

# FRANCE FORUM

EUROPE 1950

EUROPE 1970

EUROPE 1980

N° 105-106  
OCT.-NOV. 1970  
6 F

ANDRE COLIN — LEO TINDEMANS — JOSEF MULLER — ETIENNE  
BORNE — JEAN CHELINI — SYLVAIN WICKHAM — JEAN-MARIE  
DAILLET — PIERRE CORMORECHE — EUGENE DESCAMPS —  
ROBERT MALDAGUE — FELIX TRAPPENIERS — PIERRE FAUCHON  
— ROBERT LECOURT — JEAN LECANUET — JACQUES MALLET  
— JEAN BUCHMANN — CHARLES DELAMARE — ALAIN POHER



# FRANCE FORUM

*Sommaire*  
**105-106**

COMITE DE DIRECTION :

Etienne Borne, Henri Bourbon  
42, bd de Latour-Maubourg, Paris-7<sup>e</sup>

C.C.P. Paris 14.788-84. Tél. INV. 24-05

Prix de vente au numéro ..... 2 F 50  
Abonnement : 8 n° par an ..... 20 F  
Abonnement de soutien ..... 30 F

## EDITORIAL

POUR UNE EUROPE DEMOCRATIQUE, PAR HENRI BOURBON .....	2
--	---

## ROBERT SCHUMAN ET LA CONSTRUCTION EUROPEENNE

VINGT ANS APRES, PAR ANDRE COLIN .....	3
LE REFUS DE LA FACILITE, PAR LEO TINDEMANS ..	5
MENER L'ENTREPRISE A SON TERME, PAR JOSEF MULLER .....	7

## EUROPE 1950, EUROPE 1970, EUROPE 1980

VALEUR ET AVENIR DE L'IDEE DE NATION DANS LA COMMUNAUTE EUROPEENNE, PAR ETIENNE BORNE .....	10
LA CULTURE, HERITAGE ET INSTRUMENT DE L'UNITE EUROPEENNE, PAR JEAN CHELINI .....	13
L'EUROPE DU DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL, PAR SYLVAIN WICKHAM .....	16
L'EUROPE TECHNOLOGIQUE, PAR JEAN-MARIE DAILLET .....	20
L'EUROPE AGRICOLE, PAR PIERRE CORMORECHE ..	24
L'EUROPE DES TRAVAILLEURS, PAR EUGENE DESCAMPS .....	29
LE PLAN ET L'EUROPE, PAR ROBERT MALDAGUE ..	33
LES OPTIONS FONDAMENTALES POUR 1970-1980, PAR FELIX TRAPPENIERS .....	36
L'UNIFICATION POLITIQUE DE L'EUROPE, PAR PIERRE FAUCHON .....	42
L'EUROPE JUDICIAIRE, PAR ROBERT LECOURT .....	47
EUROPE'S FUTURES... EUROPE'S CHOICES, PAR ALASTAIR BUCHAN .....	49
L'EUROPE UNIE, GAGE DE PAIX ET DE PROGRES, PAR JEAN LECANUET .....	53
VERS L'EUROPE DES REGIONS, PAR JACQUES MALLET	58
LA DEMOCRATIE EUROPEENNE DE DEMAIN, PAR JEAN BUCHMANN .....	63
VERS UNE MONNAIE EUROPEENNE, PAR CHARLES DELAMARE .....	71
L'EUROPE ET SES FINALITES, PAR ALAIN POHER ..	73

## ETUDE

FRANCOIS MAURIAC VIVANT, PAR ETIENNE BORNE	78
--	----

## PROPOS DU TEMPS

MEMENTO POUR PLUSIENS MORTS, PAR ETIENNE BORNE .....	90
---	----

NOTES DE LECTURE .....	82 à 88
------------------------	---------

# Pour une Europe démocratique

*par Henri Bourbon*

Pourquoi aujourd'hui un numéro spécial de « France-Forum » sur l'Europe ?

D'abord, parce qu'il nous appartenait de faire mémoire de l'événement historique que fut, il y a 20 ans, la Déclaration de Robert Schuman du 9 mai 1950, par laquelle se manifestaient en même temps qu'une grande vue d'avenir, une politique et une personnalité.

Ensuite, parce que l'Europe n'est pas ce mélange d'utopie et de nostalgie que disent ses adversaires, mais elle s'inscrit — ce cahier en fera la démonstration — dans un projet laborieux de construction positive, en dehors duquel se trouveraient compromises les chances d'une modernisation économique, d'un progrès social et d'un épanouissement des hommes dans la paix.

Enfin, parce que, en deux décennies, le monde a changé. Le contexte international du projet européen n'est plus le même. Si ont été évitées les tragédies à l'échelle du continent, si une certaine détente a succédé aux tensions de jadis, le mérite initial en revient aux pionniers de l'Europe, chargés alors des responsabilités majeures dans leurs pays respectifs, que furent Robert Schuman, Konrad Adenauer, Alcide de Gasperi, Paul-Henri Spaak, et qui par une conviction délibérée se refusèrent à poser en termes de nationalisme les relations entre les peuples européens. On ne dira jamais assez quelle novation constituait cette rupture avec la politique internationale traditionnelle.

Cette justice rendue au passé, revenons aux configurations du présent qui nous invitent à une réflexion renouvelée : la réconciliation franco-allemande paraît acquise, le Marché européen est en voie d'unification encore qu'il subsiste quelques disparités douloureuses, la mécanique de la Société industrielle a amené une expansion économique d'où a suivi un relèvement du niveau de vie européen, un certain nombre de réalisations commerciales et techniques en cours sont en passe d'atteindre la dimension européenne, un élargissement de l'actuelle Communauté économique par l'adhésion de la Grande-Bretagne est une probabilité de plus en plus vraisemblable, l'Allemagne de l'Ouest a signé avec l'U.R.S.S. un traité de non recours à la force.

L'inventaire de cette situation nous amène à poser le double problème d'une adaptation des moyens et d'une réévaluation des finalités dans une Europe qui devient plus européenne sans être pour autant l'Europe Unie. Telles sont les préoccupations qu'on trouvera formulées dans ce numéro spécial auquel ont collaboré, selon une coutume qui, à « France-Forum », est aussi une méthode, des hommes politiques, des dirigeants syndicalistes, des

universitaires, des techniciens, appartenant à plusieurs pays européens.

Les différences d'approche et d'accent ne rendent que plus remarquables un certain nombre de convergences. Un tel travail met en lumière quelques principes essentiels.

L'Europe Unie doit être une Communauté, ce qui implique, selon la doctrine de Robert Schuman et de Jean Monnet, une fusion partielle et progressive des souverainetés.

L'Europe Unie ne peut être qu'une Communauté multinationale, ce qui signifie qu'elle ne se construira pas dans le reniement ou la destruction des patries ni dans l'abandon des diversités des cultures nationales.

Cette Communauté multinationale ne saurait être qu'une Communauté démocratique. Le fait que la construction européenne ait commencé à s'élaborer dans l'ordre économique rend d'autant plus impérative la nécessité de lui donner un achèvement politique qui ne peut être que démocratique. Il importe donc de démocratiser les structures communautaires actuelles et de créer de nouvelles structures de concertation et de participation. Sur une telle démocratisation se joue tout l'avenir de cette idée européenne qui serait trahie si, comme le disait Pierre-Henri Teitgen, l'Europe en train de se faire n'était que l'Europe des affaires ou que l'Europe d'une technocratie incontrôlée ou on ne sait quel avatar réactionnaire de la Diète du Saint Empire.

Le large consensus populaire indispensable à la réalisation d'une Europe Unie implique, en bonne logique, que les pouvoirs européens soient démocratiques et dans leur mode de désignation et dans leur fonctionnement.

L'Europe démocratique et multinationale ainsi comprise apparaîtrait alors comme un modèle de civilisation qui sauvegarderait une certaine qualité de l'existence et tout un art de vivre et qui manifesterait ainsi sa libre originalité par rapport aux types de société américain et soviétique et pourrait rivaliser d'attraction avec eux dans le reste du monde. Car l'Europe de notre pensée n'est pas une Europe close mais une Europe ouverte. Et aussi une forme d'organisation des rapports entre les peuples en quelque sorte exemplaire dans la difficile recherche d'un ordre international plus juste et plus humain.

Cette Europe ne se fera pas toute seule, car elle ne va pas de soi. Il n'y a pas d'Europe de la facilité ni d'Europe de la fatalité. Il ne peut y avoir qu'une Europe de la volonté, qui serait faite par les Peuples et pour les Peuples.

*Là où il y a une volonté,  
il y a un chemin.*

# Robert Schuman et la construction européenne

---

## Vingt ans après

*par André Colin*

**I**l y a un peu plus de dix ans, à Metz, devant une foule nombreuse, j'avais le privilège d'apporter à Robert Schuman dont on célébrait le jubilé parlementaire, l'hommage de l'affection et de la reconnaissance de ses amis politiques dont j'étais le représentant.

C'est après 44 ans de vie parlementaire qu'il nous a quittés.

D'un mot, je le souligne, car 44 ans de vie parlementaire sans discontinuité, c'est un fait suffisamment exceptionnel pour qu'il soit célébré, surtout qu'il s'est produit au milieu de tant de bouleversements...

Mais surtout, c'est déjà, à travers cette longévité parlementaire, un grand destin : au fond, deux fidélités complémentaires, celle d'une province à l'égard de son représentant, celle d'un homme à l'égard de convictions

qui sont que la politique est un engagement, le service d'un idéal, d'une foi.

Le Lorrain démocrate-chrétien, qui est né à la politique en 1919, c'est-à-dire à la libération de sa petite patrie, qui connaîtra quelque vingt ans après l'exode à la suite d'un nouveau conflit, nous en a fourni le témoignage qui demeure vivant.

En effet, cinq ans à peine après le conflit — le troisième en moins d'un siècle — conflit où se sont accumulées tant de passions, voici que cet homme propose de placer la production française et la production allemande du charbon et de l'acier sous une autorité commune, dans une organisation ouverte à la participation des autres pays d'Europe, cette mise en commun des productions du charbon et de l'acier se présentant comme la première étape de la fédération européenne.

Que signifie cette déclaration capitale du 9 mai 1950 ?

Il y a sans doute l'expérience de Robert Schuman résumée dans cette phrase : « L'Europe n'a pas été faite et nous avons eu la guerre. » Mais il y a surtout une doctrine, une grande leçon : contrairement à ceux qui pensent ou veulent enseigner qu'un mouvement inéluctable de l'histoire, c'est-à-dire, en définitive, un fatalisme inexorable, entraîne les hommes et leur destin, il était rappelé que l'homme demeure maître de sa destinée, qu'il est appelé à construire l'histoire.

Au Salon de l'Horloge du Quai d'Orsay, le 9 mai 1950, alors que, malgré son ampleur, la surprise des auditeurs ne mesurait pas encore la portée de l'événement, Robert Schuman, en quelques mots tranquilles, était en train de façonnner l'histoire en offrant à des peuples hier encore profondément divisés, la possibilité et la chance de vivre en communauté.

Comme on l'a souvent signalé, il avait l'art de dire des choses révolutionnaires sans qu'on s'en aperçoive.

Il apparaît ainsi que la grandeur, pour être authentique, n'a pas besoin de l'éclat du vocabulaire.

Le chancelier Adenauer ne s'y trompait pas quand il écrivait : « A mes yeux, le plan Schuman du 9 mai 1950 a marqué le début de l'unification européenne. Sa signature a permis de tourner une nouvelle page dans l'histoire du continent. »

Il est rapporté, par ailleurs, par l'un de ses plus proches collaborateurs, que Robert Schuman, qui n'aimait pas se payer de mots, allait cependant jusqu'à rapprocher 1950 et 1789 pour dire que ce jour-là, en 1950, la France, une fois de plus, s'était faite l'apôtre d'un idéal nouveau et révolutionnaire.

C'est que, derrière la proposition qui tendait à être simultanément un instrument de la réconciliation franco-allemande, une étape vers l'Europe unie et une contribution au progrès économique et social et à la paix, se dessinait aussi une philosophie politique qui sera ensuite explicitée dans une opposition fondamentale au nationalisme.

« Il faut combattre partout, écrira Robert Schuman, les étroitures du nationalisme politique... nous ne pourrons valablement refuser le nationalisme d'autrui en lui opposant notre propre nationalisme... le nationalisme n'est pas seulement dangereux, il est absurde... nos propres moyens ne sont plus à l'échelle de nos besoins... le sentiment de la solidarité des nations l'emportera sur les nationalismes désormais dépassés... »

Ainsi bâtie, l'œuvre de Robert Schuman, réaliste, empirique, mais fondée sur une doctrine qui l'inspire, a pu résister aux épreuves.

Chacun sait bien qu'elles ne nous ont pas manqué : malgré leurs contradictions, les divisions qu'elles ont créées, l'éclat qu'elles ont parfois revêtu, elles n'ont pas empêché l'œuvre de survivre et de se développer. C'est que, malgré toutes les confusions ou les contestations, l'idée neuve de l'Europe unie s'était parfaitement enracinée dans la conscience des peuples à tel point même que ses adversaires étaient parfois contraints, pour la combattre, de se revêtir de sa parure.

Mais, maintenant, 20 ans après, il n'est plus possible de se satisfaire de cette résistance ni de ce lent cheminement des constructions européennes où sans doute progressent sans esprit de retour les relations humaines, les échanges ou les imbrications d'intérêts.

Il faut maintenant apporter la réalité d'une fédération politique européenne, c'est-à-dire d'une Europe des peuples. Fort heureusement, les récents sondages d'opinion montrent dans tous nos pays que c'est aussi le souhait de nos populations.

Voici d'ailleurs que l'action, la vie concrète des communautés européennes entraînent cette exigence politique ; de plus en plus nombreuses sont, dans la Communauté économique européenne les décisions qui engagent la vie nationale, c'est-à-dire la vie de chacun, sans que puisse cependant intervenir, pour les orienter ou les contrôler, la représentation populaire :

— voici que les communautés vont être dotées de ressources propres dont certaines seront tirées de la fiscalité nationale et qui échapperont au contrôle des parlements nationaux ;

— voici qu'à la suite de crises récentes se profile plus concrètement l'idée d'une monnaie européenne ;

— voici qu'éclate l'impérieuse nécessité d'une action communautaire pour assurer une répartition harmonieuse des activités économiques sur le territoire européen.

Ainsi, les faits eux-mêmes, à l'appui de notre thèse, exigent maintenant, sous le vocabulaire souvent utilisé « d'achèvement de l'Europe », la construction de l'Europe politique.

Notre vieux continent, nos patries, si lourdement chargées d'histoire et qui ont commencé d'effacer les cicatrices qu'elle a créées, seraient alors sur la voie de la vraie grandeur : s'associer dans une communauté politique. Elles seraient en effet en mesure de répondre aux exigences de leurs responsabilités à l'égard de leurs peuples et à l'égard du monde : le monde de la liberté, le monde de la peur, le monde de la faim.

Ce n'est même plus une aventure que de construire l'Europe politique, c'est peut-être le refus de l'aventure, c'est maintenant du réalisme : il suffit d'un peu de clairvoyance dans l'examen de la situation du monde et de celle de l'Europe. Il faut aussi un peu de volonté pour surmonter le poids des routines et répondre au défi de l'histoire qui nous demande d'inscrire nos indépendances nationales dans une communauté démocratique multinationale pour les conduire à la vraie grandeur.

André COLIN ■

Sénateur du Finistère,  
Ancien ministre,  
Vice-Président  
de l'Union Européenne  
des démocrates-chrétiens

# Le refus de la facilité

par Léo Tindemans

**P**ARMI les hommes dont l'activité politique a immortalisé le nom, il est bien peu de gloires qui défient le temps : le bicentenaire d'un Napoléon vient de nous le rappeler, à nous qui avons vu s'affronter avec virulence à son sujet les chantres fidèles de la légende impériale et de brillants iconoclastes. Est-il pourtant présomptueux d'affirmer que la mémoire de Robert Schuman échappera à un tel destin ? Il me paraît douteux que l'adversaire politique ou idéologique de bonne foi puisse marchander à sa mémoire estime et respect, et Robert Schuman attendra longtemps, je crois, son Henri Guillemin tel qu'en ont connu, sous une forme ou sous une autre, tant de grands hommes : en effet, une telle personnalité peut être critiquée, elle ne peut pas être démolie.

## QUELQUES TRAITS DE LA PERSONNALITE DE ROBERT SCHUMAN

Vous avez tous présent à l'esprit les grands traits de cette noble vie et de cette féconde carrière : aussi permettez-moi de m'attacher quelques instants à certains traits de cette personnalité : vous voudrez bien m'excuser de rattacher cette réflexion à l'actualité. Que la chose soit aisée est peut-être un des grands éloges que nous puissions faire à celui dont le souvenir nous rassemble ; et l'époque s'y prête davantage qu'on pourrait le croire à première vue.

En un temps qui aime le spectaculaire, le tapageur, où divers facteurs contraignent toujours davantage les hommes politiques à donner à la vie publique un style nouveau, il est bon que ceux-ci gardent à l'esprit qu'une des quelques grandes choses que l'on ait bâties en politique depuis 1945 a eu comme l'un des principaux constructeurs, un homme qui n'avait rien de spectaculaire, rien d'une vedette, qui avait une vie intérieure profonde, qui était modeste et effacé d'extérieur au point de provoquer une amusante méprise dans l'antichambre d'une haute personnalité européenne. Un tel exemple devrait aider les responsables à garder la tête froide, la dose de scepticisme et d'humour qui convient, face aux chemins hasardeux où certains spécialistes en maniement de l'opinion publique voudraient les entraîner.

Oui, paraître est plus facile qu'être... et Robert Schuman ne choisissait pas la facilité. Un autre exemple ? Fils d'une terre écartelée entre deux nations au cours de nos guerres civiles européennes, d'une terre que l'histoire avait amenée à greffer sur le séculaire héritage culturel de l'une, une appartenance affective profonde à l'autre, il n'a pas voulu en dépit du totalitarisme désfigurant dont il avait souffert comme patriote et démocrate français, se réfugier avec la meilleure conscience du monde, dans ce patriotisme d'autant plus exclusif qu'il a été contesté dans son être même, mais il a assumé toute la complexité de son enracinement

culturel pour apporter son expérience à sa patrie, à l'Allemagne rénovée et à l'Europe démocratique.

Celle-ci a besoin plus que jamais d'hommes de ce genre si elle veut être une réalité vivante : elle doit être bien autre chose qu'affaire d'entente industrielle, de politique monétaire et commerciale commune, etc. Elle a besoin d'hommes qui aient certes de solides attaches culturelles, qui ne soient sans doute pas des cosmopolites déracinés mais qui se sentent pourtant chez eux par exemple autant avec Goethe et Heine qu'avec Baudelaire ou Valéry, avec Dante et d'Annunzio comme avec Calderón et Cervantès, comme avec Shakespeare ou Charles Dickens... Nous n'avons pas tous vécu l'expérience parfois douloureuse de Robert Schuman à cet égard, mais il nous est, à tous, possible d'être culturellement un peu plus européen : puisse la jeunesse de toutes nos marches frontières, de toutes nos anciennes terres de débats jouer à cet égard le rôle d'avant-garde qui lui revient.

C'est enfin le chef de file du mouvement démocratique d'inspiration chrétienne que je voudrais évoquer un instant.

Oh ! je sais bien, à notre époque de contestation et de crise idéologique, un Robert Schuman peut paraître bien peu « dans le vent », mais ce serait là juger bien superficiellement des gens et des choses et pour plus d'un motif. Tout d'abord parce que Robert Schuman fut un révolutionnaire au sens authentique et pur du terme, un des rares sans doute dans l'histoire dont le sang n'ait pas dû, bon gré, mal gré, ternir l'œuvre : nos légitimes impatiences européennes d'aujourd'hui risquent de nous faire oublier quelque peu d'où l'on est parti et la véritable révolution qu'a constitué le « Plan Schuman » comme on le disait à l'époque.

Ensuite, parce que Robert Schuman a incarné dans toute sa vie des qualités dont les jeunes critiquent le plus amèrement l'absence chez les adultes : l'authenticité du témoignage, la sincérité.

Et enfin, parce qu'en dépit des nécessaires « aggiornamenti » de la réflexion chrétienne sur l'ordre temporel, des révisions déchirantes d'autres écoles de pensée politique qui semblent devoir estomper d'anciens clivages, le chrétien-démocrate, le chrétien politiquement engagé comme il le fut, reste un type d'homme indispensable, même et peut-être surtout dans les audacieuses perspectives d'alliance durable avec d'autres qu'ébauchent certains. La société occidentale serait appauvrie, si même, dans ce cas, disparaissait ce je ne sais quoi, ce parfum de personnalisme profond qui, en dépit de lacunes et de faiblesses, se traduit dans les programmes et les réalisations des partis d'inspiration personnaliste chrétienne et qui permet par tant de nuances de distinguer sans erreur ce personnalisme d'autres mouvements « au visage le plus humain qui soit ».

C'est ce supplément d'âme politique que reflétait toute la personne de Robert Schuman, c'est de ce supplément d'âme que notre société, quoi qu'elle en

pense, même dans les rangs chrétiens parfois, a peut-être plus que jamais besoin sous une forme adaptée aux besoins de notre temps.

Telles sont quelques leçons qu'entre bien d'autres nous donne ce grand disparu...

## LE CONTEXTE EN 1950 ET AUJOURD'HUI

Mais que signifie l'initiative européenne de Robert Schuman pour les hommes, et surtout pour les jeunes de notre temps ? Ne serait-on pas tenté de la classer dans un passé révolu, comme un souvenir qui ne suscite en nous plus aucun élan, plus aucune idée nouvelle, plus aucune action ?

1950, c'était l'époque où les traces matérielles de la guerre s'effaçaient à peine, mais où les meurtrissures des esprits et des coeurs étaient encore toutes vives. C'était le temps de la guerre froide où, entre les géants vainqueurs de l'axe, se jouait une rivalité méfiaise. L'Amérique, devenant consciente de ses responsabilités, cherchait des formes de coopération avec les vieux pays d'Europe. Ceux-ci, retrouvant péniblement leur stabilité interne, voyaient peu à peu s'effriter leur domaine colonial, signe de leur puissance passée.

