur et les limites de la méthode communautaire comme moyen d'aller vers un ensemble capable de tenir son rang dans le monde. Je crois qu'il faut s'expliquer franchement sur la méthode communautaire et lorsque l'on parle de bureaucratie excessive, de lenteur des décisions, de la difficulté d'avancer à douze, il faut savoir si nous pouvons remédier aux causes de ces difficultés, sans remettre en question une méthode qui a, tous comptes faits, permis à l'Europe d'avancer.

[...]

Cette volonté d'aller vers une union européenne - même si entre pays membres, il y a plus que des nuances sur les finalités et sur le contenu, a été affirmée par plusieurs chefs d'État et de gouvernement. Or, on imagine mal que cette union européenne puisse se faire sans qu'un jour elle fonctionne sur la base d'institutions unifiées. Ce n'est pas possible aujourd'hui, je le reconnais bien volontiers, mais nous devons ménager la possibilité qu'il en soit ainsi à l'avenir, en raison de l'interdépendance étroite entre les problèmes de politique étrangère, de sécurité d'un côté, et, ce qu'on appelle l'intendance (les problèmes économiques, financiers et monétaires) de l'autre. Mais l'intendance, c'est aussi le social, la culture, le vouloir vivre ensemble: on ne peut pas écarter que, dans trente ans, quarante ans l'Europe formera un OPNI - une sorte d'objet politique non identifié - mais un ensemble qui, encore une fois, soit capable d'apporter à chacun de nos pays l'effet de dimension qui lui permet de prospérer à l'intérieur et de tenir son rang à l'extérieur.

[...]

Le futur comprendrait tout d'abord, un préambule par lequel serait affirmé que les Communautés européennes, d'un côté, et la coopération politique européenne, de l'autre, ont pour objectif de contribuer ensemble à l'unification de l'Europe. Puis, ensuite, viendraient deux titres distincts qui traiteraient de la coopération politique et de l'aménagement ou du complément au traité de Rome. La Commission considère que l'adoption d'un traité unique, fortifiant l'idée d'union européenne, n'injuriant pas l'avenir, et ne préjugeant

pas d'évolutions futures, aurait une valeur hautement symbolique de la volonté de réaliser l'union européenne.

[...]

II. Objectifs, compétences

J'en viens maintenant au triptyque de la présidence, les objectifs, les compétences et les procédures.

1. Objectifs

En ce qui concerne les objectifs, il me semble que, d'un côté, il s'agit [...] de codifier la coopération politique avec peut-être pour certains pays membres l'idée d'aller plus loin qu'une simple codification. [...] Certains Etats veulent simplement capitaliser les succès obtenus, mais ne pensent pas que, par une avancée institutionnelle, l'on puisse transcender les difficultés que l'ensemble des États rencontrent dans l'apprentissage et l'expérimentation de la coopération politique. D'autres veulent aller plus loin, faire un saut qualitatif qui reposerait sur une volonté politique et serait conforté par de nouvelles institutions.

Le deuxième objectif - qui correspond à la finalité du traité de Rome - est de créer les conditions d'un ensemble économique pertinent et performant. De ce point de vue, il y a, me semble-t-il, quatre conditions essentielles qui forment un tout cohérent et qui ne peuvent être dissociées:

- la réalisation d'un véritable grand marché;
- une maîtrise du progrès technologique mis au service de notre capacité de produire et de notre vie sociale;
- une cohésion économique et sociale sans laquelle les aspects négatifs du grand marché - concentration des pôles de décision et des richesses - effaceraient pour certains pays ou certaines régions les retombées positives à en attendre;
- enfin, ce que j'appellerais, faute de mieux, une certaine capacité monétaire.

[...]

Au-delà de ce qui constitue le socle vital d'une Europe unie, la Commission fera également des propositions, notamment en matière d'environnement et de culture.

2. Compétences

Il me semble que la conférence intergouvernementale devra bien distinguer entre ce qu'on appelle les *compétences exclusives* et les *compétences concurrentes*. Je ne crois pas que, dans les domaines que je viens d'indiquer, il soit possible, en termes juridiques de se fonder sur la compétence exclusive de la Communauté. En revanche, les compétences concurrentes me paraissent correspondre à une vue plus réaliste des choses et aussi à la préservation des prérogatives des parlements nationaux. Cette approche permet, en outre, d'aboutir à des textes plus simples. Or, inventer de la simplicité est, pour une organisation multinationale comme la Communauté, absolument nécessaire.

Je crois aussi qu'il faudra raisonner en termes de *compétences potentielles*. Ainsi, par exemple, pour la monnaie il est clair que ce n'est pas la rédaction d'ailleurs difficile de deux ou trois articles qui permettra de faire un saut. Mais, au moins, aurons-nous pour 15 ou 20 ans le cadre juridique nous permettant d'avancer. En résumé, le droit ne sera pas un obstacle à une volonté affirmée en temps opportun de réaliser des progrès.

La Commission vous proposera des textes complétant le traité en précisant la portée des articles 100 et 235. Ces articles sont utilisés dans des conditions qui ne sont pas satisfaisantes. Je crois qu'aujourd'hui, compte tenu de la volonté manifestée de réaliser à tout le moins le grand marché, il nous faut sortir du cadre trop global des articles 100 et 235.

3. Propositions de la Commission

C'est dans cet esprit, alliant la cohérence des objectifs et la simplicité des textes, que la Commission fera des propositions de textes complétant le traité en ce qui concerne le grand marché et l'harmonisation des règles, le cadre pour une coopération technologique (conciliable avec le développement d'Eureka, la nécessité d'une plus grande cohésion à l'intérieur de la Communauté, la monnaie, l'environnement et la culture.

[...]

Le *grand marché* n'est pas seulement l'Europe des entreprises, c'est aussi l'affaire des citoyens. Ce qui soulève des problèmes extrêmement difficiles à résoudre, notamment, pour la sécurité des personnes et la protection de la santé des individus. L'harmonisation des règles est une nécessité parce qu'il ne peut pas y avoir un marché à l'intérieur duquel peut s'exercer une compétition raisonnable sans un minimum d'harmonisation des règles, et donc dans une certaine mesure des coûts des entreprises.

[...]

L'histoire nous enseigne que la constitution d'un grand marché ne peut avoir d'effets bénéfiques pour tous que dans la mesure où sa réalisation s'accompagne de politiques d'accompagnement. Une question fondamentale est de déterminer si ces politiques doivent être menées au niveau national ou en partie au niveau communautaire. Les politiques actuellement menées dans le cadre du Fonds régional, du Fonds social et du Fonds d'orientation des structures agricoles sont-elles satisfaisantes et adaptées à l'ambition de créer un grand marché et d'en exploiter la dimension ? Je ne le crois pas. Il est temps d'affirmer la volonté d'une nécessaire *cohésion* de l'Europe des 12 et d'en tirer toutes les conséquences.

[...]

Quant à l'environnement, il s'agit sans doute, parmi les questions de civilisation, de celle qui est la plus prête à être traitée au niveau communautaire. L'approche en la matière est moins délicate que celle de la culture ou de l'éducation.

Enfin, pour la *monnaie*, j'ai souligné la difficulté, mais je crois qu'il est possible et souhaitable de disposer d'un cadre facilitant les évolutions futures dans le respect des attributions des banques mondiales et compte tenu du fait que la monnaie est au cœur de la souveraineté.

Il est donc nécessaire d'opérer une sélection dans les domaines pour lesquels la Commission fera des contributions aux travaux de la conférence. J'ai écarté des textes complémentaires sur l'énergie, l'industrie, la santé et l'éducation. J'estime que, dans ces domaines, nous pouvons progresser sans avoir besoin de compléter le traité. Il est inutile d'encombrer la table de la conférence intergouvernementale de multiples propositions dans les domaines les plus divers et d'entrer dans des disputes sans fin que nous avons déjà connues au début des années 70 lorsque, par exemple, il y a eu un mémorandum sur la politique industrielle.