C'est dans une période tourmentée, dans cette Europe hésitante où les frontières restaient encore le symbole des passions et des rancœurs du passé, que Schuman déclare que « le rassemblement des nations européennes exige que l'opposition séculaire de la France et de l'Allemagne soit éliminée » (1) (et il est bon de souligner au passage la force de l'expression : éliminée). C'était, pensait-il, la condition nécessaire pour qu'une Europe organisée et vivante puisse apporter à la civilisation et au maintien de la paix mondiale son indispensable contribution.

Vingt ans après, l'équilibre mondial demeure tout aussi précaire qu'il l'était en 1950. Mais à l'intérieur de l'Europe à laquelle s'adressait Robert Schuman, la réconciliation s'est faite, elle s'est cimentée de manière durable. Comme il le souhaitait, les frontières « au lieu d'être des barrières qui séparent », deviennent « des lignes de contact, où s'organisent et s'intensifient les échanges matériels et culturels ». Vis-à-vis de l'extérieur, l'Europe est de plus en plus « maîtresse de sa destinée », et même elle tisse les fils de relations nouvelles avec ces pays de l'Est (ne font-ils pas partie d'une certaine Europe, eux aussi ?) avec lesquels le dialogue était jadis impensable. Mais ce qui frappe aussi, dans le monde d'aujourd'hui, c'est que l'Europe fait désormais partie du groupe des pays prospères, de ceux qui par leur poids dans le commerce mondial peuvent influencer le sort de pays immenses mais pauvres, tributaires de notre bon vouloir.

Si Robert Schuman était aujourd'hui parmi nous, ne répéterait-il pas cette phrase qu'il écrivait en 1963 : « Cet ensemble (créé par les Communautés) ne pourra et ne devra pas rester une entreprise économique et technique : il lui faut une âme, la conscience de ses affinités historiques et de ses responsabilités présentes et futures, une volonté politique au service d'un même idéal humain » ?

En disant cela bien avant la contestation des dernières années, Robert Schuman anticipait en fait sur les

aspirations des jeunes qui ne veulent plus entendre uniquement parler de circulation de biens et de capitaux, d'augmentation du produit national brut, de problèmes monétaires et agricoles.

Il y a un besoin de créer l'Europe de la culture pour que ceux qui commencent leurs études à Hambourg puissent les continuer à Florence ou à Bordeaux sans que cela ne nuise à leur avenir professionnel.

C'est une telle Europe qui permettra de redécouvrir cette âme et ce sens des responsabilités collectives qui fait encore défaut aujourd'hui.

## REPENSER LA DEMOCRATIE

S'il contemplait aujourd'hui l'œuvre de construction européenne, Robert Schuman nous dirait aussi que nous devons inventer de nouvelles formes de relation entre gouvernants et gouvernés, bref un mode original de démocratie.

Sans doute, un pas a été franchi dans ce sens par le renforcement des pouvoirs budgétaires du Parlement européen. Mais on pourrait aller beaucoup plus loin.

Et il conviendrait aussi de penser à une « démocratisation » de la désignation de la Commission européenne.

Penser dans la ligne de Robert Schuman, c'est avoir de l'audace, c'est faire preuve d'imagination dans la formulation des nouvelles exigences démocratiques pour l'Europe de demain.

Par ailleurs, on a le sentiment qu'en ce qui concerne certains problèmes très réels, on tourne en rond. Je songe plus particulièrement à l'idée de l'attitude politique commune.

Est-il possible que l'Europe continue à s'affirmer dans le domaine économique, qu'elle réussisse l'union monétaire, qu'elle s'étende à la Grande-Bretagne et à d'autres pays, sans que ce géant économique ait son mot à dire dans la politique internationale ?

La conférence de La Haye de décembre 1969 était un pas dans la bonne direction mais nous savons que des discussions sont en cours sur des objectifs de concertation politique limités, trop limités.

Robert Schuman dirait certainement aussi que l'invention d'une forme nouvelle de démocratie doit aller de pair avec la découverte d'une civilisation qui ne soit pas uniquement celle de la consommation, mais celle qui permette l'exercice de responsabilités dans un monde pris de vertige où les riches refusent trop souvent de prendre les mesures qui permettraient aux pauvres de vivre décemment.

« Ce qui compte à l'actif de l'Europe, c'est qu'elle est à même de contribuer, effectivement et dans l'immédiat, aux besoins de l'humanité, en réponse aux aspirations nouvelles des peuples. » C'était la conviction de Robert Schuman en 1950, c'est encore la nôtre aujourd'hui.

Le plus bel hommage qu'on puisse rendre à Robert Schuman, c'est de rester fidèle à sa pensée, et tout en s'inspirant de son exemple, la réaliser, chaque jour davantage.

Léo TINDEMANS ■

Ministre  
du gouvernement belge  
Secrétaire général  
de l'Union Européenne  
des démocrates-chrétiens

(1) Déclaration du 9 mai 1950.

# Mener l'entreprise à son terme

*par Josef Müller*

C'EST un signe de notre temps que nous considérons comme évident ce qui ne l'est point. Nous avons perdu la capacité d'étonnement, de surprise et d'admiration. Nous voulons atteindre déjà le futur avant que d'avoir correctement compris le présent et l'évolution.

De là résultent en grande partie cette insatisfaction et cette impatience si largement répandues.

Et nous aussi, hommes politiques, sommes en danger de fixer ainsi — ou de laisser fixer — la valeur de notre travail.

Il est toujours agaçant pour moi d'entendre dénommer « petite Europe » ce que nous avons construit sur notre continent depuis la guerre. Un tel qualificatif provoque toujours en moi une vive opposition.

Opposition parce que cela blesse la réalité : un espace de 190 millions d'habitants et une immense force économique ne peuvent être correctement désignés lorsqu'on leur colle l'étiquette de « petit ».

Et puis cela ne blesse pas seulement la réalité, mais aussi les hommes qui ont voulu ce développement, en ont été les promoteurs et les artisans.

Je confesse franchement combien je suis ému d'être appelé, comme allemand, à parler en ce lieu (1), dans cette région, qui a tant souffert sous les Allemands. Et je suis profondément touché quand je pense que je parle là où jadis Robert Schuman, ce grand européen que nous commémorons aujourd'hui, a le plus précisément exercé son activité. En cet homme culmine le destin de sa région lorraine, une région qui fut pendant un millénaire une pomme de discorde entre deux Etats, mais aussi un pont entre deux nations.

(1) André Colin, Léo Tindemans et Josef Müller ont rendu cet hommage à Robert Schuman lors d'une manifestation organisée à Scy-Chazelles, à Thionville et à Montigny-lès-Metz pour le vingtième anniversaire de la Déclaration du 9 Mai.

En 843, par le traité de Verdun, est né le royaume de Lotharingie, un Etat qui allait de la mer du Nord jusqu'à l'Adriatique et au-delà de Rome. Les domaines culturels qui se sont développés séparément dans l'Ouest et dans l'Est de la France se confondent en ce royaume intermédiaire qui a pu ainsi rester un pont entre les deux grands pays européens.

Dans l'histoire, peu de choses n'arrivent que par hasard et approximation. Les finalités sont dans une large mesure fixées par les hommes et par leur nature, et ce sont les hommes qui font l'histoire.

Ce n'est donc pas par hasard que les trois grands Européens ont eu leur patrie dans ce royaume intermédiaire : le Rhénan Conrad Adenauer, le Trentin Alcide de Gasperi, qui était né en Autriche mais était et est resté un Italien de cœur, le Lorrain Robert Schuman au sujet duquel un journal écrivait à l'occasion de sa mort : « Il était luxembourgeois de naissance, german d'éducation, romain de toujours, et français de cœur. » Par sa naissance et son éducation, il était destiné à entreprendre le grand œuvre de la réconciliation franco-allemande et à poser ainsi la pierre fondamentale de notre Communauté Européenne qui est indissolublement liée à son nom.

Nous ne ferions que la moitié du nécessaire si nous nous contentions aujourd'hui d'une rétrospective des 20 années écoulées depuis la « déclaration Schuman » sur la fondation de la Communauté européenne pour le charbon et pour l'acier. Nous devons reconnaître que cette commémoration nous oblige à faire quelque chose pour demain.

Et les idées pour demain, il nous faut les chercher dans la vie, l'œuvre et les propos de Robert Schuman. Dans sa déclaration du 9 mai 1950, on trouve la phrase essentielle : « 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... »

*Tout le développement européen est contenu dans le Traité de Paris du 18 avril 1951 créant la C.E.C.A.*

C'était la recette pragmatique de Schuman, non seulement pour la C.E.C.A., mais aussi pour la Communauté économique européenne. La recette a réussi jusqu'à aujourd'hui, même si nous devons reconnaître que nous nous heurtons aux limites qui lui sont inhérentes. Par exemple, les changements des parités monétaires en Allemagne et en France ont prouvé que le secteur le plus développé de la politique commune, à savoir la politique agricole, doit être recouvert, complété, par une union économique et monétaire, pour pouvoir continuer à exister.

Les faits survenus jusqu'à présent poussent à l'intégration. Et comme André Colin et Jean Lecanuet l'ont rappelé : celui qui empêche ou ralentit l'intégration détruit aussi ce que nous avons réalisé ensemble.

Dans le préambule du traité C.E.C.A., les Etats-membres ont exprimé leur conviction «que l'Europe ne se construira que par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait et par l'établissement de bases communes de développement économique». Ils manifestaient ainsi leur accord sur le fait que la construction d'une communauté économique devait être la première pierre d'une communauté plus large et plus profonde.

Nous devons toujours nous rappeler l'adjuration de Robert Schuman sur l'union politique européenne : «L'émettement de l'Europe est aujourd'hui un anachronisme absurde. C'est pourquoi il nous faut une union, une communauté, une égalité, une supranationalité, de

tous les Européens. Nous avons besoin d'une union, d'une cohésion, d'une coordination.»

Le choix des mots dans le catalogue des descriptions avec lesquels il circonscrit l'union politique montre que toutes les solutions sont ouvertes, dans la mesure, bien sûr, où ce sont des solutions d'intégration.

Et nous devrions mesurer l'état actuel de notre Communauté à l'aune de ce que voulait Robert Schuman.

Nous avions espéré quand nous avons lu dans le communiqué final de la conférence au sommet de La Haye, le 2 décembre 1969, les phrases suivantes : « Entrer dans la phase définitive du Marché Commun, ce n'est pas seulement, en effet, consacrer le caractère irréversible de l'œuvre accomplie par les Communautés, c'est aussi préparer les voies d'une Europe unie en mesure d'assumer ses responsabilités dans le monde de demain et d'apporter une contribution répondant à sa tradition et à sa mission. Ainsi les chefs d'Etat ou de gouvernement tiennent-ils à réaffirmer leur foi dans les finalités politiques qui donnent à la Communauté tout son sens et sa portée, leur détermination de mener jusqu'à son terme leur entreprise et leur confiance dans le succès final de leurs efforts. Ils ont, en effet, la commune conviction qu'une Europe regroupant des Etats qui, dans leurs diversités nationales, sont unis dans leurs intérêts essentiels, assurée de sa propre cohésion, fidèle à ses amitiés extérieures, consciente du rôle qui leur appartient de faciliter la détente

internationale et le rapprochement entre tous les peuples, et d'abord ceux du continent européen tout entier, est indispensable à la sauvegarde d'un foyer exceptionnel de développement, de progrès et de culture, à l'équilibre du monde et à la protection de la paix.»

Paroles d'or !

Mais qu'en est-il advenu lorsque les bureaucrates du Conseil des représentants permanents puis — avec les dossiers préparés par les précédents — les ministres des Affaires étrangères se sont attachés à traduire cette tâche en réalisations concrètes ?

Le 29 mai 1970, ils ont décidé à la conférence de Viterbe de traiter dans des conversations semestrielles de toutes les questions importantes de politique étrangère ; sur le vœu d'un Etat-membre, on pourra même convoquer des conférences extraordinaires en cas de situation exceptionnelle. Le processus de consultation doit s'élargir à partir de 1972 à d'autres thèmes comme la politique du développement ou les problèmes de l'environnement. D'ici là, on étudiera s'il faut également discuter de la politique de défense.

Nous nous plaignons du manque de courage et de sincérité avec lequel les responsables actuels de l'Europe accomplissent leur tâche. Plus rien ne reste de l'élan et de l'engagement des Européens de la première heure.

Nous avions déjà été plus loin lorsqu'en novembre 1959, les ministres des Affaires étrangères s'étaient mis d'accord à Strasbourg pour pratiquer régulièrement des consultations trimestrielles sur les problèmes de politique étrangère ; et de telles conversions ont eu effectivement lieu en 1961-62. La conférence au sommet de février 1961 s'est prononcée sur le principe d'une collaboration plus étroite pour les politiques étrangères, de défense et culturelles, et a mis en place la commission Fouchet. La conférence au sommet du 18 juillet 1961, à Bonn, a encore une fois soulevé de grands espoirs lorsqu'elle a annoncé, entre autres choses, que le Parlement européen serait également intégré dans le travail d'union politique. En avril 1962, la grande entreprise a subi l'échec décisif, en raison de l'opposition du chef d'Etat français d'alors.

Aujourd'hui, c'est de la bouche du chef du gouvernement allemand, dans un discours tenu récemment à Londres, que nous entendons, à notre grande confusion, que nous devons aspirer de toutes nos forces à l'union économique et à son achèvement, mais que l'union politique restera la tâche des générations à venir.

Nous n'avons pas le droit de repousser à demain les décisions qu'il faut prendre aujourd'hui et qui pourraient l'être si seulement la volonté politique était présente.

L'Europe n'a pas le temps d'ajourner une union politique au-delà de l'an 2000 !

Notre continent a été une fois, et pour des siècles, le facteur d'ordre de tout le monde connu alors. Il a aujourd'hui — quoique géant économique — presque

sombré à zéro quant à sa signification politique pour l'ordre de ce monde.

Et pourtant le monde a besoin de cette Europe comme force nouvelle. Il n'est que de regarder le conflit en Méditerranée orientale, dans un domaine que, sans vouloir faire d'impérialisme, l'on peut considérer comme situé dans la sphère d'intérêt de l'Europe. Or là-bas, l'influence de l'Europe en tant que facteur d'ordre manque visiblement.

Les grands problèmes du Tiers-Monde attendent d'être résolus par la Communauté Européenne. Certes, nous avons commencé à travailler en commun, mais ce sont toujours les Etats, et non la Communauté, qui fournissent l'aide aux Etats du Tiers-Monde, alors qu'une aide de l'Europe fédérée pourrait être bien plus importante et plus efficace,

Le catalogue des imperfections est encore beaucoup plus long. L'incapacité des institutions européennes à résoudre les problèmes d'aujourd'hui pénètre toujours plus dans la conscience du public et surtout des jeunes.

Je comprends leur inquiétude, je comprends qu'ils doutent de la capacité des Etats démocratiques à prendre à temps les décisions correctes. Un exemple parmi d'autres, pris dans l'actualité : j'ai appris dernièrement à Bruxelles, lors d'une réunion de la commission pour l'association avec la Turquie, que l'aide communautaire pour les sinistrés du tremblement de terre de Gediz, aide consistant en 20.000 tonnes de céréales, allait enfin être mise en route, plusieurs mois après le tremblement de terre. Quelle lourdeur, quelle lenteur sont ainsi manifestées devant un acte de solidarité impérieuse et urgente !

Il n'y a jamais eu une époque de l'histoire européenne où il a été possible de présenter à la jeunesse de notre continent un idéal aussi fascinant que l'Europe Unie. Mais qu'en faisons-nous !...

Au lieu des grandes lignes, nous offrons un esprit mercantile qui peut se développer sans fin dans la réglementation du marché européen.

Au lieu d'une politique commune, sur le problème urgent de la protection de l'environnement par exemple, nous permettons aux égoïsmes nationaux de se développer.

Si nous échouons, alors ce sera un échec historique.

Nous avons eu la chance unique, nous l'avons toujours, d'unifier ce continent. Mais nous laissons cette chance échapper, il n'y a plus d'avenir pour l'Europe, plus d'avenir pour ses citoyens.

C'est pourquoi nous n'avons pas le droit de manquer à notre tâche, et d'échouer. Les peuples veulent l'Europe !

Que les hommes politiques réfléchissent à la grande mission que nous avons à remplir après des décennies de souffrances ; qu'ils réfléchissent à la voie que Robert Schuman nous a montrée.

Josef MULLER   
Député au Bundestag

# EUROPE 1950

# EUROPE 1970

# EUROPE 1980

---

## *Valeur et avenir de l'idée de Nation dans la Communauté européenne*

*par Etienne Borne*

**I**L faut contester et dépasser une alternative radicale qui proposerait un choix entre, d'une part, le nationalisme qui absolutise ou sacrilise l'idée de nation et, d'autre part, une négation de la nation qui refuserait au nom d'un dogmatisme communautaire toute valeur et tout avenir à l'idée de nation.

Cette alternative sommaire est celle des mythologies et des fanatismes : c'est le tout ou rien, du moment que la nation n'est pas tout, elle n'est rien.

D'où les fausses controverses :

- d'un côté, qui veut dépasser la nation, ou simplement, qui constaterait qu'elle est relative et contingente est accusé de perpétrer le meurtre de la nation.
- d'un autre côté, qui reconnaît à la nation un acquis culturel, politique et humain est accusé d'être le complice du nationalisme et paraît se rendre coupable de tiédeur communautaire.

Comment démythifier cette fausse alternative ?

Elle relève d'une antithèse exactement idéologique, et il ne s'agit pas de trouver une troisième idéologie de juste milieu ou intermédiaire, mais un dépassement doctrinal qui reposera sur une analyse à la fois philosophique et historique de l'idée de nation, analyse qui a déjà été ébauchée et débattue lors d'un Colloque « France-Forum » en 1966, et dont on se permettra de reprendre quelques thèmes.

Constatons que dans le monde dans lequel nous vivons, les nations sont des réalités incontestables, de plus en plus structurées, de plus en plus nombreuses. Les nationalismes (qu'on les considère comme doctrines

et comme sentiments, ou comme passions et comme mythes), sont des forces terriblement réelles dont l'énergie n'est pas épuisée, qu'il s'agisse de vieilles nations dont la volonté de survie résiste à toutes les péripéties ou de jeunes nations qui vivent l'exaltation de leur neuve indépendance. Par contraste avec la réalité des nations et la force des nationalismes, il faut bien constater que ce qu'on appelle l'idée communautaire apparaît comme une esquisse vaguement crayonnée, une ébauche idéale, une exigence encore indéterminée, qui lorsqu'elle rejoue la réalité reste loin encore de ce que serait un véritable dépassement des nations, incarné dans des situations et dans des structures véritablement enracinées. Il y a donc une disproportion qu'il faut d'abord mesurer, comprendre, assumer, disproportion entre la force des nationalismes dans le monde d'aujourd'hui et la faiblesse qu'on souhaite provisoire de l'idée communautaire...

Il y a cependant un cas privilégié où un dépassement vraiment communautaire paraît s'inscrire dans les faits, celui de l'Europe. Bien des réalisations ont été accomplies dans l'ordre des solidarités économiques, de l'élargissement des marchés. Mais tout se passe comme s'il y avait un certain pas dont on est infiniment proche, mais qu'on n'arrive pas à franchir, le pas politique, c'est-à-dire la mise en place d'une structure politique, sans laquelle il n'est pas, comme le montre l'histoire des nations, de communauté authentique. Il manque la clé de voûte et, si elle ne vient pas, le chantier restera à l'état de chantier et on ne verra jamais se dresser l'architecture. Les nations européennes

demeurent des nations souveraines, elles jouent chacune leur jeu politique au-dedans de l'Europe.

Des ajustements d'intérêt et des compromis diplomatiques ne font pas une politique communautaire...

A cette situation il y a beaucoup de causes, mais surtout une double raison. Le poids de l'héritage du siècle dernier, d'abord, qui a été le siècle des nationalismes, mais aussi à la jointure des deux siècles, du XIX<sup>e</sup> et du XX<sup>e</sup>, un échec, ou plutôt, avec le cataclysme de la première guerre mondiale, une faillite historique de toutes les grandes pensées universalistes et internationalistes, faillite qui a relancé le siècle nouveau dans les vieilles ornières.

Mais qu'est-ce qu'une nation ?

La nation est jeune dans l'histoire, elle est une réalité moderne ; les historiens déterminent la fin du Moyen Age par l'émergence des nations modernes. Car l'Antiquité n'a pas connu véritablement des nations et des nations structurées en Etats, et elle nous propose comme réalité politique ou bien la Cité — telles les Cités de la Grèce antique — ou bien l'Empire — les grands Empires du Proche-Orient, l'Empire d'Alexandre, ou finalement Rome ; et le cas de Rome est un cas singulier et exemplaire qui récapitule tout un passé en annonçant un avenir, car le modèle romain a joué dans l'histoire des hommes un rôle éminent au-delà de la chute de l'Empire d'Occident. Rome c'était une Cité et en même temps un Empire (et ce sont justement les contradictions de la Cité et de l'Empire qui peuvent expliquer à la fois l'essor et le déclin de Rome, « la grandeur et la décadence des Romains » comme disait Montesquieu). Il fut donc un temps qui a duré des siècles et des siècles durant lesquels les nations pourvues d'un chef, les peuples rassemblés étaient les barbares, tandis que la civilisation s'appelait l'Empire ou s'appelait la Cité — réalités non nationales.

L'histoire, toujours élémentairement consultée, nous apprend que les nations sortent de l'Empire antérieur par la voie d'une dissociation révolutionnaire. L'Europe a d'abord existé comme mémoire et mémoire tenace de l'Empire romain. Les clercs qui entouraient Charlemagne ont voulu reconstituer l'Empire romain en désignant un Empereur, et c'est contre l'Empire ainsi reconstitué que tout particulièrement s'est fait la France. Au temps des discussions sur la C.E.D. et des débats entre partisans et adversaires de l'Europe politique, que de fois a-t-on entendu cet argument : l'Europe n'est pas dans le sens du progrès, elle est archaïque. La France s'est affirmée et conquise contre l'Europe impériale. En refusant la vassalité du Saint Empire, le Roi de France a voulu être Empereur dans son royaume. Vérité historique certes, et qui signifie aussi que l'Empire ne meurt pas tout entier, car il y a dans la nation bien des survivances impériales...

On trouvera également dans la nation, outre la nostalgie, la survivance de l'Empire, c'est-à-dire d'un pouvoir absolument contraignant, ce que l'on pourrait appeler une mémoire de la Cité. Une nation est Cité dans la mesure où, comme la Cité est limitée par ses remparts, une nation s'affirme au-dedans de ses frontières, dans la mesure surtout où les membres de la nation sont « citoyens » par intégration à la nation et participation à une communauté qu'il faut dire exactement civique. Parler de liberté, d'égalité, de fraternité, c'est identifier la nation et la Cité. Mais une nation ne peut être à plein ni Empire ni Cité, tout en tendant par des aspirations contradictoires et à l'Empire et à la Cité. En gros, la droite a une conception « impériale » de la nation et la gauche s'en fait une idée « civique », que l'un ou l'autre l'emporte totalement et la nation

*En avance sur son temps*

ne serait plus vraiment la nation — laquelle n'a de structure que par une dialectique en tension. Cette esquisse d'analyse demanderait à être davantage développée et mieux éclaircie. La nation française depuis la Révolution de 1789 a une conscience à la fois obscure et aiguë de cette contrariété qui explique beaucoup de nos luttes civiles.

Ce raccourci historique, politique et philosophique montre que la nation n'est pas un absolu et un tout, qu'elle est un héritage, ce tout portant et supportant des contradictions annonciatrices d'un au-delà d'elle-même. En effet, la nation n'a sa pleine signification que dans la mesure où elle assume ces contradictions et où inquiète sur elle-même, sur sa précarité, sur son avenir, elle a conscience qu'elle est un moment de l'histoire.

Moment de l'histoire : cela ne signifie pas que la nation ait fait son temps, ni que son concept soit révolu ou périmé !

Le Nationalisme est aveugle à la vérité profonde de l'essence de la nation. La nécessaire polémique à l'égard du nationalisme est constructive si elle lui oppose qu'en sacrifiant ou absolutisant la nation il compromet complètement, à la fois, la vérité de la nation car il en fait un mythe, et sa réalité car il en fait une idéologie.

Il y a aujourd'hui un bilan à dresser de ce que la nation incarne comme valeur et de ce qu'elle représente comme avenir.

Bilan politique — la Nation s'est construite contre le morcellement, la dispersion et l'égoïsme de la féodalité ; la nouvelle architecture politique qu'elle a suscitée et imposée a organisé des solidarités, elle a fait vivre ensemble des gens différents, elle a dépassé les ethnies et avec des populations elle a créé un peuple. Parce que les peuples cela existe ! non pas une masse monolithique, car une masse est la perversion totalitaire d'un peuple, mais le peuple dans sa diversité, sa liberté, ses institutions, ses traditions, ses aspirations, le peuple avec la figure propre qu'il prend dans l'histoire.

Le bilan politique amène ainsi au bilan culturel et humain.

Il n'y a jamais eu une culture totale et totalisante qui soit une vraie culture ; la vérité de la culture c'est la pluralité des cultures. Une culture nationale est d'autant plus riche et plus spécifique qu'elle est ouverte aux autres cultures et qu'elle accepte d'être mise en question par les valeurs qui lui viennent d'ailleurs. La découverte et l'incorporation d'autrui à sa propre substance, ce double rythme définit les grands moments d'une culture nationale : ainsi la Renaissance, le Romantisme. En effet, dans ces deux grandes époques d'effervescence intellectuelle, politique et religieuse, on constaterait si on avait le loisir de les analyser une sorte de dialectique culturelle de la communauté européenne et de la nation se fécondant l'une l'autre.

Il va de soi que comme foyer commun de culture, de rencontres et d'échanges, comme apprentissage d'une fraternité qui fait exister ensemble des hommes à la fois semblables et différents, la nation a une valeur positive.

Il serait donc aberrant de croire que le dépassement nécessaire de la nation se réalise aux dépens de l'acquis politique, historique, culturel et humain dont elle est l'expression.

La patrie n'est pas seulement le nom sentimental, l'appellation vague et approximative de la nation ; l'amour de la patrie est justement cette prise de conscience profonde de ce qu'il y a de positif dans telle nation. *La patrie c'est la nation humanisée.* C'est bien dans ce sens que Robert Schuman a affirmé : « Nous ne sommes pas, nous ne serons jamais des négateurs de la patrie, oubliieux des devoirs que nous avons envers elle. » Et qu'il a écrit :

« Les frontières politiques sont nées d'une évolution historique et ethnique respectable, d'un long effort d'unification nationale ; on ne saurait songer à les effacer. A d'autres époques, on les déplaçait par des conquêtes violentes ou par des mariages fructueux. Aujourd'hui, il suffira de les dévaluer. »

Sur ces soubassements anciens, il faut édifier un étage nouveau : le supranational reposera sur des assises nationales... Il ne s'agit pas de fusionner des Etats, de créer un super-Etat. Nos pays européens sont une

réalité historique ; il serait psychologiquement impossible de les faire disparaître. Leur diversité est même très heureuse, et nous ne voulons ni les niveler ni les égaliser.

Mais il faut une union, une cohésion, une coordination... La politique européenne, dans notre esprit, n'est absolument pas contradictoire avec l'idéal patriote de chacun de nous... Toute organisation supranationale dépasse la nation, non pour la diminuer et l'absorber, mais pour lui conférer un champ d'action plus large et plus élevé. » (*Pour l'Europe* - Edit. Nagel.)

Comprendons bien qu'il s'agit de la patrie, c'est-à-dire, encore une fois, de la nation humanisée, et que nos formules valent contre les théories et les pratiques de la souveraineté absolue des Etats, lesquelles se fondent sur une philosophie absolutiste de la nation, c'est-à-dire sur une méconnaissance de ce qu'est humainement et historiquement une nation.

De même que la nation a été neuve dans l'histoire et que ce qui l'a précédé (Empire et Cité) ne permettait pas de prévoir ce qu'elle serait (la nation en effet n'est ni un Empire rétréci ni une Cité agrandie), de même la Communauté Européenne qui s'édifie doit être neuve et originale par rapport à ce qui l'a précédée. La Communauté Européenne n'est pas simplement une Nation agrandie, élargie, elle doit avoir sa spécificité, sa personnalité. Ici le raisonnement par analogie est trompeur et fausse le débat européen.

Parce que la France s'est faite par le dépassement des féodalismes et des provincialismes, il serait dangereux et paresseux d'attendre que l'Europe se fasse selon un processus semblable. Car, dans ce cas, l'avenir de la France dans l'Europe de demain serait identique au sort de la Provence ou de la Bretagne dans la France de l'unité française. Il ne s'agit pas de faire rétrograder la nation au rang de province dans une architecture supranationale.

La construction européenne requiert quelque chose d'inédit qui exige imagination et novation.

L'Europe dont Robert Schuman, avec quelques autres, a posé les fondements, ne devra être ni l'Europe des technocrates, ni l'Europe des affaires, ni l'Europe des Etats, ni un super-Etat, mais l'Europe des peuples, c'est-à-dire une *Communauté démocratique multinationale*. L'Europe par le dépassement des Etats nationaux, mais non par la destruction ou la disqualification des nations.

L'Europe par le transfert de certaines responsabilités du plan national au plan communautaire afin d'atteindre progressivement et efficacement une construction de type fédéral.

Mais l'Europe n'est pas une fin en soi ; dépassement des nations, elle doit accepter elle-même son propre dépassement afin de s'insérer dans un projet pacifique d'organisation mondiale et — oserais-je dire — de démocratie internationale.

N'ayons pas peur de la haute mer. L'Europe est nécessaire, mais un « rien que l'Europe » sera un jour, est déjà aussi avare et donc aussi peu politique qu'un « rien que la nation ».

On a assez dit que la Communauté Européenne est l'authentique salut des nations car sans elle les nations sont condamnées à durcir ou à pourrir, mais de même une Europe qui serait terme dernier d'une évolution mentirait à l'élan qui l'a engendré, car elle ne prend tout son sens que dans la Communauté mondiale qui est notre lointain et plus profond espoir.

Etienne BORNE

# La Culture, héritage et instrument de l'Unité européenne

*par Jean Chelini*

« FAIRE L'EUROPE » est une expression toute faite, assez paradoxale d'ailleurs, qui revient de plus en plus dans les discours officiels, comme si les hommes d'Etat contemporains voulaient compléter l'œuvre du Créateur et ajouter un continent aux cinq autres.

Certes, l'Europe géographique n'est plus à faire, et les démiurges modernes, Robert Schuman, Alcide De Gasperi, Conrad Adenauer ou Paul-Henri Spaak concevaient leur œuvre de bâtisseurs d'abord dans le domaine politique, économique et social. Il en est de l'Europe d'aujourd'hui, ce qu'il en était de l'Allemagne et de l'Italie jusqu'au XIX<sup>e</sup> siècle, elle n'est encore au-delà d'un nom géographique, qu'un agrégat inconstitué de peuples désunis.

Construire l'Europe signifiait pour les pionniers de l'idée, réaliser l'unité de ce continent déchiré par les guerres fratricides pour lui rendre, avec sa force et sa grandeur, sa vocation de témoin de l'homme, de maître de la raison et de la mesure. Mais comment parvenir à surmonter les haines accumulées, comment effacer les frontières, ces cicatrices de l'histoire ?

Les précurseurs de l'Europe s'efforcèrent de commencer la mise en œuvre de leur dessein de la manière la plus concrète, en supprimant les barrières économiques : l'établissement du pool charbon-acier (la C.E.C.A.), la création de la Communauté économique européenne et de l'Euratom par le traité de Rome en 1957 posèrent les bases successives de l'unité économique de l'Europe. Les progrès rapides du Marché Commun développèrent, par ricochet, les échanges touristiques et humains, et l'Europe des vacances renforça les liens de l'Europe des affaires et du travail.

Aujourd'hui, alors que le Marché commun est entré dans sa phase définitive et irréversible — le tissu vivant de l'économie est plus difficile à déchirer que le papier des traités — le problème se pose de l'avenir de l'Europe. Les égoïsmes nationaux se sont réveillés, les discussions européennes sont redevenues d'après marchandages. Au-delà des institutions communes, au sein même de ces institutions, l'esprit communautaire s'étiole. La nécessité de l'unité politique de l'Europe s'impose à tous, mais notre propos aujourd'hui est de nous demander

dans quelle mesure la culture peut être envisagée comme un instrument privilégié pour accélérer l'unité européenne ?

## I. — L'HERITAGE COMMUN DE LA CULTURE EUROPEENNE

Les peuples d'Europe ont d'abord leur passé en commun. Ils sont comme ces amis de collège qui se retrouvent à l'âge mûr : ils ont entre eux des affinités et des complicités, des souvenirs partagés, les marques de leurs empoignades anciennes, toute une jeunesse fraternelle que ne pourront jamais remplacer des amitiés plus tardives. L'histoire a noué entre les nations d'Europe des liens que l'événement a pu desserrer sans pouvoir les rompre.

Nous avons d'abord en commun notre passé gréco-latin. L'Europe a vu ses rivages colonisés par les Grecs. Mais, après cette première pénétration, la civilisation et la culture de l'Europe se sont développées dans l'unité de l'Empire romain. Derrière le « limes », ce mur au pied duquel veillaient les sentinelles romaines, les Barbares ont été contenus, et sous la protection des armées de Rome, la civilisation et la culture se sont développées. Mais le jour où le « limes » est tombé, les invasions ont contribué à l'unité et au brassage du sang romain et du sang germanique. Les Goths sont venus s'installer en Italie, les Wisigoths en Espagne et dans le Languedoc, les Francs en Belgique et dans la France du Nord, les Alamans en Alsace et en Suisse, les Burgondes en Bourgogne et en Provence du Nord, mêlant ainsi partout le sang des steppes de l'Europe Centrale à celui des populations colonisées par les Romains.

L'Antiquité et sa fin ont forgé cette unité, dont la première image est donnée à l'aube du Moyen Âge lorsque, devant le déferlement des armées musulmanes qui, remontant depuis l'Espagne, essayaient de venir s'emparer des trésors de Saint-Martin-de-Tours, la cavalerie islamique se heurta à Poitiers au mur formé par les soldats francs. Mais le texte en fait ne dit pas « les Francs », car il y avait là des hommes de toutes les nations de l'Europe, déjà. La chronique d'Isidore de Béja qualifie ces soldats qui résistèrent à l'Islam d'« Europenses », et c'est la première fois que le mot « européen » est utilisé par un texte dans ce sens politique, presque national.

Le monde européen naissait des ruines de l'Antiquité, et allait se développer pendant cette période médiévale qui nous est particulièrement chère, et atteindre son apogée au XIII<sup>e</sup> siècle, dans ce que l'on a coutume d'appeler la « Chrétienté médiévale ».

L'effacement, pendant un temps, de l'idée d'Etat fit naître en Europe cette « Res publica christiana », cette république chrétienne, dont le cœur battait à Rome, mais dont la tête réfléchissait à Paris, dans cette Université qui venait de naître sur les pentes de la montagne Sainte-Geneviève et où, déjà, on distinguait à côté de la nation française, la nation picarde, la nation normande et la nation anglaise dans laquelle on rangeait les Allemands (Alemanni) et les autres peuples de l'Europe du Nord. Ainsi dans cette république de l'Occident, le latin parlé par les élites était la langue commune et l'Europe atteignait à ce moment-là ses dimensions proprement géographiques, poussant jusqu'aux limites de la Scandinavie et, vers l'Europe Centrale, jusqu'aux frontières de la Pologne. Elle laissait

ainsi hors d'elle-même ces deux ensembles qu'étaient l'Islam et Byzance et elle constituait pour les hommes du Moyen Âge la troisième réalité géographique et politique du monde, celle où ils vivaient, l'Europe Occidentale.

Bientôt cette construction, comme toutes les constructions humaines, fut déchirée par les luttes entre le Sacerdoce pontifical et l'Empire, ébranlée par la renaissance des Etats nationaux, fissurée par les prémisses de la réforme religieuse. Le choc des impérialismes religieux et nationaux provoqua la dislocation de l'unité européenne et conduisit jusqu'à l'orée des temps modernes à cette Europe politiquement affrontée que nous avons connue dans notre enfance, et dont le souvenir est présent dans toutes les mémoires.

Cependant, un patrimoine commun est laissé à tous les Européens. Nous partageons d'abord l'héritage de l'histoire commune. Les littératures gréco-latines et médiévales appartiennent aussi bien à l'Italie guelfe, à l'Allemagne gibeline, à la France capétienne, à l'Angleterre des Plantagenet ou aux Pays-Bas, qui ont éclaté en trois ensembles historiques : la Hollande, la Belgique et le Luxembourg. Nous avons en commun ce patrimoine littéraire et tout ce qui en est sorti : l'inspiration artistique, les modèles de l'art, de la littérature, du théâtre, les modèles de la pensée, le type même de l'homme et de son organisation mentale. Nous avons en commun à côté de cette richesse culturelle, l'héritage de la morale chrétienne. Nous devons à l'enseignement chrétien du Moyen Âge bien des notions qui échappent même à notre sens, et qui sont passées dans nos mœurs et qui font partie de notre sang et de notre vie quotidienne. Le calendrier par exemple. Il suffit de sortir de l'Europe et d'aller en Afrique pour voir que l'on ne vit pas sous le même calendrier, que nous ne connaissons pas les mêmes rythmes, les mêmes mœurs que les Africains ou les Asiatiques. La famille monogamique n'est pas aussi spontanément naturelle que ce que l'on croit. Il suffit encore d'aller en Afrique ou en Asie pour voir qu'elle n'est pas la loi : le respect de la femme, le respect de la vie et de l'enfant sont des valeurs qui se sont forgées dans l'Europe Chrétienne.

Nous avons hérité aussi de ce que nous appelons si volontiers l'humanisme, c'est-à-dire une manière de concevoir l'homme comme le centre et le pivot de la construction politique et sociale, de croire l'univers bâti pour l'homme, d'établir l'homme comme la mesure et la limite de toute chose. Cette thèse implique les libertés fondamentales, la tolérance, le pluralisme. Pour bien faire saisir le sens de notre propos, l'humanisme est l'affirmation que l'Etat est fait pour l'homme, et non pas l'homme pour l'Etat, que la nation est faite pour l'homme et non pas l'homme pour la nation, et que tout ce qui est premier dans la société, c'est le service de l'homme, que tout doit tendre à son épanouissement, à son développement harmonieux.

Or, si nous nous tournons vers l'Islam, par exemple, voire même l'héritage de Byzance, on peut voir que l'homme dans ces civilisations n'est pas la valeur fondamentale de l'organisation politique.

Cette vision du monde et de l'homme constitue le ciment de l'unité psychologique et morale de l'Europe Occidentale. Nous pouvons par conséquent nous demander quelles actions culturelles et psychologiques nous devons mener pour mettre en valeur cet héritage.

## II. — POUR UNE POLITIQUE CULTURELLE COMMUNE

Cet héritage culturel dessine les limites de l'Europe. Très souvent, on se demande ce qu'est l'Europe et où sont ses frontières en dehors de celles des manuels de géographie.

Il est évident que l'Angleterre participe à cet héritage commun : il y avait une nation anglaise à l'Université de Paris, nous l'avons vu, mais on y parlait latin, comme dans la nation française. Mais, si l'Angleterre en fait partie, la Russie n'appartient pas à l'Europe. Elle a hérité indirectement des prétentions byzantines à l'hégémonie, fardeau trop lourd pour pouvoir être revendiqué aujourd'hui par la Grèce, héritière naturelle de l'Empire du Basileus.

Ainsi l'inventaire de l'héritage culturel donne le contenu et les dimensions de l'Europe. Il est vrai que certains héritiers ont pu répudier ou oublier une partie du patrimoine, notamment l'humanisme personneliste et libéral, et ont pu sortir un temps de la communauté européenne. Il faudra qu'ils le retrouvent pour être à nouveau pleinement héritiers de ce concept européen.

Ainsi, l'Europe des Six n'est pas toute l'Europe, mais elle en est le cœur indiscutable. L'Angleterre en fait partie, la Scandinavie en est la grande marge septentrionale, la Suisse, l'Autriche sont de la même substance politique. Mais la Tchécoslovaquie, la Hongrie, la Pologne et la Roumanie se rattachent aussi indiscutablement à cet ensemble européen par l'esprit et la culture. Le rideau de fer, comme le mur de Berlin, mutilent profondément l'Europe. Ces barrières sont le péché mortel contre l'esprit européen.

Comment jeter plus profondément les bases d'une unité culturelle de l'Europe ? Je pense qu'il faut commencer par des mesures hardies. Il faudrait rendre le bilinguisme obligatoire dès l'école primaire. Un pays d'Europe l'a fait par nécessité absolue, pour survivre, la Hollande. On y apprend dès l'enfance l'anglais, le français et l'allemand, parce que personne en dehors des Pays-Bas et des Flandres ne parle le néerlandais.

Les Français ont l'avantage d'avoir une langue que beaucoup de gens parlent et, en général, ils s'en contentent. Il serait donc nécessaire dans une politique résolument unitaire de l'Europe culturelle, que l'enseignement de l'allemand, de l'anglais, de l'italien ou de l'espagnol soit, selon les régions de France, rendu obligatoire dès l'école primaire.

Dans le secondaire, une deuxième langue vivante serait obligatoire, et dans le supérieur, une troisième. Malgré les réformes actuelles, il est évident qu'en dehors de ceux dont la spécialité est l'étude d'une langue contemporaine, les autres étudiants à l'Université continuent à ne pas pratiquer sérieusement les langues vivantes.

Lorsque je parle de l'étude des langues, je veux dire qu'il faut les apprendre de façon active pour les parler, car l'on ne possède vraiment une langue que si on la parle.

Bilinguisme obligatoire dès le premier degré, organisation beaucoup plus systématique de l'enseignement des langues européennes, échanges scolaires très tôt, par classes entières et par trimestre, de manière à ce qu'il s'établisse une familiarité précoce et profonde entre les jeunes générations européennes, voici les premières mesures qui tendraient à forger une conscience européenne de la jeunesse.

Il faut en outre que certaines disciplines excluent tout chauvinisme. Il est vrai que, par exemple, entre la France et l'Allemagne, un très grand effort a été fait sur le plan historique. Une commission d'historiens a révisé le contenu des manuels d'histoire de manière à extirper les racines psychologiques de l'antagonisme ancien entre la France et l'Allemagne. Aussi bien en Allemagne qu'en France, la présentation de l'histoire était destinée, jusqu'à la veille du second conflit mondial, à souligner les oppositions entre les deux pays, beaucoup plus que les éléments de rapprochement. Cette phase est déjà dépassée et, à ce point de vue, l'enseignement dans les deux pays a déjà fait un progrès très positif.

Il faut aller au-delà. L'enseignement, de l'histoire en particulier, doit être celui de l'histoire européenne, pour mettre en valeur ce passé commun que je n'ai fait qu'esquisser. Ensuite, il faut rapprocher les programmes des autres disciplines, établir la parité des diplômes ou au moins leur équivalence sur des bases équitables. Celui qui a commencé ses études supérieures à Aix-en-Provence doit pouvoir les poursuivre à Oxford, les finir à Berlin ou à Rome, parce que l'Université doit être à l'échelle européenne. Il faut, par conséquent, rendre nos élites mobiles à la dimension européenne, comme ces clercs du Moyen Age qui allaient sur les routes de l'Europe, d'Université en Université, pour perfectionner leurs connaissances.

Nous pouvons aborder cet effort sans crainte parce qu'il est vrai que notre pays a une richesse culturelle exceptionnelle, une langue particulièrement attrayante, une littérature universellement connue. Mais il faut l'aborder aussi sans suffisance, car les riches trésors artistiques de l'Italie, ou la culture musicale des Allemands, par exemple, sont pour nous des exemples et des modèles qu'il faudrait méditer et suivre.

Il est vrai que l'unité culturelle de l'Europe est certainement dans les éléments de l'unité européenne, celui qui est le plus fondé sur l'héritage de l'Histoire, le plus facile à débrouiller. L'Europe des écoles et des Universités, celle que l'on prête au Charlemagne de la légende, a longtemps existé, elle peut très vite réapparaître sous des formes appropriées à notre temps.

Il faut que cette Europe des Ecoles et des Universités, à notre manière moderne qui est bien différente, évidemment, de celle du Moyen Age, nous la fassions par des équivalences et des échanges, mais aussi par la création d'établissements vraiment européens. Nous avons besoin d'une Université ou de plusieurs Universités de taille européenne, avec un enseignement dans toutes les langues parlées en Europe, pour désarmer les préjugés (il en reste encore) pour créer des attitudes mentales communes qui font souvent défaut. Le projet de faire naître une Université européenne à Florence doit être repris et mené à bien. D'autres initiatives semblables doivent être suscitées pour développer une culture de qualité et de dimension européenne. Toute notre action doit tendre à sauvegarder les diversités en exaltant les ressemblances, à développer la communauté spirituelle en maintenant l'autonomie des intelligences, à faire renaître l'esprit commun, en sauvegardant les génies particuliers, pour rendre à l'Europe son beau visage régulier qu'avait mutilé l'Histoire.