Mais notre réflexion serait insuffisante si nous n'abordions pas un sujet fondamental pour certains États: celui de la *différenciation*. C'est un sujet vital. Si l'on ne traite pas de ce sujet, nous ne progresserons, ni dans le domaine monétaire, ni dans le domaine de la convergence des économies, ni dans le domaine de la technologie. Or, il me semble, vous me permettrez cette critique, que le rapport du comité Dooge envisage la différenciation uniquement dans ce que j'appellerai son aspect négatif, c'est-à-dire la possibilité pour un pays membre d'obtenir, soit une période de transition de deux ou trois ans, soit une dérogation pour s'adapter à une politique communautaire (par exemple sous forme d'une clause de sauvegarde). Or, il existe une forme de différenciation positive qui doit être absolument introduite. J'entends par là que, si dans le cadre d'une

politique définie par les douze, quatre ou cinq ou six Etats ensemble veulent aller plus loin et plus vite que les autres afin de réaliser un des objectifs définis par les douze, le traité ne doit pas les empêcher de le faire. Les dispositions financières adéquates doivent être également prises.

[...]

Enfin, il est un sujet sur lequel la Commission souhaiterait faire des propositions : c'est celui de la *modernisation du système financier* de la Communauté. Il me semble que la manière dont est conçu le financement de la Communauté est proprement archaïque. Il aboutit de plus en plus à une focalisation sur les soldes nets budgétaires. Il faut dégager des méthodes plus souples de financement extrabudgétaire.

[...]

III. Procédures

Je terminerai par le troisième volet du triptyque proposé par la présidence à savoir les procédures.

[...]

En réalité, une analyse sérieuse du processus de prise de décision ou plus exactement d'absence trop fréquente de décision montre que l'explication de la situation actuelle résulte de la chape de plomb de l'unanimité qui imprègne l'ensemble du système communautaire. La menace rampante de l'unanimité, même lorsqu'il est possible de décider à la majorité qualifiée, bloque la prise de décision. Il faut réaliser sur cette question un saut qualitatif et rompre avec la pratique actuelle de la recherche systématique de l'unanimité. Cette rupture doit être le passage à la majorité qualifiée dans des cas précis ainsi que la Commission vous le proposera dans ses amendements au traité pour le grand marché, pour la technologie, pour la cohésion économique et sociale et pour la monnaie.

Enfin, il convient de sortir de l'impasse actuelle que constitue l'immense « zone grise » entre le Conseil et la Commission, à l'intérieur de laquelle sont bloquées non seulement les propositions de la Commission au Conseil, mais aussi les mesures nécessaires à l'application des décisions prises par le Conseil. Il existe une sociologie de la zone grise qui doit être analysée et modifiée, non pas en supprimant - je tiens compte des positions exprimées par les États membres - le pseudo-compromis de Luxembourg, mais simplement en décidant que l'on passe au vote à la majorité qualifiée lorsqu'il s'agit de réaliser les objectifs dont le principe a été accepté en commun.

Le passage plus systématique au vote à la majorité qualifiée doit être complété comme vous l'avez prévu à Milan, d'une part, par une amélioration des méthodes de décision au sein du Conseil et, d'autre part, par une augmentation des pouvoirs de gestion de la Commission afin de lui redonner sa capacité d'agir. Il s'agit là encore, d'inventer la simplicité pour surmonter les problèmes de prise de décision et d'exécution.

[...]

Il y a trop de textes; ces textes deviennent inapplicables. D'un côté, on parle de dérégulation, et d'un autre côté, la Commission, comme toute organisation qui se respecte, produit des textes. Il faut donc revenir à une notion simple de « règlement-cadre », permettant en particulier pour l'exercice de compétences concurrentes à chaque pays de prendre les décisions d'application les plus adaptées et de mettre en place des procédures de contrôle à posteriori, les moins sournoises et les plus simples possibles.

[...]

Enfin, je voudrais terminer en soulignant qu'il est nécessaire d'accroître les prérogatives du Parlement européen [...]. Je constate que les chefs de gouvernement et d'État ont décidé d'élire ce Parlement au suffrage universel, et quelle que soit la dérision qui s'attache parfois à certains débats du Parlement européen, ses membres sont élus au suffrage universel.

[...]

Mais, si nous faisons un geste en direction du Parlement, nous justifierons son existence et nous l'aiderons à être plus efficace [...]. Nous pouvons l'aider en le rendant plus responsable en l'impliquant dans le processus de décision communautaire. C'est dans cet esprit qui n'est ni dogmatique ni démagogique que la Commission fera des propositions et reprendra une de celles qu'elle avait faites à Milan concernant le passage du vote à l'unanimité au vote à la majorité qualifiée dans certains cas précis lorsque le Parlement a émis un avis favorable sur une proposition de la Commission.

[...]