Jean CHELINI  
Maître de Conférences  
à la Faculté des Lettres de Montpellier.

# *L'Europe du développement industriel*

par Sylvain Wickham

**L**a déclaration Schuman du 9 mai 1950, après avoir souligné les raisons politiques fondamentales de la réconciliation franco-allemande, énonçait les objectifs du projet C.E.C.A. « modernisation de la production (des Etats-membres) et amélioration de sa qualité..., développement de l'exportation commune vers les autres pays..., plan de production et d'investissement..., répartition la plus rationnelle de la production au niveau de productivité le plus élevé. » De fait, au fur et à mesure de l'ouverture progressive des marchés industriels européens (depuis le démarrage de la C.E.C.A. en 1952 jusqu'à l'achèvement de l'union douanière industrielle C.E.E. en 1969), la modernisation de l'appareil productif, la croissance industrielle et l'amélioration de la compétitivité des principales fabrications ont été sensibles dans chacun des 6 Etats-membres. Les industries nationales, soumises à une pression concurrentielle progressivement accrue et homogénéisée, ont été fortement stimulées.

Cependant, l'intégration industrielle n'a que faiblement et récemment progressé. Dans les différents secteurs, les industries nationales sont demeurées pour l'essentiel (sous l'égide des groupes financiers nationaux et des Etats nationaux), des blocs nettement distincts. Le rôle

des groupes multinationaux sur les marchés européens a sensiblement augmenté et la concentration a été souvent sensible mais les rapprochements et raccords se sont réalisés entre des firmes d'un Etat-membre et des groupes américains, plutôt qu'entre des firmes intra-communautaires. Malgré le flot d'écrits et rapports sur les mérites attendus de la programmation européenne concertée, il n'y a actuellement aucun plan européen de développement industriel même dans les secteurs avancés les plus souvent évoqués comme l'atome, l'informatique ou la construction aéronautique ; il n'y a aucune action commune importante ni dans la Recherche fondamentale, ni dans la Recherche appliquée, ni dans les techniques de Management.

Ce retard de l'intégration industrielle sur la croissance a été généralement imputé aux réticences politiques des Etats-membres, voire au chauvinisme irréductible de leurs gouvernants. Si le facteur politique national a pu être crucial dans d'autres domaines de l'intégration (pour l'Europe agricole par exemple), il semble que ce soit une erreur de diagnostic de lui accorder une importance majeure dans le domaine industriel où les mécanismes du Marché fonctionnent à plein. Il faut

réfléchir sur les raisons des choix et des comportements des industriels dans un système avancé et largement ouvert où la surcompétition menace autant et plus que la cartellisation.

## I. — L'ACCESSION DES PARTENAIRES C.E.E. A L'ETAT INDUSTRIEL AVANCE

Lors du lancement du « Plan Schuman » en 1950, l'espace économique des Six, ravagé par le conflit, apparaissait comme une zone en reconstruction et développement par rapport aux systèmes productifs des pays anglo-saxons (U.S.A., Canada, Grande-Bretagne) qui avaient été stimulés par l'effort de guerre. Le développement de l'Europe des Six comme de l'U.R.S.S. se trouvait subordonné à celui de quelques industries lourdes et productions de base élémentaires : charbon, acier, engrais, ciment, énergie électrique.

Par la suite, de 1953 à 1969, la croissance industrielle des Six a été sensiblement supérieure à celle de l'U.R.S.S. ou de la Grande-Bretagne, la part de l'industrie dans l'emploi total augmentant encore alors qu'elle diminuait en Grande-Bretagne et aux U.S.A. : le décalage par rapport aux U.S.A., en production par tête, s'est, quoi qu'on dise souvent, sensiblement réduit sur les 15 dernières années. L'espace économique des Six a accédé à la fin de la présente décennie à une relative abondance et à un stage d'industrialisation relativement avancé avec toutes les incertitudes et les imprécisions qui s'attachent encore à cette notion :

- urbanisation accélérée dans le cadre de la société de consommation ;
- importance accrue de l'innovation, de la Recherche développement et des industries de pointe ;
- accroissement de l'importance relative des fabrications d'équipement et rétablissement par ces fabrications d'une position d'exportation nette sur le reste du marché (par exemple C.E.E.) ;
- intensification de l'investissement par tête et de l'automation réduisant les frais directs de main-d'œuvre dans un nombre croissant de branches pour qui la collecte de capitaux nécessaires devient un problème plus pressant que le recrutement de main-d'œuvre ;
- concentration des usines et manufactures dont la capacité moyenne s'accroît plus rapidement encore que la dimension des firmes ;
- accroissement de la valeur spécifique de la tonne de produits industriels (allègement des flux) entraînant une moindre importance des coûts de transport dans la localisation industrielle ;
- contraction rapide des exploitations minières sur notre continent et part accrue des importations d'Outre-Mer dans l'approvisionnement en minéraux ;
- vente des produits conçus pour des besoins spécifiques qui s'analyse de manière de plus en plus précise en une vente de services ; la définition et

mesure de la qualité des produits mettent en cause des spécifications complexes ;

- internationalisation de la gestion industrielle au niveau des Etats moyens comme au niveau des usines.

Ces caractéristiques nouvelles tranchent avec les conditions de fonctionnement de l'industrie : non seulement les conditions de la deuxième moitié du XIX<sup>e</sup> siècle qui avaient inspiré la pensée classique et le libéralisme économique dont participait étroitement le projet européen, mais aussi les conditions de 1930 qui avaient inspiré l'école Keynésienne dont les idées commandaient les conceptions des négociations européennes de l'immédiat après-guerre. Un processus d'industrialisation avancée reste pleinement compatible avec le catéchisme industriel selon Robert Schuman et Jean Monnet dont nous citions les mots-clés au début de ce texte ; mais il en est résulté des inflexions notables qui ont pu déplacer les calendriers ou l'ordre des priorités.

a) Les industries lourdes restent des composantes fondamentales de la puissance industrielle nationale en Europe mais pour combien de temps ? Elles ne sont plus la clef de notre développement. L'importance des facteurs classiques d'économie industrielle tels que main-d'œuvre non qualifiée, coût de transport, barèmes de prix, est réduite au bénéfice d'éléments nouveaux tels que la qualité des produits ou de l'information, plus difficiles à prendre en compte dans l'organisation d'un marché.

L'industrie allemande semble en avoir pris conscience à partir de 1960 avant ses partenaires, et avoir pris ainsi par rapport à eux une sorte d'avance occulte dont nous prenons conscience seulement aujourd'hui en 1970.

b) Le temps et la concurrence ne travaillent plus dans le sens de la prédominance du triangle lourd lotharingien constitué par les régions centrales de la C.E.E. les plus anciennement industrialisées, sur le charbon et le minerai de fer. La compétition des approvisionnements d'Outre-Mer s'est accrue, suscitant le glissement des industries lourdes vers les ports et une crise latente du cœur industriel de l'Europe.

Depuis 1965 environ, une incitation strictement concurrentielle au rééquilibre géographique industriel en face des régions maritimes excentriques est devenue très sensible.

La notion de Politique Régionale Européenne devra désormais en tenir largement compte : les inégalités de développement industriel entre régions européennes apparaissent toujours fortes mais les zones de dépression industrielle à aider ne se situent plus a priori à la périphérie dans les zones agricoles.

c) Comme la part des commandes publiques, c'est-à-dire des Etats nationaux, est prédominante pour de nombreuses industries de pointe, la fermeture des marchés publics à des fournisseurs étrangers compte bien plus pour eux que la fermeture douanière. Le marché des consommateurs ne compte que pour une

### *L'intégration industrielle en retard sur la croissance*

partie de l'industrie. Le protectionnisme déguisé des marchés publics nationaux est une cause majeure de distorsion et de freinage.

*d)* Contrairement aux investissements productifs fractionnés dans l'agriculture et les services qui ressortissent en quasi totalité d'un financement par le marché, les investissements industriels contemporains comme les investissements d'infrastructure dont ils dépendent beaucoup, mettent de plus en plus en jeu des complexes ou grands projets difficiles à réaliser sans un concours direct ou indirect soit des pouvoirs publics soit du grand capital américain. L'organisation d'un marché européen des capitaux ne peut résoudre alors qu'une partie des problèmes de financement industriel. Si les administrations nationales sont seules à essayer d'y parvenir et non point les institutions communautaires (la Banque Européenne d'Investissement consacrant des moyens limités aux seuls équipements collectifs), les liens privilégiés actuels entre les administrations nationales des Etats-membres et « leurs » industriels n'ont aucune raison de se détendre.

*e)* Si les managers industriels, par delà leurs frontières, accèdent en tout état de cause au milieu international, aux informations, accords et initiatives qu'il comporte, l'ouverture européenne n'est plus la seule alternative à l'autarcie nationale ruineuse : c'est un champ de coopération et une méthode d'ouverture extérieure parmi d'autres (par exemple : l'ouverture entre pays industrialisés O.C.D.E., l'ouverture avec territoires d'Outre-Mer décolonisés dans le cadre de zones intercontinentales monétaires ou linguistiques). Pour nos grands groupes industriels, il y a une comparaison permanente possible et souhaitable entre les coûts et avantages respectifs de ces différentes formes d'ouverture. On ne peut supposer à priori que pour ces états-majors l'ouverture européenne, quelqu'en soit les avantages politiques et la dimension européenne répondra toujours à priori le mieux à leurs besoins commerciaux, techniques et financiers.

## II. — LA FAIBLE COOPERATION INDUSTRIELLE INTRACOMMUNAUTAIRE

La Communauté Economique Européenne se veut plus qu'un marché commun : non seulement parce que l'union douanière débouche sur l'union économique mais encore parce que les relations de concurrence entre industriels à travers l'espace communautaire doivent, dans l'esprit communautaire, se doubler de formes nouvelles de coopération et concertation par quoi se marquerait l'intégration industrielle européenne et la désintégration des industries nationales.

Les possibilités ouvertes à cet égard par les traités européens ou les accords entre Etats membres se sont soldés au mieux sur la dernière décennie par des demi-échecs ou demi-succès, les industriels n'entérinant pas toujours les perspectives ouvertes par les gouvernants et leurs diplomates.

### *a) Demi-succès de la C.E.C.A.*

Le Marché commun du charbon et de l'acier, ouvert en 1952, a suscité depuis de larges effets bénéfiques. Pourtant l'action commune de la Haute Autorité sur ses 12 années d'existence est loin d'avoir comblé tous les espoirs : non seulement elle a endossé les politiques nationales indûment prolongées de protectionnisme et subventions généralisées des charbonnages, mais elle n'a offert à peu près aucun moyen d'adaptation collective pour la sidérurgie européenne aux difficultés des années 60. Qu'il s'agisse de restrictions de débouchés hors continent, de recherches techniques nouvelles (par exemple, l'acier à l'oxygène), de la reconversion d'usines anciennes au centre du continent par des sidérurgistes aux abois ou des rabais de prix illégaux, hors barème en basse conjoncture, tout s'est passé pendant 10 ans comme si la C.E.C.A. s'en tenait strictement à l'organisation, l'observation et le contrôle du fonctionnement du marché européen, ne craignant que les excès de pouvoirs, concentration ou collusion de ses ressortis-

sants. Ce sont, soit des administrations nationales (en France) soit les grandes banques nationales (en Allemagne) et non les services communautaires qui ont finalement mis au point avec « leurs » sidérurgistes différentes formes d'actions collectives ou Plans sidérurgiques qui complètent les mécanismes du Marché Européen et ont permis en temps voulu les transformations nécessaires dans des conditions socialement tolérables. Si cette procédure a pu favoriser occasionnellement certains rapprochements bilatéraux (entre les sidérurgies allemandes et hollandaises par exemple ou françaises et belges), elle n'a pas été évidemment dans le sens d'un développement sidérurgique européen intégré.

b) *Demi-échec de l'Euratom.*

L'Euratom a été fondé en 1956 sur l'hypothèse que l'énergie pétrolière et le gaz ne suffiraient pas, durant les années 60, en présence du déclin charbonnier pour satisfaire les besoins énergétiques européens en progression rapide et qu'une action commune s'imposait pour mettre sur pied rapidement un programme important de centrales nucléaires à des fins strictement pacifiques et aux dimensions du continent. Cette hypothèse ne s'étant pas vérifiée, l'investissement nucléaire en Europe est resté durant les 15 dernières années largement commandé par des considérations extra économiques et à très long terme, soit d'ordre scientifique pur, soit d'ordre militaire. La mise en œuvre se réduisant à l'expérimentation de différentes filières, le problème d'une production rentable d'électricité nucléaire ou de propulsion nucléaire s'est trouvé reporté. La tentation a été forte pour les Etats membres en accord avec leurs fabricants nationaux, de les financer pour leur seul profit et secret en vue d'un avantage concurrentiel ultérieur.

Enfin l'expérimentation des différentes filières a été immédiatement confrontée avec l'avance de l'industrie américaine au regard de laquelle des Etats membres avaient des positions non seulement différentes mais contradictoires. Le développement de Centres Euratom a donc été pratiquement bloqué. L'Europe atomique est aujourd'hui à peu près entièrement subordonnée à des marchandages bilatéraux beaucoup plus proches de la diplomatie européenne du XIX<sup>e</sup> siècle que de l'esprit du Plan Schuman.

c) *Blocage de la coopération industrielle franco-allemande en général.*

Non seulement la réconciliation politique mais encore la mise en commun de moyens de production entre la France et l'Allemagne figuraient expressément parmi les intentions ou les espoirs de l'immédiat après-guerre. Or, sur les 20 dernières années, malgré les souhaits explicites et la bonne volonté réciproque constante des gouvernements allemands et français, il n'y a eu que des accords mineurs ou projets communs très limités entre industriels allemands et français. La construction du pipe-line européen Marseille-Karlsruhe et le rapprochement de la firme allemande Hachst avec les groupes chimiques français représentent sans doute les deux seules exceptions importantes.

Le rejet par les groupes allemands de propositions importantes et précises de groupes français dans l'aluminium et la distribution pétrolière a été significatif.

Les industriels allemands en général se sont jugés assez avancés pour sortir à leur avantage de l'affrontement concurrentiel pur et simple sur le marché européen. Ils n'avaient donc guère d'intérêt tangible à des pools, accords ou associations avec des partenaires industriels financièrement plus faibles et dépourvus de tout réseau solide pour la grande exportation hors d'Europe. Les groupes américains sont généralement apparus, aux uns comme aux autres, mais d'abord aux industriels allemands les plus avancés comme des associés plus avantageux que les solutions « européennes » qui avaient la faveur des gouvernants et de l'opinion. Depuis quelques années, par initiative bilatérale des 6 Etats intéressés, un bureau de coopération industrielle franco-allemande a été instauré : il est encore trop tôt pour juger de ses effets propres ; ils ne semblent pas considérables. Des initiatives supplémentaires, à l'échelon communautaire, semblent hautement souhaitables.

#### ACTIONS CONCERTEES ET INCITATIONS FINANCIERES

L'Union douanière réalisée dans l'Europe des Six dès les années 50 pour la sidérurgie et à partir des années 60 pour l'ensemble des produits industriels a progressivement assujetti les fabricants des six Etats membres à un mécanisme sans précédent d'incitations puissantes et sanctions sévères. L'industrie, champ de réalisation du Marché Commun et secteur exposé en voie d'évolution rapide, s'est différenciée de plus en plus du reste de nos économies nationales, c'est-à-dire des autres secteurs plus ou moins abrités tels qu'agriculture, travaux publics, services personnels, professions libérales, commerces de détail, etc. Compte tenu des gains de productivité réalisés sous contrainte et sous pression, la croissance industrielle a été fortement stimulée. Mais en l'absence de regroupements européens, nous sommes aujourd'hui en présence d'une compétition à outrance entre des industries nationales qui se concentrent sous la houlette de leurs administrations nationales respectives : seules les firmes multinationales, groupes américains compris, échappent à ces rigidités socialement dangereuses.

Pour en sortir durant la prochaine décennie, il ne semble plus suffisant que les autorités européennes contrôlent l'ouverture et gardent les marchés. Pour les administrations européennes et pouvoirs européens demain, comme pour les administrations nationales et Etats nationaux depuis 20 ans, le Nouvel Etat Industriel (Galbraith) requiert vis-à-vis des industriels des actions concertées et incitations financières qui sortent des pratiques traditionnelles de la bureaucratie publique. Le développement industriel européen cherche encore à cet égard ses institutions dont le Conseil économique et social de Bruxelles et la Banque européenne d'investissements devraient être des composantes essentielles.

Sylvain WICKHAM  
Professeur à l'Université  
de Paris-Dauphine

# Les méandres de l'Europe technologique

par Jean-Marie Daillet

« **S**'IL ne se crée pas une science européenne, je me demande combien d'années nous maintiendrons la tête hors de l'eau ». Prix Nobel 1965, le Professeur Jacques Monod faisait ainsi part à *l'Express* de son inquiétude sur l'avenir de la recherche en France. Cinq ans après cette déclaration, le célèbre biologiste pourrait reprendre son propos sans courir le risque d'être contredit. Le malheur, c'est qu'une demi-décennie se soit écoulée sans que grand-chose ait changé dans la situation politico-économique de la recherche scientifique et technologique en Europe occidentale.

Ceux qui assistèrent, le 31 octobre 1967, au premier Conseil que les ministres de la Science des pays du Marché commun aient tenu sur la technologie n'ont pas oublié l'intérêt, voire l'enthousiasme, avec lequel, tour à tour, les six chefs de délégations citaient dans le texte tel ou tel passage du « Défi américain » qui venait tout juste d'être publié. Ce n'est pas que les ministres aient ignoré les problèmes que M. Servan-Schreiber exposait au grand public, mais des hommes politiques ne pouvaient pas ne pas être sensibles au succès immédiat d'un ouvrage consacré à un sujet jusqu'alors traité au seul niveau des experts. Il y avait, dans la confortable salle du Kirchberg, à Luxembourg, une atmosphère de nuit du 4 août. Une belle unanimité s'exprimait pour déclarer solennellement la volonté des Six de mettre en œuvre « une action énergique de redressement et de promotion de la recherche scientifique et technique et de l'innovation industrielle ». Pour ce faire, ils décidaient d'examiner les possibilités d'une coopération en sept domaines : informatique, télécommunications, développement de nouveaux moyens de transport, océanographie, métallurgie, nuisances et météorologie. Tant qu'à faire, les Six s'engageaient à

rechercher « les moyens de faire participer d'autres Etats européens à l'action et à la coopération dans les domaines précités ».

## LA ROUTINE ET LES STRUCTURES

Certes, nul n'attendait de ce premier pas des résultats rapides. Encore fallait-il que les réunions d'experts chargées de donner suite à la résolution d'octobre 1967 fussent régulières, afin de déboucher sur des décisions concrètes dans un délai raisonnable.

Or, à peine le groupe « politique de la recherche scientifique et technique », chargé d'élaborer des propositions de recherche et de développement, avait-il entamé sa nouvelle tâche (il existait déjà, dans le cadre du Comité politique économique à moyen terme, créé au début 1964 par le Conseil) qu'un désaccord politique entre la France et les Pays-Bas en suspendait les travaux. Le Gouvernement de La Haye entrevoitait une prochaine adhésion de la Grande-Bretagne à la Communauté, et estimait que l'arrivée d'un partenaire aussi puissant du point de vue scientifique et technique devait être préparée sans attendre même l'ouverture des négociations politiques avec Londres, puisque tout programme élaboré à six ne pouvait qu'être profondément affecté par le poids d'un pays qui, selon une évaluation approximative de la Commission de la C.E.E., représentait à lui seul près des deux tiers du potentiel scientifique et technique des pays du Marché commun. Pour sa part, le Gouvernement de Paris, c'est-à-dire le Général de Gaulle, se refusait à entrouvrir la porte de la Communauté aux Britanniques, fût-ce par des conversations dans un domaine limité.

La controverse occupa le plus clair de l'année 1968, et ce n'est que le 10 décembre, soit 13 mois après la

résolution de Luxembourg, qu'un nouveau Conseil put permettre de relancer les travaux d'experts. Trois mois étaient accordés à ceux-ci pour déposer un premier rapport, après quoi il faudrait choisir parmi les actions proposées, puis les présenter à des pays tiers dont on ne savait pas encore quels ils seraient. Le rapport fut, à l'heure dite, livré.

Aujourd'hui, trois ans se sont écoulés depuis les solennités de 1967 et il n'y a pas encore un seul des dizaines de projets soumis par le Groupe d'experts présidé par M. Aigrain dont on puisse dire qu'il sera de façon certaine mis en œuvre dans la Communauté, actuelle ou élargie, ou entre des pays de la Communauté coopérant avec des pays tiers, candidats ou non au club du Marché commun.

Ce n'est pas que les experts aient chômé : ils ont été diligents et imaginatifs. Ce n'est même pas qu'il y ait mésentente entre les Etats membres : au contraire, à La Haye, les 1<sup>er</sup> et 2 décembre 1969, les Chefs d'Etat et de gouvernement ont réaffirmé leur volonté « de poursuivre plus intensément l'activité de la Communauté en vue de coordonner et d'encourager la recherche et le développement industriel dans les principaux secteurs de pointe, notamment par des programmes communautaires, et de fournir les moyens financiers nécessaires à cet effet ». Mais c'est que, si tout le monde est d'accord sur les objectifs, si les experts n'ont guère de peine à énoncer des projets qui, de toute évidence, devraient être réalisés en coopération car ils ne pourraient l'être de façon satisfaisante — ou ne le seraient pas du tout — dans le cadre national, les gouvernements, d'une part, les industriels, d'autre part, et même les chercheurs, n'ont pas tranché entre deux attitudes :

- celle qui consiste à tout voir dans une optique fondamentalement nationale, et par conséquent à ne concevoir la coopération internationale que dans les cas où l'on y est contraint et forcé, et de toute manière dans des limites telles que la priorité reste aux projets nationaux — la priorité et, bien sûr, la masse des crédits budgétaires ;
- celle qui consiste au contraire à rechercher systématiquement la rentabilité des investissements publics de recherche et de développement, c'est-à-dire à ne rien projeter qui n'ait été concerté au niveau communautaire, afin d'aboutir au choix le plus rationnel non seulement du sujet de la recherche, mais aussi des exécutants : et singulièrement, le choix entre une équipe de recherche nationale et une équipe internationale.

En fait, fort peu de responsables ont conscience de devoir choisir. La routine aidant, et les structures, tout le monde en reste aujourd'hui à la première de ces deux attitudes — avec, certes, des nuances qui traduisent les différences de responsabilité des hommes et de spécification des programmes : les industriels européens commencent à penser à l'échelle de la Communauté, tandis que les gouvernements sont pris dans la contradiction selon laquelle ils ont mandat de servir l'intérêt de leurs peuples respectifs tout en faisant progresser une Union européenne dont ils n'ont d'ailleurs pas tous la même conception ; quant aux chercheurs, la plupart d'entre eux sont trop accaparés par leurs travaux scientifiques pour s'intéresser à une coopération que trop peu d'entre eux ont encore vécue, leur principal souci étant d'assurer une continuité suffisante à leur activité, c'est-à-dire des crédits, d'où qu'ils viennent. De même, il est clair que de l'envergure d'un programme dépend le choix du cadre national ou international : « Concorde », par exemple, n'outrepassait pas les capa-

#### *Pour une concertation et une coordination de la recherche au niveau européen*

cités scientifiques et techniques de la France, mais les investissements que cet avion de transport supersonique nécessitait étaient, dès l'abord, excessifs pour l'économie nationale, d'où un partage des responsabilités avec les Anglais — partage, qui, d'ailleurs, aurait été beaucoup plus supportable à trois ou quatre.

#### **EUROPE A LA CARTE OU EUROPE ORGANISEE**

Cette différence persistante de point de vue entre gouvernements, chefs d'entreprises et chercheurs contribue à retarder l'avènement d'une politique communautaire de la recherche scientifique et technologique. Les chercheurs subissent ces retards, mais le plus souvent sans en deviner toutes les causes. Les industriels en sont plus conscients, et aussi bien leurs initiatives peuvent-elles, dans une certaine mesure, suppléer les lenteurs des gouvernements. Les gouvernements eux-mêmes, lorsqu'ils disposent de projets industriels bien au point, ne se gênent pas pour coopérer directement entre eux au sein de la Communauté, sans en référer à leurs partenaires. Mais alors, ils défont, ou déforment, la Communauté, la tronçonnent à leur goût. C'est « l'Europe à la carte », anarchique, opposée à l'Europe organisée, où bien entendu chacun pourrait choisir de n'exécuter un projet qu'avec un nombre restreint de partenaires, mais dans la concertation générale.

Exemple : on sait depuis plusieurs années que l'Europe devra, avant 1980, se doter d'une usine de séparation isotopique pour produire elle-même l'uranium enrichi dont elle aura besoin pour les grandes centrales nucléaires qui produiront une part grandissante de ses kilowatts/heure. Une entreprise aussi énorme ne peut se concevoir que dans le cadre communautaire. Reste à savoir lequel des procédés en présence est le plus économique ; mais c'est très difficile, dans la mesure où

la production d'uranium enrichi demeure, partout, soumise à des priorités militaires, et par conséquent au secret. Qui plus est, la seule expérience dont on dispose à l'échelle industrielle repose en Europe sur le procédé de la diffusion gazeuse, et la France, seul pays des Six à maîtriser cette technique, propose que la Communauté l'adopte. Mais le procédé, plus récent et moins éprouvé, de l'ultracentrifugation est présenté par ses promoteurs comme plus économique, au moins à terme : inévitablement, la discussion s'éternise, d'autant plus que chacun hésite à dévoiler, pour des raisons évidentes de sécurité, toutes les données technico-économiques. Cela n'empêche pas les gouvernements allemand, néerlandais et britannique de s'entendre directement entre eux pour développer et exploiter l'ultracentrifugation. Protestations de la Belgique et de l'Italie : ces deux pays sont alors invités par les trois associés à étudier avec eux l'ultracentrifugeuse. La France rappelle qu'elle aussi a étudié l'ultracentrifugation, mais elle semble donner la préférence à la diffusion gazeuse et elle est isolée. Voilà où en sont les choses. Peut-être trouvera-t-on un compromis : on parle de réservé l'ultracentrifugation aux niveaux supérieurs d'enrichissement. Cela dit, les négociations sur l'adhésion de la Grande-Bretagne au Marché commun risquent, si elles se prolongent, de retarder l'opération au niveau communautaire, alors que, selon les prévisions de la Commission des Communautés européennes, elle occupera au moins huit années, de la définition du projet à la mise en route de l'usine.

Encore s'agit-il, dans cet exemple, d'un intérêt commun clairement établi depuis plusieurs années. En matière spatiale, il aura fallu attendre 1970, avec la crise du Centre national d'études spatiales en France et celle, après d'admirables succès, de la N.A.S.A. aux Etats-Unis, pour que la proposition américaine d'une association Europe-Etats-Unis pour un programme post-Apollo incite les pays membres de l'organisme européen de lanceurs, le C.E.C.L.E.S.-E.L.D.O., et les pays membres de l'organisme européen de satellites, le C.E.R.N.-E.S.R.O. (ce ne sont pas en effet toujours les mêmes pays membres), à préparer la fusion de ces deux agences et un programme spatial européen d'envergure, notamment dans le domaine politiquement capital des télécommunications par satellites.

## LE CAS D'EURATOM : ECHEC COMMUNAUTAIRE OU ECHEC DES POLITIQUES NATIONALES ?

Mais c'est en matière atomique que la situation est la plus floue. Il y a là un paradoxe, puisque c'est en ce secteur qu'un traité spécial organisait entre les Six, dès 1959, un début de coopération technologique.

Or, si déception il y a aujourd'hui quant aux résultats obtenus par l'action communautaire en fonction de l'objectif principal du Traité d'Euratom (formation et croissance rapide des industries nucléaires dans les pays de la Communauté), la déception n'est pas moindre quant aux résultats des efforts nationaux des Etats membres. Il est de bon ton, depuis plusieurs années, de parler d'une crise d'Euratom (et il est certain qu'Euratom a été en crise ouverte depuis 1964, en crise latente depuis 1961) ; mais, et singulièrement depuis 1969, on constate aussi une crise dans les organismes nationaux de recherche nucléaire. Partout en Europe se pose aujourd'hui le problème de la révision des programmes atomiques civils et de la réforme — et de la « restructuration » — des centres de recherche.

Essentiellement, les difficultés actuelles résultent d'un

*manque de coordination des efforts de recherche et de développement nucléaire au sein de la Communauté, qu'il s'agisse :*

- des recherches nationales des Etats membres, effectuées « chacun pour soi » ;
- des recherches nationales, d'une part, et des recherches communautaires, d'autre part, celles-là ayant toujours accru leur prépondérance — déjà considérable en 1958 — sur celles-ci ;
- de la recherche scientifique et technique, du développement technologique, des fabrications industrielles, et de l'exploitation commerciale, phases qui, trop souvent, se sont déroulées indépendamment les unes des autres.

Ce manque de coordination, douze ans après l'entrée en vigueur du Traité d'Euratom, qui mandate justement la Communauté pour « développer la recherche » (article 2), « promouvoir les recherches dans les Etats membres » (article 4), a de quoi étonner. Il provient de quatre causes :

1<sup>e</sup> *Une cause juridique* : la contradiction évidente de l'article 4 du Traité, dont la première partie du premier alinéa — en cela conforme à l'esprit du préambule — accorde à la Commission un pouvoir d'initiative universel (« la Communauté est chargée de promouvoir les recherches dans les Etats membres »...) alors que la deuxième partie réduit cette mission à un complément (« ... et de les compléter par des programmes communautaires »).

Ce complément n'ayant jamais été défini (il aurait dû logiquement représenter la différence entre l'ensemble des programmes nationaux des Etats membres et un plan nucléaire global de la Communauté — plan qui n'a jamais été élaboré), les programmes communautaires n'ont été que des suppléments à des programmes nationaux. Le Traité a d'ailleurs été généralement interprété dans un sens restrictif par les Etats membres.

2<sup>e</sup> *Une cause technico-économique* : la fragmentation originelle de l'industrie électromécanique européenne, qui — face aux deux ou trois constructeurs américains — n'a pas encore opéré les concentrations nationales et transnationales qui lui permettraient de construire sans concours extérieurs (subventions d'Etat, accords de licences) des centrales électro-nucléaires à un coût concurrentiel, produisant des kWh qui soient eux-mêmes d'un prix avantageux ; et, parallèlement, la fragmentation et surtout l'hétérogénéité des entreprises de production d'électricité (services entièrement nationalisés en France et en Italie, firmes privées ou entreprises publiques locales en Allemagne fédérale et dans les pays du Bénélux).

A quoi il faut ajouter une très forte différence d'un pays à l'autre entre les crédits affectés à la recherche nucléaire ; en 1957, le seul budget atomique civil de la France représentait plus que le total des budgets atomiques de ses cinq partenaires d'Euratom, et il en est encore ainsi en 1970.

3<sup>e</sup> *Une cause politique* (déterminante, car la volonté unanime des gouvernements aurait pu rendre caduques les deux autres) : les divergences de vues qui se sont rapidement manifestées entre les Etats membres non seulement en matière de politique nucléaire, mais surtout en matière de politique générale (divergences sur la notion et les finalités de la Communauté, sur le rôle respectif des Etats membres dans

le contexte mondial, sur les règles des Traités en matière de décision au sein du Conseil, sur les pouvoirs de la Commission et de l'Assemblée parlementaire européenne, sur l'éventuelle adhésion de nouveaux Etats — tel le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord — à la Communauté, etc.).

Ces controverses politiques entre les Etats membres ne pouvaient que nuire à celle des trois Communautés européennes qui, par son objet, pouvait être le plus vulnérable à la volonté d'indépendance nationale : la Communauté atomique. Quoique limité au domaine civil, ce début de politique nucléaire commune ne pouvait guère ne pas être affecté par les différences, sinon les divergences, entre les politiques nationales en matière de défense, les budgets atomiques militaires ayant eu, dans tous les pays disposant d'un armement nucléaire, la priorité sur les investissements atomiques civils, et les ayant d'ailleurs entraînés.

Le fait que la France ait été, parmi les Six, le seul Etat qui se soit donné l'arme nucléaire et la supériorité considérable — et durable — des investissements atomiques français (civils) étaient évidemment, dès le départ, causes de déséquilibre et sources de tensions entre les pays membres.

4<sup>e</sup> *Une cause institutionnelle*, liée à la cause juridique et à la cause politique : l'organe communautaire chargé de mettre en œuvre le Traité d'Euratom, la Commission, dispose, certes, d'un large pouvoir de propositions, mais il ne possède pas le pouvoir de décision, réservé au Conseil des Ministres, qui arrête les programmes de recherche communautaire à l'unanimité — d'où la paralysie des travaux communs en cas de désaccord d'un seul Etat membre en matière de programmes.

Les programmes communs étaient ainsi à la disposition souveraine des Etats membres, ceux-ci ont eu tendance — malgré les avis de la Commission et les résolutions du Parlement européen — à n'y souscrire qu'en fonction de leur intérêt national à court terme, et — puisque, on l'a vu, ces programmes communs ne sont que complémentaires et, en fait, supplémentaires — à en diminuer constamment l'ampleur, renforçant au contraire les programmes nationaux.

Loin d'être un Commissariat européen à l'énergie atomique, une autorité disposant de l'ensemble des ressources humaines, financières et matérielles du domaine public en matière de recherche nucléaire, la Commission d'Euratom, puis — après le 1<sup>er</sup> juillet 1967 — la Commission des Communautés européennes, a donc été très tributaire, dans son action, de la disparité des politiques nucléaires nationales.

Ce serait déjà en soi un résultat important pour les trois Communautés — « la Communauté Européenne » prise dans son ensemble — que de voir les Etats membres tirer avec la Commission les leçons de ces difficultés, qui avaient conduit Euratom à la longue crise de la révision du deuxième programme quinquennal (1963-1967), puis aux programmes annuels provisoires de 1968 et 1969, et enfin à la décision — rapportée le 6 décembre 1969 — de procéder à d'importantes diminutions d'effectifs dans le personnel scientifique et technique de la Commission. Mais une telle réflexion, qui doit déboucher sur de nouveaux programmes de recherches nucléaires et non nucléaires, est-elle en cours ? On ne s'en aperçoit guère. Le programme transitoire de 1970, qui permet au Centre commun de recherches et à ses 2.450 chercheurs de vivre, est

purement et simplement reconduit pour 1971, et l'on peut se demander si ce nouveau délai sera suffisant pour mettre au point une politique d'ensemble vraiment utile à l'industrie — cette industrie atomique européenne qui, de par les divisions des gouvernements et en particulier le nationalisme technico-politique français, se trouve aujourd'hui encore insuffisamment intégrée, et dans le meilleur des cas — celui de l'Allemagne — capable de fournir des centrales de type américain perfectionnées, mais non pas une filière européenne de réacteurs, puisque, faute d'une politique des prototypes et des commandes publiques, faute d'une capacité suffisante de construction, les meilleurs projets européens restent au stade expérimental, ou encore se concurrencent inutilement.

## EN 1971, LE PREMIER SOU ?

Le cas de l'énergie atomique, où les déboires nationaux des pays membres d'Euratom n'ont pas encore conduit à donner à la Communauté le rôle qu'elle pourrait jouer au profit de tous, laisse craindre que les déclarations de Luxembourg en 1967, de La Haye en 1969, ne restent longtemps lettre morte. « En fait, écrit la Commission européenne, les programmes des Etats membres en matière de recherche et de développement ont été poursuivis dans une optique essentiellement nationale... Bien que la qualité technique des productions européennes ne soit pas contestée en de nombreux secteurs, la position de l'Europe ne s'est guère améliorée, et l'on ne s'est guère approché de l'objectif consistant à regrouper les moyens et les débouchés de manière à permettre d'intervenir plus vigoureusement dans la compétition internationale. » Au-delà des actions sectorielles urgentes (réacteurs à neutrons rapides, informatique européenne, organisation spatiale unique, amélioration de l'environnement) qui ne doivent pas s'accomplir en ordre dispersé, la Commission a raison de demander aux gouvernements de s'engager dans la voie des consultations systématiques sur tous les projets d'une certaine ampleur et sur toutes les interventions financières pouvant jouer un rôle déterminant dans le développement d'un secteur de la recherche. L'essentiel, à ses yeux, est que la Communauté aborde les problèmes de la recherche *dans une vue d'ensemble*.

Fait-elle preuve d'optimisme excessif en espérant qu'une discussion générale au Conseil puisse avoir lieu avant la fin de l'année ? Les lenteurs actuelles ; le goût que l'on marque de plus en plus, à Bonn comme à Paris, pour la coopération bilatérale non seulement interne à la Communauté, mais aussi externe, notamment avec l'URSS et les Etats-Unis (comme si une politique commune de la recherche interdisait à l'Allemagne ou à la France d'épanouir leur coopération avec des grands partenaires commerciaux de la Communauté !) ; les nouvelles questions de frontière, qui surgissent entre la coopération à Six, la coopération à Dix (c'est-à-dire en comptant la Grande-Bretagne, l'Irlande, le Danemark et la Norvège, pays candidats) et la coopération à Quinze (avec des pays-tiers non-candidats à l'adhésion au Marché commun, comme la Suède, l'Autriche ou le Portugal) : tout cela fait craindre que les gouvernements ne prennent prétexte des négociations politiques pour temporiser. Et l'on en vient à douter qu'en 1971, le premier sou d'un budget communautaire vienne financer le premier projet de l'Europe technologique. Une seule chose est sûre : on en parlera. Comme dirait Shakespeare, *words, words, words*.

Jean-Marie DAILLET ■

# *L'Europe agricole*

*par Pierre Cormorèche*

## LE CHOIX DES MOYENS PREFIGURE L'IMPORTANCE DE L'ENJEU

**C**OMMENT la vision européenne de ce prophète et artisan que fut tout à la fois Robert Schuman a-t-elle été admise par les agriculteurs dont la fidélité est une vertu plus fréquente que leur amour inconsidéré du risque ?

Parmi les critiques dont l'agriculture est le plus souvent l'objet, on relève le plus fréquemment celles qui portent sur la dispersion des centres de décisions, la multiplicité des organismes d'intervention et l'atomisation des structures. N'est-il pas paradoxal, alors, que l'agriculture soit justement le secteur d'activité qui le premier a mis en pratique la notion de concertation communautaire dans le cadre européen ? Si l'on est parvenu à un tel résultat, c'est que la majorité des représentants de cette profession que l'on dit « en retard » a résolument opté pour un marché de grande dimension adapté aux exigences de notre époque.

Cette convergence rapide entre les idées défendues par Robert Schuman et ce que les agriculteurs ont admis a été rendue possible parce qu'il s'agit là de positions qui découlent du bon sens et Dieu sait si

les paysans sont réputés en être pourvus. Elle était également le résultat de tout ce qui s'imposait à l'esprit et qui découlait de l'observation que l'on pouvait faire sur l'évolution des rapports de force dans le monde : seule une Europe unie serait capable d'affronter les deux Grands.

En politique, le bon sens est nécessaire aussi bien pour assimiler toutes les données parfois contradictoires d'un même problème et garder la tête froide que pour trouver des solutions qui soient applicables à la fois immédiatement et durablement. Qui, mieux que Robert Schuman, incarnait cette assurance tranquille ? Elle lui a permis de faire adopter des mesures décisives pour la construction de l'Europe à partir du processus qu'il avait engagé le 9 mai 1950 en créant la C.E.C.A. Là où d'autres n'auraient vu qu'une question de fer et de charbon et auraient préféré des « voies plus royales », lui, acceptait d'incarner l'idée européenne dans deux produits qui avaient valeur de symbole pour avoir fourni les canons de 1914-1918 et les chars de 1939-1940.

Non, ce ne fut pas un grand chrétien, un homme de foi qui tomba dans le piège de l'Europe dite « théologique » — ce que certains reprochent avec légèreté à ses héritiers de 1970 — mais un homme d'Etat parfaitement conscient des problèmes concrets de l'Europe, de l'Europe de l'acier et du charbon, du blé et du vin, de l'Europe que nous avons essayé péniblement depuis de mettre en place et de construire.

Ayant connu le style des politiciens d'entre les deux guerres, il savait parfaitement avec quel mépris étaient traités les problèmes techniques et le peu de prix qu'on leur accordait ; il courrait ainsi le risque de voir les aspects pratiques constituer la pierre d'achoppement de sa politique si celle-ci avait reposé sur des intentions mal réfléchies ; il a tenu cependant à les aborder franchement à la manière d'un patron ou d'un travailleur dans son entreprise.

## LE CONTEXTE AGRICOLE

En matière de politique agricole, près d'un demi-siècle de protectionnisme n'avait abouti qu'à de médiocres résultats tant en ce qui concerne la productivité de l'agriculture et sa compétitivité que l'amélioration des conditions d'existence et du niveau de vie des agriculteurs. En 1962, date du début de la mise en œuvre de la politique agricole commune, près d'un quart de la population active de la Communauté s'adonnait à l'activité agricole pour ne percevoir que 13 % du revenu, proportion qui est du reste demeurée à peu près semblable encore aujourd'hui dans notre pays : 15 % de la population active dans le secteur agricole pour 7,5 % du revenu national. Malgré le nombre important des agriculteurs, la Communauté Européenne n'était cependant auto-suffisante que dans la proportion de 87 % pour l'ensemble des produits agricoles et alimentaires, et demeurait le plus grand importateur mondial de ces produits. Il subsistait donc de larges possibilités de développement de la production agricole et de la consommation alimentaire interne de la C.E.E. dans le cadre d'un marché de 180 millions de consommateurs. Ne valait-il pas mieux jouer délibérément cette carte que de s'adonner à un marché mondial régi par la loi de la jungle et se mettre à la merci des plus forts dans une anarchie préjudiciable à tous.

Robert Schuman, en expert de l'histoire et en homme épris de sagesse, avait déjà pu déplorer l'expérience qui avait été faite en acculant un peuple comme l'Allemagne après 1918 à la crise économique permanente et à l'inflation galopante. Il avait pu juger ainsi qu'on préparait le lit de la révolte et celui du fascisme ; aussi voulut-il établir les bases solides d'un système cohérent qui éviteraient les secousses brutales, conséquences des crises économiques.

En fonction de cette expérience, les perspectives tracées pour la politique agricole commune par le précurseur de la C.E.C.A. devaient avoir naturellement pour objectifs :

- orienter les productions vers un équilibre entre les disponibilités et les besoins,
- assurer la rentabilité de la production,
- stabiliser les marchés,
- donner également des garanties aux consommateurs,
- situer l'agriculture dans une économie dynamique.

## L'HISTOIRE DE L'EUROPE CONFIRME LA COHERENCE DE CE SYSTEME

La déclaration historique du 9 mai 1950 affirmait « que la mise en commun des productions entendait sceller la réconciliation entre les Nations et en même temps ouvrir la voie à une communauté plus vaste ».

En assurant sur des bases communes le développement économique et social des Etats de la Communauté, le Traité de Paris du 18 avril 1951 mettait fin à la concurrence meurtrière à laquelle s'étaient livrées

jusqu'alors les nations européennes pour lui substituer une solidarité qui reposait sur la mise en place d'une autorité de caractère supra-national en dehors et au-dessus des administrations locales.

Deux ans après, les frontières entre les Etats étaient ouvertes à la libre circulation du charbon et du fer (10 février 1953), de la ferraille (18 mars 1953) et de l'acier (1<sup>er</sup> mai 1953), les droits de douane, contingents et autres restrictions étaient supprimés entre les Etats. Mais le but de Robert Schuman n'était pas seulement d'ordre économique ; il voulut également mettre la main-d'œuvre à l'abri des risques qui peuvent découler du progrès, en développant l'emploi et le niveau de vie des travailleurs.

Les mêmes principes ont inspiré la mise en place de la politique agricole européenne :

— établissement progressif de la libre circulation des produits agricoles sur l'ensemble du marché de la Communauté dans les mêmes conditions que pour un marché national,

— protection de l'agriculture européenne aux frontières de la Communauté, réalisée grâce à un tarif commun et à un régime de prélèvements, de telle sorte qu'une nouvelle frontière remplace ainsi les anciennes,

— financement communautaire pour assurer l'écoulement des excédents par l'exportation des surproduits agricoles des Six.

Deux principes ont ainsi inspiré la construction du Marché Commun agricole : celui de la préférence communautaire et celui d'une responsabilité commune, auxquels s'est ajoutée la notion de progressivité dans la réalisation du Marché Commun.

Les Six avaient en effet prévu une période préparatoire de sept ans et demi, de juillet 1962 à janvier 1970 pour permettre aux producteurs de s'adapter à ce nouveau marché. Cette période transitoire devait être mise à profit pour rapprocher les prix et harmoniser les politiques agricoles. Cette période provisoire s'est avérée indispensable et, si elle a pu être abrégée, elle est apparue encore nécessaire après la dévaluation du franc et la réévaluation du mark.

En 1960, la Commission exécutive du Marché Commun avait présenté un premier projet de règlements communautaires, déjà appelé « Plan Mansholt ». Les ministres avaient délibéré, ciselé, complété les règlements sans rien changer de fondamental au projet de la Commission qui affirmait ainsi son importance. La nouvelle autorité voulue par Robert Schuman s'est dessinée progressivement. Le 14 janvier 1962, l'Europe se donnait pour la première fois de son histoire une réglementation agricole commune. Après des mois et des mois de travaux, le Conseil des Ministres des Six, à 5 heures du matin, adoptait un véritable code agricole européen : rapprochement des prix, libre circulation des produits, préférence communautaire, clauses de sauvegarde, création d'un Fonds communautaire d'orientation et de garantie (F.E.O.G.A.). Des règlements spécialisés devaient y faire suite en fonction des différents produits : céréales, lait, viande bovine, porcs, œufs et volailles, fruits et légumes, vins, etc.

Déficitaire à l'origine dans le domaine de la production — et c'est encore le cas pour les céréales secondaires dont les importations atteignent 9 millions de tonnes pour les six pays, et la viande bovine, 600.000 tonnes — le Marché Commun a connu une expansion rapide et généralisée de la production agricole, si bien qu'à la fin de cette décennie le problème dominant est celui de l'écoulement des excédents.

*La politique agricole européenne doit être élaborée en collaboration avec la profession*

## LA GENÈSE DE L'EUROPE VERTE A CONNU DES HEURES DIFFICILES

La C.E.C.A. venait à peine d'être lancée que, sous l'inspiration de Robert Schuman et à l'initiative de son ministre de l'Agriculture, M. Pierre Pfleimlin, le gouvernement français proposait aux quinze membres du Conseil de l'Europe la convocation d'une conférence préparatoire pour l'organisation du marché agricole européen ; le Portugal, l'Autriche et la Suisse étaient invités à participer à cette négociation.

Ce projet dénommé « Pool Vert », fit l'objet de trois réunions en trois ans, mais n'aboutit pas et fut renvoyé à l'O.E.C.E. en juillet 1954. Cet échec fut dû à diverses causes parmi lesquelles il faut citer les réticences des dirigeants agricoles de l'époque qui croyaient plus aux constructions lentes et prudentes qu'à un processus rapide d'intégration. L'aiguillon politique sera nécessaire pour leur faire entrevoir des perspectives plus vastes, et bien vite ils regretteront l'échec de cette première tentative (1).

La nécessité de trouver des débouchés plus larges à l'agriculture européenne au moment où elle entre dans une période d'excédents, provoque la conférence de Messine qui s'ouvre le 12 juin 1955. Un autre projet se précisait alors au sein de l'O.E.C.E. : il s'agissait de la constitution d'une grande zone de libre-échange ; mais les agriculteurs y sont franchement hostiles comme en témoigne le congrès de la F.N.S.E.A. de mars 1958, parce qu'un tel projet remettait précisément en cause l'esprit du Traité de Rome créant la C.E.E.

Nécessaire sur le plan économique, l'Europe apparaissait également indispensable aux agriculteurs afin de régler définitivement les conflits qui avaient opposé

(1) Voir « Les Paysans Français et l'Europe », par Hélène Delorme et Yves Tavernier - A. Colin - Sciences Politiques - 1969.

trois générations et auxquels les paysans avaient plus que tout autre payé un lourd tribut au cours des trois guerres de 1870, 1914 et 1939.

Mais il ne fallait pas que le danger de guerre écarté, l'opposition entre les Etats se perpétue sous une nouvelle forme, celle de la concurrence économique.

Tel fut l'enjeu de ces longues négociations qui durent depuis des années, ces laborieux marathons, assortis de sprints nocturnes et même d'arrêts de pendules, pour parvenir aux accords nécessaires à la poursuite de l'œuvre définitive.

La mise en place de cette politique commune ne devait pas se faire du reste sans provoquer des remous profonds chez les agriculteurs, d'où se dégage progressivement la solidarité de l'agriculture européenne. Le 25 mars 1964, le Conseil des Ministres de la Communauté n'ayant pas modifié le prix indicatif du lait pour la nouvelle campagne, les organisations professionnelles françaises décident, le 18 septembre, une grève des approvisionnements des grandes agglomérations. Pour y faire échec, les Pouvoirs publics ouvrent les frontières et autorisent l'achat de 5.000 tonnes de lait concentré. Mais cette tentative échoue car à l'appel des producteurs français, les paysans allemands, hollandais et belges répondent en s'affirmant solidaires de ce mouvement et refusent d'exporter leur production. En appuyant les revendications françaises, nos partenaires défendaient leurs propres prix et une solidarité nouvelle apparaissait entre les agriculteurs de l'Europe, qui allait se manifester à nouveau au printemps de 1968.

Pour tenter de limiter la croissance des excédents, la Commission du Marché Commun présente en effet un plan qui prévoit la baisse des prix européens et leur blocage pour une période de trois ans. A l'initiative du C.O.P.A., des manifestations ont alors lieu devant le siège de la Communauté ; elles réunissent, le 12 mai, 2.000 agriculteurs, et le 29 mai, 6.000 autres venus des six pays de la Communauté.

Sans porter de jugement sur ces faits eux-mêmes, on doit toutefois constater que ces événements ont été le signe de l'apparition à l'échelon européen d'une unité dans les décisions et les actions des agriculteurs. Le fait européen ne peut plus être contesté dans le secteur agricole.

## LES PREMIERS RESULTATS CONSACRENT L'ŒUVRE ACCOMPLIE

Par les résultats obtenus, l'Europe est déjà un succès économique : les échanges intra-communautaires ont doublé par rapport aux échanges des pays tiers ; le taux de croissance est l'un des plus élevés parmi les Etats industriels, après celui du Japon ; les niveaux de vie ont progressé rapidement du fait de cette expansion. Les détracteurs et les opposants d'hier sont devenus des adeptes de l'Europe et ont rejoint le petit noyau de ceux qui, il y a vingt ans, n'étaient considérés que comme des prophètes ; aujourd'hui, les pays voisins, à commencer par l'Angleterre et les pays avancés du nord, ou moins développés du sud de l'Europe, frappent à la porte de la Communauté pour solliciter leur admission.

En vertu de quels arguments leur en refuserait-on l'accès s'ils acceptent les règles du jeu commun ? La droite nationaliste rêve de prolonger un passé qui lui semble immuable et même préférable, tandis que la gauche, communiste ou pro-communiste, spécule sur des obstacles, certes réels, mais plus faciles à surmonter au niveau communautaire que dans le cadre national. Si aucune opposition de principe ne peut être faite à l'entrée de l'Angleterre dans le Marché Commun, il faut du moins bien connaître ses intentions et celles-ci ont d'ailleurs profondément évolué au cours de ces dernières années. Il faut savoir que son énorme potentiel industriel s'est bâti sur l'exploitation des ressources agricoles du tiers-monde et grâce aux bas prix des marchés agricoles mondiaux. Ce n'est pas le protectionnisme avantageux dont bénéficie l'agriculture de ce pays qui suffit à justifier une telle politique. Il faut également savoir qu'en dépit de cette politique, l'Angleterre trouve des appuis puissants dans les pays exportateurs, l'Afrique, l'Amérique Latine et l'Océanie.

Nous devons donc dans cette perspective faire preuve de réalisme, ainsi que l'aurait fait Robert Schuman.

Aucun homme de progrès ne peut défendre un nouveau repliement de l'Europe dans le cadre communautaire, alors qu'une telle politique nous a été si préjudiciable dans le passé en laissant s'endormir notre agriculture et notre industrie, au lieu de les préparer à devenir compétitives. Seul un homme de bon sens comme Robert Schuman pouvait imposer de telles idées. Bien qu'il fut volontairement effacé, modeste, il a mené une politique audacieuse, innovante, allant de l'avant, rompt avec les habitudes et les traditions, mettant en cause les intérêts privés, heurtant l'un des sentiments les plus ancrés chez l'homme : le nationalisme et l'esprit de clocher.

Mais, en « homme de frontières » comme il se plaisait à le répéter, il demeurait obsédé par le mal que celles-ci nous ont causé au cours de ce siècle et l'obstacle qu'elles constituent pour faire entrer notre pays dans le monde moderne et affronter à égalité de chances les grandes puissances industrielles.

Si l'Europe veut que son message soit entendu, elle ne peut plus se présenter sur l'échiquier mondial avec ses vieilles frontières qui sont autant de vieilles querelles.

## FIDELITE A L'ESPRIT ET AU MESSAGE EUROPEENS

Avant la dernière élection du Président de la République, le Syndicalisme agricole a tenu à rappeler son attachement à la construction européenne. La F.N.S.E.A. souhaite « une véritable relance de la politique d'intégration économique européenne » dans trois directions :

— Dépasser l'union douanière car l'objectif ultime de la C.E.E., selon nous, est la création d'une union politique.

— Etendre l'union économique aux autres secteurs que l'agriculture.

— Ne pas s'opposer à un élargissement éventuel de l'Europe des Six, sous réserve toutefois que cette extension ne compromette pas les résultats acquis, autrement dit que les nouveaux venus acceptent la politique agricole commune.

Ainsi, la F.N.S.E.A. défend la politique agricole européenne telle qu'elle s'applique et qui, comme le soulignait Albert Génin au congrès de la F.N.S.E.A. en 1967, a été largement inspirée par des solutions françaises. Elle précise sa position dans le Manifeste que le Conseil national adopte le 19 juin 1969 à l'égard du Plan Mansholt.

Le manifeste de la F.N.S.E.A. affirme que ce Plan doit servir de base pour la définition d'une politique à long terme et qu'il doit être élaboré en collaboration avec la profession. Pour qu'une politique européenne soit réalisable, les Six doivent appliquer « une politique efficace de développement régional » et rechercher « le rapprochement des conditions de production » par l'unification des politiques de l'emploi, de la monnaie, de la fiscalité, etc. Toute réforme de la politique agricole commune suppose donc un ensemble de mesures tendant à unifier l'ensemble de la politique économique.

L'idéal européen doit s'appuyer d'autre part sur les réalités économiques et sociales pour en faire une communauté politique durable. S'il a fallu tout d'abord uniformiser les prix et les normes techniques et unifier les marchés — ce qui a du reste demandé des efforts considérables avec les soubresauts provoqués par la poursuite de politiques financières divergentes sur le plan national — il ne s'agit là que d'une première étape et il faut aller plus loin. Pour la nouvelle génération d'agriculteurs, le Plan Mansholt n'est ni une provocation, ni une révélation, mais l'amorce d'une solution aux problèmes que pose la modernisation de l'agriculture. Il s'agit essentiellement pour eux de constituer des unités de production et des entreprises agricoles modernes en favorisant les formules d'association entre les exploitations familiales, l'agriculture de groupe sous toutes ses formes étant seule susceptible de concilier les exigences économiques et le désir des agriculteurs de rester maîtres de leur activité. Dans la mesure où le Plan Mansholt contient cette exigence, ils sont prêts à le soutenir ; mais le Plan Mansholt n'apprécie pas à sa juste valeur toute la contribution que peut apporter à cette restructuration de l'agriculture l'organisation économique des producteurs (2).

(2) Les prévisions d'évolution de la production sur lesquelles s'appuyaient les propositions de M. Mansholt, et que les organisations agricoles françaises avaient contestées, se sont trouvées infirmées par les faits.

C'est ce qui a amené M. Mansholt à faire de nouvelles propositions qui, sans abandonner les mesures à caractère structurel et social, tiennent davantage compte de la nécessaire revalorisation des prix agricoles et surtout des produits animaux.

En mettant l'accent sur la surcharge démographique qui pèse sur l'agriculture et sur la nécessité de réduire brutalement la population active agricole, des experts, tels que MM. Mansholt et Vedel, ont peut-être porté un diagnostic qui, dans une certaine mesure, était juste, mais qui a traumatisé les agriculteurs. Ils n'ont pas assez précisé les moyens et les formes de cette grande mutation et les conditions économiques et sociales qui devaient être remplies pour qu'elle soit acceptable. Les hommes, c'est-à-dire les agriculteurs et leurs enfants, accepteront cette mutation si elle est pour eux une occasion de promotion et d'amélioration de leurs conditions d'existence. Il est trop aisément de parler de la faillite des marginaux et de la disparition de certaines entreprises lorsqu'il s'agit des autres.

Il ne faut pas disqualifier et faire sombrer dans l'amertume les vaincus de l'expansion, mais les aiguiller vers d'autres voies et les aider à reprendre le train du progrès sous une forme ou sous une autre. Ceci est d'autant plus vrai en France où, parmi les pays de la Communauté, nous disposons le moins de ressources humaines.

La Communauté recueillera l'adhésion des peuples lorsque la nécessaire mise en place de structures économiques compétitives se fera au service de l'emploi, de la rémunération et de la promotion de l'homme et de tous les hommes.

## PERSPECTIVES

La politique agricole commune ne peut se limiter aux débouchés et aux prix, c'est-à-dire aux problèmes d'aval des entreprises agricoles, elle doit également prendre en considération les problèmes d'amont : investissements, structures foncières, main-d'œuvre, car seule l'amélioration de la combinaison des capitaux, de la terre et des hommes peut avoir une influence décisive sur la compétitivité de l'agriculture. Or, ces aspects de la politique commune ont été jusqu'à présent trop négligés par les instances européennes dominées par les préoccupations d'une agriculture traditionnelle. Malgré M. Mansholt, les novateurs ne peuvent faire entendre leur voix qu'en proposant des plans, pendant que les autres imposent leurs mesures. Après la politique des céréales, de la betterave et du lait, il faudra bien que l'Europe harmonise également ses politiques sociales en faveur des petits agriculteurs qui constituent l'essentiel du potentiel humain de la Communauté, s'ils n'en sont pas la force politique dominante.

Certes, il est difficile de dégager sur ces questions une position convergente entre les organisations professionnelles car le poids du passé pèse très lourd dans les milieux paysans. Ceux-ci ont une croyance très forte et souvent exclusive dans la valeur de la propriété individuelle, considérée comme seul moyen de garantie et de sécurité de l'emploi, et un attachement très profond à l'entreprise familiale, rempart de l'indépendance et de la liberté. Mais si ces valeurs et ces structures ont eu une très grande importance dans le passé, elles se sont progressivement usées en raison de l'évolution du milieu environnant et de 150 ans de progrès et de conquête sociale.

Les jeunes maintenant s'interrogent : l'exploitation familiale signifie-t-elle l'exploitation de la famille avec la plus mauvaise part pour la femme et les enfants ?

L'agriculture n'atteindra pas la parité sociale en restant figée dans les structures d'une époque révolue, mais en inventant des solutions nouvelles adaptées à notre temps.

Cependant, ces idées et ces formules traditionnelles sont si enracinées dans les mentalités paysannes et ont une telle résonance idéologique que seules des écoles de pensée faisant autorité sur ces questions ont pu les faire évoluer : ce fut en particulier l'œuvre originale de la J.A.C. en France, influence qui ne s'est pas fait sentir avec la même force dans les autres pays de la Communauté.

Ce même courant d'idées a porté sur un autre sujet d'une importance considérable, celui des rapports de l'Europe avec les autres pays en général et le tiers-monde en particulier. Ayant vécu l'expérience douloureuse de la décolonisation, nous étions particulièrement sensibles aux reproches que ces peuples nous adressaient sur l'inégalité fondamentale entre la situation des peuples riches et celle des peuples sous-développés, et la dégradation constante des termes de l'échange entre les matières premières, dont les denrées agricoles, et les produits manufacturés.

Les paysans français, victimes eux aussi de ce processus, et les jeunes ruraux qui ont eu l'occasion de le vérifier, au cours de séjours dans les pays sous-développés, se sont sentis profondément solidaires de cette injustice foncière que subissent les paysans du tiers-monde. La régulation des cours des produits agricoles et des matières premières est ainsi devenue une revendication très profonde dans notre pays. Est-ce le fait de nos anciennes responsabilités internationales ou le désir de jouer un rôle sur la scène internationale qui explique notre constance à défendre cette thèse ? Il importe peu, mais on ne peut l'ignorer. En tout état de cause, n'est-ce pas aussi sur ces deux problèmes aussi décisifs que ceux-là que l'Europe doit prendre position et tracer une voie originale face à la domination capitaliste ou communiste qui ignore ou écrase les faibles.

Il est certes témoaire de s'attaquer aux dérèglements économiques mondiaux, mais pas plus que Robert Schuman n'acceptait que les nations européennes se déchirent pour une parcelle de territoire ou des rivalités commerciales, l'Europe ne peut pas aujourd'hui ne pas entendre l'appel d'Helder Camara lorsqu'il demande aux peuples nantis de lutter pour plus de justice et pour une meilleure rémunération du travail du tiers-monde.

L'Europe sera politique ou ne sera pas. Les paysans, malgré leurs défauts, se sont généralement comportés en hommes responsables au sein du monde rural d'abord, de la Communauté nationale et internationale ensuite, en ce sens qu'ils n'admettent jamais que des groupes puissent vivre simplement de l'exploitation des autres, car les pauvres, comme disait « quelqu'un », ont toujours raison parce que la justice va rarement sans la vérité. Nul mieux que Robert Schuman, qui, entre un vaincu et un vainqueur d'hier, a su faire un mariage de raison qui deviendra un jour un mariage d'amour, ne pouvait nous laisser un plus beau message sur la solidarité nécessaire entre les peuples, les nations et les continents.

Pierre CORMORECHE ■  
Secrétaire Général adjoint  
de la F.N.S.E.A.

# L'Europe des travailleurs

*par Eugène Descamps*

EUROPE 1970 : LES TRAVAILLEURS ENTRE  
LES ILLUSIONS ET L'ESPOIR

**L**'EUROPE des douze derniers mois pour les observateurs politiques, c'est surtout la Conférence de La Haye. Avec le recul du temps, on mesure aujourd'hui la portée limitée de cette réunion que les dirigeants français ont pourtant qualifiée d'« historique » tant il était urgent pour eux de montrer qu'une certaine ouverture l'emportait sur une certaine continuité.

En juillet, un accord « de coopération diplomatique » signé par les Six a ramené cet événement à de justes proportions. Les changements protocolaires ne peuvent

avoir de vraies conséquences unitaires. Certes l'ouverture des négociations en vue de l'entrée de la Grande-Bretagne et des pays scandinaves dans le Marché Commun est un acte positif. Mais rien n'indique cependant que les blocages dressés pendant dix ans par le régime gaulliste vont subitement disparaître. Dans le même temps, l'accord Bonn-Moscou dû à la politique courageuse et lucide du Chancelier Willy Brandt a montré aux Européens et singulièrement aux attentistes la voie de l'action concrète, efficace et rapide. L'Europe de 1970 ce ne sera pas finalement les suites de La Haye, mais ce sera surtout le traité de Moscou. Non seulement cet accord ne porte aucun préjudice à l'objectif d'une Communauté politique européenne, mais l'élargissement, le renforcement de l'Europe doit en être le complément.

Dans ce contexte politique où trop de velléités mettent

l'espoir des vrais Européens en sursis, comment se situe le syndicalisme européen ? Comment peut se dessiner l'Europe sociale ? Quelles sont les aspirations européennes des travailleurs français, en particulier de la C.F.D.T. ?

## EUROPE DES PEUPLES OU EUROPE DES « MARCHANDAGES »

Pour les travailleurs, l'Europe c'est avant tout un certain nombre de faits, de réalités économiques.

L'Europe que nous connaissons aujourd'hui est loin de répondre aux exigences syndicales. Elle devient de plus en plus l'Europe des affaires, une Europe qui fait du profit et de son utilisation l'élément moteur du développement d'une économie dominée par les grands intérêts internationaux.

Depuis plus de dix ans, l'intégration européenne se manifeste aux yeux de l'opinion publique sous forme de négociations tarifaires. On aspire à l'Europe des peuples et l'on obtient l'Europe des « marchandages ». Le Marché Commun existe... mais la Communauté économique et sociale n'existe toujours pas.

Qu'il s'agisse des politiques économiques communes dans les secteurs de l'énergie ou des transports, de la politique monétaire, de la politique fiscale, tous ces éléments indispensables pour une réelle communauté économique en sont encore au stade des propositions ou des études. Dans d'autres secteurs, on assiste même à un recul : ainsi dans le domaine de la recherche pour l'utilisation à des fins industrielles de l'énergie atomique, la remise en cause du programme de travail de l'Euratom constitue un nouveau blocage. Quant à la politique commune des prix agricoles, sa réalisation s'avère fragile, tant il est vrai pour l'instant que les intérêts divergents de chaque pays prennent le pas régulièrement sur le compromis communautaire.

## LE VRAI DEBAT SYNDICAL

Dans le domaine social, en dehors des règlements concernant la libre circulation des travailleurs, il nous faudra souligner l'intérêt de la Conférence tripartite sur l'emploi d'avril 1970 et constater, hélas, que les décisions du Conseil des ministres des Affaires sociales — qui se réunit d'ailleurs rarement — sont trop partielles et trop lentes, en dehors des décisions concernant des études sur divers aspects des réalités sociales européennes.

Il en est ainsi pour le Fonds social européen. Si l'extension prévue des interventions est intéressante, le choix n'est pas encore fait vraiment d'une politique industrielle et régionale du Fonds dans la C.E.E. C'est pourtant en allant dans cette direction que le Fonds social sera l'instrument d'une politique de l'emploi communautaire.

Ainsi du fait et en dépit du contexte libéral de l'Europe des Six, le vrai débat syndical ne consiste plus aujourd'hui à se prononcer pour ou contre l'Europe, mais il se situe au niveau de la définition et de la mise en œuvre d'une politique syndicale capable d'orienter dans un sens démocratique la construction européenne. Quelles sont en effet les réalités économiques ?

Depuis plusieurs années, nous assistons à une nette accélération du processus de concentrations et de spécialisations d'entreprises en France et en Europe, ce processus s'accompagnant d'une progression importante des investissements étrangers, en particulier américains. Le développement des sociétés multinationales (souvent à direction américaine), des concentrations industrielles et financières ont des répercussions importantes sur les travailleurs et posent des problèmes concrets au syndicalisme :

- répercussion sur les problèmes de l'emploi ;
- déplacement du niveau national au niveau européen des centres de décisions économiques ;
- caractère précaire de l'indépendance économique de l'Europe dans le domaine de la recherche, de la technologie et des investissements ;
- développement économique orienté exclusivement par les forces capitalistes, du fait que le contrôle des entreprises multinationales échappe aux pouvoirs politiques nationaux et qu'il n'existe pas de pouvoir politique supranational au niveau européen.

Dépassant le cadre européen, comment ne pas approuver la détermination d'Heinz O. Vetter, président du D.G.B., lorsqu'il déclare : « Etant donné que la production des entreprises concentrées est estimée déjà aujourd'hui à une valeur de 250 milliards de dollars et que pour l'avenir les experts s'attendent à ce que 100 sociétés multinationales contrôlent deux tiers de l'appareil de production du monde, il est vraiment grand temps pour le mouvement syndical international de faire face à ce nouveau défi. » En Europe, le libéralisme économique a toutes les chances de développer les mêmes effets que le même libéralisme au niveau national. Il faut donc envisager qu'il provoquera les mêmes injustices, les mêmes inégalités et qu'un syndicalisme conscient de ses responsabilités pourra utilement utiliser ces effets pour provoquer la prise de conscience nécessaire de luttes syndicales européennes en leur donnant toute la dimension souhaitable.

## 20 MILLIONS DE SYNDIQUES A LA RECHERCHE DE L'EFFICACITE

Où en sommes-nous sur le plan syndical face à ce défi qui concerne tous les travailleurs européens ? On ne peut pas vraiment affirmer que les 20 millions de syndiqués de l'Europe des Six aient jusqu'ici pesé d'une façon efficace sur l'orientation de la politique sociale européenne. Si les secrétariats syndicaux européens de la C.I.S.L. (1) et de la C.M.T. (2) constitués dès le début du Marché Commun ont permis d'assurer des tâches représentatives auprès des institutions européennes et, par conséquent, de faire connaître le point de vue des travailleurs organisés, en revanche, il faut constater que le syndicalisme n'a pas, au niveau européen, la même efficacité qu'au niveau national. S'il y a en effet une représentation syndicale qui permet de faire entendre

(1) C.I.S.L. : Confédération Internationale des Syndicats Libres.

(2) C.M.T. : Confédération Mondiale du Travail (ex-C.I.S.C. : Confédération Internationale des Syndicats Chrétiens).

les aspirations des travailleurs au Comité Economique et Social de Bruxelles, dans les comités consultatifs, au cours des colloques avec la Commission du Marché Commun, il n'y a pas encore une véritable action syndicale à dimension européenne. La mutation nécessaire d'un syndicalisme à préoccupations nationales vers un syndicalisme à dimension européenne est lente car il faut y associer des millions de travailleurs. C'est en portant l'action syndicale au niveau des centres de décision que les travailleurs feront aboutir leurs revendications. Il faut pour cela dépasser les frontières nationales. Nous pensons qu'aujourd'hui des progrès importants ont été accomplis.

Ainsi, en ce qui concerne l'industrie, depuis le début de 1969, nous pouvons citer quelques opérations européennes auxquelles la C.F.D.T. a été partie prenante depuis la Conférence européenne de l'automobile jusqu'au colloque syndical européen de l'énergie, en passant par les rencontres Fiat-Citroën, les réunions syndicales du trust Michelin, des sociétés Saint-Gobain-B.S.N., les rencontres des syndicats affiliés à la F.I.O.M. avec plusieurs firmes internationales dans l'électronique (Philips, Westinghouse-Europe, Siemens, Brown Boveri), le colloque syndical organisé par la F.G.A.-C.F.D.T. sur le plan Mansholt, les réunions multinationales de l'aéronautique, etc.

C'est encore la création récente du Conseil européen de l'enseignement et en juin dernier la constitution entre fédérations nationales de l'énergie C.M.T. et C.I.S.L., d'un Conseil syndical européen de l'énergie.

Un tournant très net est pris : celui de la structuration du syndicalisme au niveau des trusts et des branches professionnelles avec un premier objectif : la conclusion d'accords contractuels européens.

Dans cette perspective, le secteur agricole a enregistré un premier succès : la signature d'un accord-cadre sur la durée du travail dans certaines exploitations agricoles.

En ce qui concerne Philips, l'action du Comité européen des syndicats des Métaux adhérent à la F.I.O.M. (3) a permis que les organisations de métallurgistes C.I.S.L. et C.M.T. aient un troisième entretien avec la direction du consortium le 2 septembre 1970 à Eindhoven. Lors de cette rencontre, d'importantes questions ont été discutées, en particulier :

- organisation et méthode de travail du consortium Philips, notamment les compétences de la direction du consortium et celles des directions des usines Philips dans les différents pays ;
- situation actuelle et évolution future de l'activité économique du groupe Philips, ainsi que l'évolution de l'emploi ;
- mise en discussion du mémorandum relatif à une politique de la main-d'œuvre et à la protection sociale des travailleurs en cas de mesures de rationalisation et de restructurations économiques au sein des usines européennes de Philips.

La direction du consortium Philips a rappelé qu'elle était prête à avoir des discussions et des consultations sur tous les problèmes réels européens avec les syndicats européens des métaux. Une nouvelle rencontre est prévue en 1971. Les deux parties examineront dans les

#### *Libérer les travailleurs européens par une démocratisation de l'économie*

meilleurs délais les possibilités de création d'un comité consultatif permanent de contact, afin d'approfondir les problèmes de la politique de l'emploi et de la politique sociale ainsi que de la politique industrielle à l'intérieur du consortium Philips et d'intensifier les consultations mutuelles.

Cette coopération syndicale européenne s'est également exprimée en mars 1970 dans le conflit de l'Air-Liquide. A la demande de la fédération C.F.D.T. des Industries Chimiques, les syndicats allemands, belges, italiens, etc., ont refusé que les entreprises de leur pays livrent les clients d'Air-Liquide. Cette solidarité active a permis la limitation de la grève et la conclusion d'un accord positif pour les travailleurs français.

A la C.F.D.T., nous nous félicitons des progrès réels enregistrés au niveau de l'unité d'action syndicale au plan industriel, car nous pensons que c'est l'action professionnelle, qui touche directement les travailleurs dans les entreprises, qui sera l'élément moteur d'une prise de conscience à la base de la dimension européenne des principaux problèmes des travailleurs.

Les régions frontalières connaissent également depuis quelques années un développement de la coopération syndicale de part et d'autre des frontières pour traiter les problèmes des travailleurs frontaliers, mais aussi pour définir des positions syndicales communes sur les problèmes économiques et sociaux de ces régions (Nord-Belgique — Luxembourg-Lorraine-Sarre — Alsace-Allemagne — Sud-Est-Italie).

(3) F.I.O.M. : Fédération Internationale des Ouvriers sur Métaux.

En général, nous pouvons souligner le renforcement du travail en commun des secrétariats européens de la C.I.S.L. et de la C.M.T. Actuellement, les deux secrétariats élaborent ensemble les positions syndicales face aux multiples problèmes sociaux et économiques de la Communauté Economique Européenne, la représentation est presque toujours réalisée par des délégations communes. L'idée lancée il y a plusieurs années par la C.F.D.T. de la création, face au Conseil des ministres et à la Commission de la C.E.E., d'un « Conseil européen du Travail » réunissant les centrales nationales européennes C.I.S.L.-C.M.T. pour définir en permanence une politique syndicale commune, doit être repris et peut sérieusement aboutir.

## NECESSITE DE L'ACTION COMMUNE

Sur ce plan de la coopération au niveau des directions politiques des confédérations nationales, un événement important qui est passé presque inaperçu s'est déroulé il y a un an à Luxembourg : c'est la conférence qui a réuni pendant deux jours les représentants mandatés des confédérations nationales du Marché Commun adhérentes à la C.M.T. et à la C.I.S.L. pour débattre des positions syndicales sur l'avenir de l'Europe communautaire.

Après de larges débats, une déclaration commune a été adoptée à l'unanimité fixant, entre autres, les grands objectifs communs au syndicalisme libre et démocratique de l'Europe des Six. En voici quelques-uns :

- « L'Europe doit être une communauté d'Hommes Libres, assurant le respect de l'Homme, assurant son plein épanouissement en libérant de toute forme d'oppression et d'asservissement.
- L'Europe des Six doit s'ouvrir aux pays démocratiques, mais refuser l'intégration des pays comme l'Espagne, le Portugal, la Grèce tant que les peuples de ces pays ne connaîtront pas la liberté.
- L'Europe démocratique doit être capable :
  - d'abolir les antagonismes séculaires, d'y substituer la compréhension et la coopération et de progresser aussi vite que possible dans la voie des Etats-Unis d'Europe ;
  - de promouvoir à tous les niveaux une démocratisation de l'économie qui libère les travailleurs de leur situation de dépendance économique et sociale dans le régime capitaliste qui est actuellement celui de la Communauté économique ;
  - de prouver sa volonté de s'assigner le progrès social et le plein emploi comme objectifs essentiels auxquels les politiques économiques et financières doivent être soumises afin de leur donner une finalité humaine ;
  - d'affirmer, par des actes concrets, sa solidarité vis-à-vis des pays en voie de développement... »

Autre exemple de travail concret au niveau européen : la conférence tripartite sur l'emploi qui s'est tenue à Luxembourg en avril 1970. A cette occasion, le représentant de la C.F.D.T., Laurent Lucas, devait rappeler

qu'« une politique de l'emploi ne saurait consister en de simples mesures d'accompagnement social, destinées à corriger les effets et atténuer les conséquences d'un développement industriel non maîtrisé et axé uniquement sur des objectifs de profit ».

Ces quelques exemples démontrent que l'Europe syndicale commence à prendre forme. La lutte syndicale des travailleurs, depuis les événements de mai 1968, s'est développée dans les différentes nations européennes : Italie, Allemagne, Belgique, Pays-Bas. Partout à travers ces luttes on retrouve les mêmes revendications : pouvoir d'achat, réduction de la durée du travail, extension des droits syndicaux dans l'entreprise, démocratisation de l'économie.

Il faut maintenant, non seulement coordonner les luttes syndicales, mais les impulser en fonction des objectifs définis en commun. Pour cela, la C.F.D.T. a proposé la création d'un Conseil Européen du Travail. Ce Conseil réunirait les leaders des confédérations nationales de la C.I.S.L. et de la C.M.T., organisations qui représentent 80 % des 20 millions de syndiqués européens. Ce front syndical des organisations libres et démocratiques devrait resserrer les liens existants avec les syndicats de Grande-Bretagne et des pays scandinaves, définir les relations et l'action possible avec le comité de liaison C.G.T.-C.G.I.L. (C.G.T. italienne), ces deux organisations étant maintenant, et à leur demande, membres des diverses institutions consultatives du Marché Commun.

Dans les relations européennes des syndicats, des progrès importants ont été réalisés au cours des derniers mois. Des échanges entre organisations syndicales d'affiliations différentes au plan international se sont multipliés, les hommes se connaissent mieux. La définition d'objectifs syndicaux communs apparaît de plus en plus nécessaire au niveau des grandes sociétés, des branches d'industrie, de la Communauté. Ce travail est lent car il ne peut être une affaire d'état-major. Il est difficile car il s'agit de faire travailler ensemble des syndicalistes ayant des idéologies et structures différentes. Il est également coûteux lorsque l'on veut faire étudier et agir de concert les responsables d'un même groupe multinational (Citroën-Fiat — Unilever — General Motors, etc.) d'une même industrie (l'Acier — l'Automobile — la Chimie — l'Électronique, etc.).

Travailler sans relâche à la réalisation d'un puissant mouvement syndical européen, c'est unir les hommes, rapprocher les idéologies, définir des objectifs, animer et orienter l'action, et s'efforcer de transformer les structures économiques. Cette action commune du syndicalisme européen devrait préparer la voie d'une Europe démocratique et socialiste. Pour le moment, cette action syndicale européenne a des résultats nettement plus significatifs et conséquents que la progression de l'organisation économique et surtout politique de l'Europe des Six.

Face à la tendance dominatrice du grand patronat et des groupes bancaires, l'action syndicale européenne est une garantie de démocratie. Mais nous ne construirons une Europe des travailleurs qu'à la condition que se réalise également dans le domaine politique une gauche socialiste européenne vigoureuse aux objectifs hardis et populaires.

Eugène DESCAMPS ■  
Secrétaire général  
de la C.F.D.T.

# *Le Plan et l'Europe*

*par Robert Maldaque*

**I**L ne me paraît pas nécessaire de démontrer la nécessité de la planification. La croissance économique n'est pas compatible spontanément et nécessairement avec d'autres objectifs aussi essentiels que le plein emploi, la stabilité des prix, une croissance équitable des revenus, l'équilibre de la balance des paiements ; une croissance économique non ordonnée engendre des disparités de moins en moins tolérées entre catégories socio-professionnelles, entre secteurs d'activité et entre régions ; enfin, cette croissance entraîne avec elle tout un cortège de conséquences néfastes, indirectes, qualitatives, non mesurables et pourtant terriblement réelles : dégradation de la faune et de la flore, pollution de l'eau et de l'air, incohérence entre production privée et production publique, etc., au point que certains auteurs se demandent si les objectifs de croissance et de progrès humains ne sont pas devenus contradictoires.

Ce n'est qu'à travers un plan que cette croissance pourra être maîtrisée dans ses objectifs, ses facteurs et ses effets.

Le dilemme dépenses privées - dépenses publiques, ne peut lui aussi être résolu qu'à travers certaines options programmées.

Et d'ailleurs, comment pourrait-on douter de l'utilité du Plan lorsque l'on constate que tous les pays occidentaux à économie dite libérale se sont dotés d'organes de planification et que la plupart d'entre eux s'efforcent aujourd'hui de rendre cette planification plus « volontariste », « contractuelle », voire même plus impérative. Faut-il rappeler enfin que les organismes supranationaux tels que la Communauté économique européenne et l'O.C.D.E. élaborent eux aussi des programmes à moyen terme.

## LE PLAN EST-IL POSSIBLE ?

Et pourtant, une question fondamentale doit être posée. Le Plan est-il possible ? Malgré le progrès des méthodes de prévision, n'est-il pas de plus en plus difficile de prévoir le sens et le rythme de ces mutations ?

Nos économies occidentales comprennent une part croissante de services, pratiquement la moitié dans la plupart des cas ; or, ce secteur tertiaire est par définition beaucoup plus hétérogène, beaucoup plus complexe, beaucoup plus insaisissable que le secteur industriel et se prête donc difficilement à la programmation. Ce n'est pas le seul effet du hasard que dans

la plupart des plans, le chapitre consacré au secteur tertiaire est embryonnaire, voire même inexistant.

D'autre part, il faut s'interroger sérieusement sur la portée de plans nationaux au moment où nos économies s'internationalisent de plus en plus, abandonnent progressivement des pouvoirs de décision à des autorités supranationales et échappent ainsi de plus en plus à la décision nationale.

Des secteurs de plus en plus nombreux de l'économie sont dominés par des entreprises géantes multinationales qui ont leur programmation *autonome*, le plus souvent d'ailleurs au niveau mondial.

L'organisation d'I.B.M. en fournit un exemple. Pour cette société, la recherche et la stratégie de développement sont axées sur la dimension mondiale. Dans le domaine de la production, on descend d'un échelon, les U.S.A. et l'Europe sont considérés comme des marchés ayant une dimension suffisante. Mais ce n'est qu'au niveau des problèmes de vente et de personnel que les problèmes sont traités de manière autonome dans chaque pays. Le cas d'I.B.M. est celui de la plupart des grandes entreprises multinationales. Quand on sait que ce sont ces entreprises qui, de plus en plus, détiennent les positions dominantes dans nos secteurs de pointe, on mesure très concrètement la relativité de nos planifications nationales.

En sens inverse, on assiste dans la plupart de nos pays occidentaux à la reconnaissance progressive du fait régional, donc à une certaine régionalisation de la politique économique qui, elle aussi, risque de conduire à un certain démantèlement du plan national.

Quelle est, dès lors, la portée réelle d'un plan national dans des économies où les décisions sont transférées de plus en plus, tantôt au plan supranational, tantôt à l'échelon régional.

Enfin, et ceci est peut-être le principal aléa auquel se heurtent nos plans nationaux, les objectifs de la croissance économique et ses facteurs s'expriment de plus en plus en termes qualitatifs.

Les travaux du professeur Denison ont établi que la croissance des principales économies occidentales, durant la période récente, et spécialement la croissance de l'économie belge, étaient imputables à concurrence de 75 % à des facteurs qualitatifs et à concurrence de 25 % seulement à l'accroissement des facteurs de production (quantité de travail et de capital).

En d'autres termes, l'accroissement de la croissance économique résulterait pour les trois quarts de la formation de la population active, du transfert des ressources de l'agriculture et des classes moyennes vers

des activités de production plus élevées, des économies d'échelles et d'un ensemble de facteurs dits « résiduels » qui comprennent notamment le progrès des connaissances et le management des entreprises.

C'est dire que le Plan, conçu traditionnellement comme un exercice essentiellement quantitatif, n'offre qu'une vue partielle et incomplète de la réalité économique.

Les facteurs qualitatifs, qui sont de plus en plus décisifs pour la croissance économique, sont aussi, par définition, difficilement mesurables et se prêtent donc assez mal aux techniques habituelles de la planification.

## LES CONDITIONS DE L'EFFICACITE DU PLAN

Accélération des mutations, croissance du secteur tertiaire, internationalisation des économies, tendance à la régionalisation, importance de plus en plus décisive des facteurs qualitatifs, voilà autant d'aléas auxquels se heurte le Plan et qui rendent de plus en plus difficile à la fois son élaboration et son exécution.

Tous les pays qui ont quelque expérience de la planification sont donc amenés aujourd'hui à s'interroger fondamentalement sur les conditions de l'efficacité du Plan. Comment, en dépit des obstacles croissants, peut-on rendre le Plan non seulement possible, mais efficace et opérationnel ?

Une première condition essentielle de l'efficacité du Plan dépend *du choix entre le Plan ou les plans*. Il ne faut pas se cacher en effet que le succès même de l'idée de planification comporte un grand danger : celui de voir certains pouvoirs publics ou privés élaborer leur propre plan, tout à fait en dehors du plan général et de son cadre de cohérence.

Parce que certains plans risquent d'être plus nocifs que l'absence de plans dans la mesure où ils organisent la défense d'intérêts particuliers ou corporatistes au détriment de l'intérêt général. Ce serait en tout cas caricaturer l'idée même de la planification que de lui demander de cautionner des plans élaborés de façon autonome, sans liaison suffisante entre eux et avec le plan général.

Ce danger est réel tant au niveau des régions que des secteurs d'activité ou des départements ministériels, il existe même au niveau national.

Ceci m'amène d'ailleurs à aborder une seconde condition essentielle de l'efficacité du Plan, c'est-à-dire la nécessité d'une *programmation européenne* à l'intérieur de laquelle s'opère une véritable confrontation des plans nationaux.

En effet, les progrès de la Communauté européenne ont entraîné une interdépendance croissante des marchés et des économies des pays membres. Par exemple, une hausse autonome du Produit National Brut de 1% en Allemagne introduit une croissance supplémentaire de 0,2% dans les pays du Bénélux, de 0,1% en France et en Italie. Cette solidarité de fait qui découle des progrès mêmes de l'intégration européenne a pourtant son revers.

Les impulsions se propagent en effet de plus en plus facilement d'un pays à l'autre à travers la Communauté et les politiques nationales deviennent de plus en plus vulnérables au fur et à mesure que cette interpénétration progresse.

Ceci explique pourquoi depuis un an la cohérence de la Communauté et le développement des pays membres ont été ébranlés par une succession de crises monétaires et de mesures d'exception. Cette situation, il faut le souligner, est née beaucoup moins de facteurs accidentels que d'une divergence profonde entre les évolutions internes des pays membres ; elle menace les

objectifs poursuivis par les politiques économiques nationales, elle remet en question les progrès qui paraissaient acquis dans la Communauté et rejaillit sur ses perspectives d'avenir.

Il est devenu clair aujourd'hui que le succès des plans nationaux et des politiques nationales elles-mêmes n'est possible que grâce à des progrès significatifs dans la coordination des politiques économiques globales des pays membres.

Il est donc évident que la programmation européenne doit franchir un sérieux pas en avant ; les deux premiers programmes ont surtout consisté à juxtaposer tant bien que mal les prévisions nationales et à proposer certaines orientations qualitatives communes pour les différents pays.

L'objectif pour le troisième Plan à moyen terme pour la Communauté européenne doit être cette fois d'établir une véritable concertation entre les principaux objectifs quantitatifs des pays membres : production, emploi, prix, solde extérieur, en indiquant de façon précise les fourchettes à l'intérieur desquelles les objectifs nationaux de chaque pays devraient s'inscrire pour rester compatibles entre eux.

Pour prendre un exemple concret, il est évident que si, à moyen terme, l'Allemagne prévoyait une hausse des prix relativement modérée (oscillant par exemple autour de 2%), tandis que la France, les Pays-Bas et la Belgique prévoiraient un chiffre nettement plus élevé, cet écart ne pourrait que déboucher sur des accidents monétaires du type de ceux que nous avons connus au cours des derniers mois.

Dans cette perspective, la Commission des Communautés européennes a soumis au Conseil des ministres un mémorandum relatif à la compatibilité des principaux objectifs des plans nationaux. Le Conseil des ministres des Six se prononcera fin 1970.

Une troisième condition de l'efficacité du Plan a trait aux rapports entre le *plan national et plans régionaux*. Ce problème est d'ailleurs commun à la plupart des pays qui sont dotés d'une planification. Il prend toutefois une acuité particulière en Belgique, étant donné la brusque accélération du phénomène régional au cours des dernières années.

En ce qui me concerne, je ne vois pas de contradiction entre la planification nationale et les plans régionaux. Je crois, au contraire, que la planification ne peut qu'y gagner en efficacité pour autant que deux conditions soient réunies : le plan national ne peut être la simple addition de plans régionaux même coordonnés entre eux ; d'autre part, il est légitime et même nécessaire que les plans régionaux débordent le cadre du plan national. Je m'explique immédiatement.

Le plan national ne peut être la somme des plans régionaux. En effet, certains problèmes essentiels resteront toujours strictement nationaux, ou plutôt deviendront de plus en plus, comme nous venons de le voir, des problèmes européens. Ce sont notamment les objectifs généraux poursuivis et les politiques proposées pour les atteindre, notamment en ce qui concerne les équilibres généraux : offre et demande de travail, investissement et épargne, revenus et consommation, etc. Ce sont également les développements quantitatifs et qualitatifs proposés pour les principaux secteurs d'activité.

Réciiproquement, les plans régionaux enrichiront le plan national en abordant des problèmes que ce dernier ignoreraient ou en tout cas évoquerait beaucoup plus sommairement. C'est notamment au niveau du plan régional que doit se faire l'articulation souvent très

insuffisante entre la planification économique et l'aménagement du territoire.

Il n'y a donc a priori aucune incompatibilité entre le plan national et les plans régionaux, mais au contraire complémentarité pour autant que l'on admette qu'au départ le plan national donne le cadre de cohérence à l'intérieur duquel doivent nécessairement s'inscrire les actions régionales.

Cohérence des plans nationaux à l'intérieur de la programmation européenne, cohérence entre le plan national et les plans régionaux, telles sont donc deux conditions essentielles de l'efficacité du Plan. Il en est une autre qui touche à la cohérence dans le temps, c'est-à-dire à la liaison entre la prévision à court terme, le plan à moyen terme et la prospective à long terme.

La prospective à long terme, toute aléatoire qu'elle soit à certains égards, est pourtant le préalable d'une véritable planification volontariste. En effet, sur une période de cinq ans, la plupart des évolutions sont déjà prédéterminées et dès lors la tentation est grande pour les planificateurs de prolonger simplement les tendances du passé. Or, c'est travestir le Plan que de le ramener à cette simple extrapolation. Le risque est pourtant réel si les objectifs généraux du Plan ne sont pas inspirés par une réflexion prospective à long terme.

Si la liaison du Plan avec le long terme est essentielle, le lien avec le court terme ne l'est pas moins. Le Plan doit rester un instrument souple faisant l'objet d'examens périodiques pouvant conduire, soit à une adaptation par changement de moyens, soit à une révision par changement d'objectifs. Tel est le rôle des budgets économiques qui doivent constituer la tranche annuelle du Plan, ménageant ainsi à ce dernier la souplesse nécessaire.

Toutefois, une question reste posée : faut-il ou non adopter la technique du plan « glissant », c'est-à-dire réviser et prolonger le plan chaque année d'une année supplémentaire, de façon à ce que l'on ait toujours devant soi un programme de cinq ans ?

La réponse varie selon les pays. Dans un pays comme la Belgique, où l'adhésion à la programmation est à la fois récente et partielle, où les changements structurels à introduire sont à la fois importants et profonds, il me paraît dangereux de remettre en cause chaque année les objectifs globaux au risque de les rendre flous et incertains et il me paraît également difficile de mobiliser l'opinion publique autour d'objectifs remis en cause d'année en année. Cette révision annuelle des objectifs du Plan devrait d'ailleurs être soumise aux mêmes procédures de concertation et de consultation que celles qui ont présidé à l'élaboration du Plan lui-même, sous peine de porter atteinte au caractère démocratique du Plan. Mais, dans ce cas, quelle lourdeur !

Dès lors, le principe doit être maintenu selon lequel les objectifs généraux du Plan restent datés et fixés pour une période donnée, étant entendu que ces objectifs doivent, d'une part, s'inscrire dans une perspective à plus long terme qui donne ainsi au Plan l'horizon qui lui est nécessaire et que, d'autre part, certaines parties du Plan peuvent être rendues « glissantes » ; je songe notamment ici à toute la partie du Plan qui a trait aux investissements publics.

Cohérent au plan européen et au niveau régional, cohérent dans le temps, le Plan doit également être cohérent dans les matières traitées, c'est-à-dire embrasser les principaux secteurs de l'action politique. La planification n'est pas économique ou sociale ou financière ; elle doit être tout cela à la fois, sous peine de perdre sa cohérence qui est sa vertu essentielle. Tous

les pays, et notamment la Belgique, éprouvent à peu près les mêmes pudeurs à l'égard de la planification sociale. La programmation financière suscite, elle aussi, des problèmes délicats dans la mesure où elle implique une emprise des pouvoirs publics sur les intermédiaires financiers, tant privés que publics. La programmation en valeurs, c'est-à-dire la programmation à prix réels suscite, elle-même, certaines réserves, notamment parce que d'aucuns voient se profiler derrière elle le spectre de la politique des revenus. Mais, malgré ces difficultés, il faut être conscient qu'une programmation amputée de certains volets essentiels, ne serait qu'une programmation tronquée et largement inefficace.

J'en viens maintenant à une dernière condition d'efficacité du Plan qui me paraît tout à fait essentielle. Parmi les difficultés croissantes auxquelles se heurtent l'élaboration et l'exécution du Plan, figure en bonne place le fait que les objectifs et les facteurs de la croissance sont de plus en plus qualitatifs et que, dès lors, une approche trop exclusivement quantitative ne saisirait qu'une partie de la réalité économique et sociale. Cette constatation débouche sur la nécessité d'inclure dans le Plan, non seulement la description des objectifs, mais surtout les politiques propres à les réaliser, notamment sur le plan qualitatif. Cette nécessité est reconnue dans la plupart des pays planificateurs. Je voudrais n'en prendre, pour l'instant, que deux exemples. Il est d'abord typique que le Commissariat au Plan français, au moment précisément où il vient de franchir un pas important dans le progrès de ses méthodes quantitatives, décide de réservier beaucoup plus d'attention que par le passé aux problèmes qualitatifs et au renforcement de la partie décisionnelle du Plan. En Belgique, le projet de loi sur la planification et la décentralisation économique met, lui aussi, l'accent sur la nécessité d'élaborer parallèlement aux objectifs, les politiques propres à en permettre la réalisation. En effet, on a trop souvent reproché au Plan — et à juste titre — d'être une réunion d'objectifs et d'intentions pieuses, plutôt que le lieu où se définissent les politiques que commandent les objectifs assignés par le Plan. Cette conception pose toutefois un problème délicat : les rapports entre les services du Plan et les administrations qui ont normalement en charge la définition des politiques...

Acte politique, le Plan doit s'inscrire dans le processus de la décision politique tel qu'il fonctionne réellement dans nos pays. Tant au niveau national qu'européen, le rôle du Parlement diminue d'importance et la primauté de l'exécutif s'affirme ; mais la réalité est encore plus complexe. C'est donc dans le processus réel de la décision politique que doit s'insérer le Plan qui est un acte politique. Ceci veut dire que l'élaboration et l'exécution du Plan doivent être faites en symbiose étroite, non seulement avec le Parlement — et sans doute des progrès devraient être accomplis à cet égard — avec le gouvernement, mais aussi avec l'ensemble des milieux socio-économiques qui, selon les matières considérées, jouent un rôle décisif dans la prise de la décision politique.

Acte politique, le Plan doit être aussi un acte démocratique. Ceci veut dire que le Plan ne peut être une œuvre de technocrates s'abritant derrière le raffinement des techniques de planification...

Robert MALDAGUE ■  
Secrétaire général  
du Bureau  
de Programmation  
de Belgique.

# Les options fondamentales pour 1970-1980

*par Félix Trappeniers*

Il s'agit de traiter des problèmes fondamentaux pour l'évolution de la société, tels qu'ils se présentent d'un point de vue exclusivement « politique » et ce à deux niveaux :

- a) les options qui se situent au niveau politique proprement dit et qui concernent le régime politique, la formation des décisions politiques, la politique des pouvoirs publics...
- b) les options sociales et économiques qui, sans se situer « immédiatement » au niveau politique, peuvent être déterminées, influencées ou orientées par des décisions politiques.

## I. — L'ORDRE POLITIQUE

Il est évident qu'il peut y avoir, entre ces deux niveaux, une certaine tension ou même, à l'occasion, une contradiction. En effet, le choix d'un système politique donné contribuera souvent à déterminer et à limiter les possibilités d'intervention sur le plan du développement économique, du régime socio-économique et même de la formation de la décision politique.

En d'autres termes, il y a certaines limites aux possibilités d'action politique lorsqu'on a fait le choix d'un système dans lequel toute une série de décisions fondamentales sont en principe abandonnées à d'autres instances (consommateurs, entreprises privées...), et où l'on soumet, à intervalles réguliers (ou irréguliers), l'investiture des responsables de l'autorité à des élections générales.

Le principe de la séparation des pouvoirs ne signifie d'ailleurs rien d'autre que la « limitation » de certains pouvoirs. Bien que la séparation entre le législatif et l'exécutif puisse paraître un peu formelle, on ne doit pas oublier que l'administration publique est souvent devenue un pouvoir en soi, de même que les groupes d'intérêts ; sans parler de la presse et autres « moyens de communication de masse ».

La limitation des possibilités d'action politique, qui découle de la situation décrite, n'empêche pourtant pas

que le champ d'action de la politique s'est considérablement élargi et que de nouvelles interventions des pouvoirs publics sont encore constamment demandées ou exigées à grands cris... même par ceux qui ont peu de goût pour les interventions. Mais en même temps, il est demandé à l'autorité en place qu'elle se dessaisisse de certains pouvoirs (plan régional, plan supranational et plan « sectoriel »).

C'est sur cette toile de fond qu'il nous faut examiner certaines situations nouvelles.

### 1. Démocratie et Parlement.

Il y a plus qu'une simple vérité de slogan dans la théorie de la contestation lorsqu'elle dénonce l'impuissance de la démocratie parlementaire. Sans doute il ne faut pas tout jeter en bloc comme certains contestataires qui préconisent le passage pur et simple à une élitocratie d'un nouveau genre. Mais il est évident qu'il faut améliorer de façon radicale le fonctionnement des institutions parlementaires.

En l'occurrence nous pensons d'abord au fait que les institutions en cause ne sont plus à la hauteur de la réalité économique internationale. En effet, elles ne fonctionnent jusqu'à présent que sur une base nationale — du moins pour l'essentiel de leurs fonctions — alors que les problèmes qu'elles traitent ont une dimension internationale (entreprises multi-nationales, conjoncture économique, système monétaire et droits de tirage spéciaux...). C'est pourquoi il est si important d'avoir dans un proche avenir un parlement européen à part entière et *moderne*. Vider (davantage encore) les pouvoirs parlementaires de leur substance dans le cadre de l'unification européenne ne constitue pas une solution de rechange satisfaisante, même si l'on peut considérer cela comme une maladie de jeunesse inévitable de l'intégration.

Cela implique simultanément que les partis politiques doivent s'efforcer de s'organiser au niveau européen.

Indépendamment de sa base nationale trop étroite, la démocratie parlementaire actuelle est encore paralysée ou neutralisée par la haute technicité et la grande complexité de notre société. La technocratie opprime la démocratie. Ce n'est pourtant pas inévitable. Il importe au contraire de mieux intégrer dans le processus parlementaire l'analyse et la discussion techniques des dossiers, ainsi que les rapports des experts ; de façon ouverte et systématique ; sans passer par les coulisses que seuls connaissent les initiés.

## 2. Rupture des « stratifications » existantes

Des mutations économiques rapides ont entraîné dans un brassage continual les classes, les situations sociales et les professions : passage de l'agriculture à l'industrie et au secteur des services, du statut d'ouvrier à celui d'employé, etc. L'extension de l'enseignement a agi comme levier d'appoint pour faire craquer les strates sociologiques.

L'élévation du niveau de vie a d'ailleurs favorisé le goût de la participation et l'individualisme des opinions... contribuant ainsi à faire s'estomper l'opposition entre « gauche » et « droite », ou à lui donner, à tout le moins, une autre signification. N'est-il pas frappant de constater par exemple que la contestation n'est pas le fait de l'une ou l'autre classe sociale, mais d'une intelligentsia jeune qui se recrute dans les couches les plus diverses de la population ?

Pour définir et adapter le rôle des partis politiques, il ne faut pas négliger cette mutation du contexte sociologique et idéologique, ni oublier le rôle croissant des sondages d'opinion dans le processus de décision de la politique (1).

## 3. Participation et cogestion effective.

Comme il a déjà été établi plus haut, notre société a un besoin croissant de cogestion effective, et ce dans la plupart des domaines : universités, entreprises... Le mot d'ordre de participation figure aux avant-postes du progressisme.

A côté de certains aspects négatifs (qui ne sont souvent que le résultat d'une information insuffisante ou d'un déenchantement et d'un découragement devant des structures sclérosées), ces exigences reflètent une prise de conscience de plus en plus poussée et un sens des responsabilités qui constituent la base d'une société dynamique.

Nos institutions doivent être adaptées pour que ce besoin puisse prendre forme sur le plan de l'élaboration des *décisions politiques*. Cela implique notamment que des organes et des instances de concertation et de gestion adéquats soient créés, et ce aussi près que possible des intéressés eux-mêmes ; en tout cas aussi près qu'il est compatible avec les exigences d'efficacité et de rationalité. Pour faciliter l'engagement, il sera nécessaire de décentraliser et de régionaliser largement ; le pluralisme pourra aussi faciliter l'engagement personnel.

(1) Les abus possibles en la matière posent des problèmes quant à :

- une information convenable permettant de faire comprendre suffisamment la portée, les tenants et les aboutissants des problèmes ;
- la déontologie du sondage d'opinion ;
- la publication des résultats, qui devrait s'accompagner d'un exposé des méthodes utilisées.

La cogestion ne doit d'ailleurs pas, sur le plan politique, être limitée au choix régulier de mandataires politiques. Il faut qu'elle prenne forme dans le processus de décision concret, dans des comités de gestion et des organes de concertation (ayant des fonctions consultatives ou normatives), composés de manière équilibrée ; le développement du droit autonome en matière de conventions collectives est naturellement la forme la plus radicale de la « participation ».

## II. — UNE DEMOCRATIE EFFICACE

Si l'on admet systématiquement le principe d'une participation plus large et d'une cogestion effective dans le fonctionnement des institutions politiques, cela constitue bien un progrès de la démocratisation, mais la question de l'efficacité et de la cohérence de la politique se pose de manière plus aiguë encore qu'auparavant.

A cela s'ajoute le paradoxe suivant : si l'on adopte les principes de notre démocratie occidentale, on admet *ipso facto* que la collectivité désigne librement ses représentants pour défendre une politique qui emporte l'adhésion de la majorité des électeurs. Cependant, si les mandataires politiques font des choses qui plaisent au peuple (mais qui sont peut-être des erreurs) ou négligent de faire certaines choses impopulaires (qui pourtant sont nécessaires), on les qualifie de démagogues.

Il est évident qu'un manque d'information et un manque de clairvoyance jouent le plus souvent un rôle regrettable en cette occurrence.

### 1. Transparence, dialogue et information.

Pour réduire la tension entre les deux pôles du paradoxe précité et la maintenir dans des limites acceptables, il faut veiller à ce qui suit :

a) Rendre suffisamment « transparentes » les différentes options possibles, détecter les priorités contradictoires, etc. Ce travail doit être effectué conjointement par les différentes administrations (2) et complété par une étude scientifique.

Les « décideurs » non politiques doivent aussi être amenés à formuler clairement et à faire connaître leurs options, pour qu'on puisse les comparer avec d'autres options... en tenant compte des coûts.

L'étude scientifique de l'opinion publique peut également fournir des renseignements utiles pour l'établissement de schémas de priorité. Provisoirement, cette possibilité est sans doute limitée par le fait que l'opinion publique est insuffisamment informée, notamment des tenants et des aboutissants d'un choix donné, mais c'est précisément à cela qu'il faut remédier par une formation et une information convenables.

b) Assurer une information systématique et générale, pour que chaque citoyen connaisse et formule mieux ses options et ses priorités.

C'est là un problème très délicat parce qu'on touche au rôle des canaux d'information et de formation habituels (enseignement, presse...). Pourtant, les partis

(2) L'accent est mis en l'occurrence sur la collaboration pour éviter que, lorsqu'elles comparent les différentes priorités possibles, les administrations ne s'identifient pas trop aux catégories de la population et aux institutions qui sont de leur ressort. Ici aussi un organe de concertation composé de façon équilibrée sera souvent utile.

politiques ont également un rôle important à jouer dans ce domaine, et plus encore dans l'avenir que cela n'a été le cas jusqu'à présent. Ils doivent jouer ce rôle avec dévouement et conviction pour contribuer au moins dans la mesure de leurs moyens à rendre notre société européenne gouvernable (gouvernable dans le sens d'une démocratie effective et efficace).

En effet, l'information occupe une position clé dans le régime démocratique ; elle est, comme l'a dit récemment un journaliste, la pierre angulaire de la santé politique publique. Or, certains moyens d'information sont eux-mêmes dans une situation embarrassante (cf. le problème de l'indépendance et de l'objectivité de la télévision vis-à-vis des gouvernements, de la presse vis-à-vis des puissances économiques et financières... sans parler du cinéma, de la publicité, etc.).

c) *Créer les structures de dialogue nécessaires*, par exemple en réunissant au sein d'organes de consultation et de concertation les représentants de groupes d'intérêts divergents, en faisant entendre leur voix dans des « hearings » parlementaires (en présence de spécialistes indépendants), et éventuellement en favorisant la création de groupes d'équilibre (*countervailing power*).

Il ne s'agit pas en l'occurrence du souci d'assurer la participation et la cogestion, mais bien plutôt du fait qu'une information réciproque très féconde et particulièrement concrète peut se faire dans le cadre de ces organes et de ces structures de dialogue.

L'élucidation et la quantification éventuelles de certaines options en seront également facilitées.

## 2. Orientation prévisionnelle (à long terme).

Actuellement, les pouvoirs publics recourent le plus souvent, en matière de programmation, à des plans quinquennaux. Du point de vue *opérationnel*, ce choix est bon. Cependant, on constate qu'il en résulte souvent un « télescopage » d'objectifs et de moyens : les mesures proposées et les résultats qu'on en attend figurent dans le même plan, bien que ces résultats ne puissent se faire sentir qu'au cours de la période suivante.

Le temps nécessaire pour mettre au point certains projets et les réaliser, l'ampleur des moyens nécessaires, la nécessité de parvenir à un degré de cohérence aussi élevé que possible entre les initiatives sur divers plans... font apparaître de plus en plus la nécessité de rattacher les programmes opérationnels à un schéma à plus long terme.

Quelques exemples illustreront ce qui vient d'être dit :

- Les réflexions du « Groupe 1985 » ont servi de toile de fond aux orientations générales du V<sup>e</sup> Plan en France (1966-1970).
- Le « plan Mansholt » envisage l'année 1980 pour la réalisation de certaines réformes dans l'agriculture de la Communauté européenne.
- Dans le rapport du « Groupe Aigrain » est étudiée, entre autres, la possibilité de réaliser, dans le cadre d'une coopération des pays européens, un « système informatique à grande puissance ». Il est précisé d'emblée ce qui suit : il faudrait que le système puisse fonctionner (être utilisable sur le plan commercial) à partir de 1978-1983 ; il est donc indispensable d'analyser dès maintenant dans un premier stade de l'étude quelle sera la demande en Europe et dans le monde pour un système de ce genre après la période indiquée, c'est-à-dire après l'année 1983.
- A l'heure actuelle, les charbonnages américains n'acceptent plus de commandes de charbons à coke

que sur la base d'accords à long terme (au moins quinze ans) et les producteurs d'acier allemands ont conclu avec la toute nouvelle « Ruhrkohle A.G. » (fusion d'une vingtaine de producteurs de charbon de la Ruhr) un contrat d'une durée de vingt ans pour la livraison de charbons à coke.

— Certaines métropoles ont des plans d'urbanisation qui, en ce qui concerne les orientations générales et certaines priorités, vont jusqu'à l'an 2000.

Tous ces exemples montrent la nécessité de prévisions et de plans à long terme, ne serait-ce que pour tenir compte de la progressivité nécessaire de certaines mutations et du temps nécessaire pour réaliser certaines options. Nous nous contenterons d'attirer ici l'attention sur les points suivants :

a) Il est possible de prévoir toute une série d'évolutions et même — dans le cadre de quelques hypothèses — de « projeter » leur nature et leur ampleur par approximation.

Il s'agit d'y procéder systématiquement et à grande échelle, mais sans nourrir des illusions sur l'exactitude des prévisions.

b) Il ne suffit pas d'avoir assez de prévisions ; il faut aussi apprendre à s'en servir, à les intégrer dans la définition des grandes lignes de la politique et à orienter cette politique en fonction de ce qui a été inscrit dans le plan, faute de quoi on s'expose à l'inefficacité et à des gaspillages.

La question est de savoir si une *politique à long terme* est possible malgré le changement éventuel de gouvernants.

c) La programmation économique ne suffit pas : il faut en arriver à des programmes globaux où figurent aussi dans l'échelle des priorités les besoins sociaux et culturels (écoles, terrains de jeux et piscines, zones vertes, hôpitaux, maisons de repos pour personnes âgées...) ; et naturellement aussi respecter la priorité attribuée en restant dans les limites des moyens disponibles.

## 3. Politique rationnelle des pouvoirs publics.

L'information, la transparence, la participation, les programmes globaux, etc., réduisent dans une grande mesure le domaine dans lequel la « Raison d'Etat » permet d'échapper à l'analyse critique des objectifs par rapport aux moyens. Même des secteurs « sacrés » tels que la santé publique et la défense nationale sont progressivement profanés sous ce rapport. On tolère de moins en moins les gaspillages, voire l'apparence de gaspillages.

Les institutions publiques doivent être adaptées à cette exigence, et ce à un double niveau :

a) au niveau de l'administration elle-même dans son propre fonctionnement (mécanisation du travail de routine, ordinateurs, mobilité...) ;  
b) au niveau de la teneur des travaux et des décisions des instances politiques responsables.

Les instances publiques doivent donc disposer d'un schéma global des priorités et utiliser les moyens disponibles en fonction de ce schéma (orientation prévisionnelle ; programmation budgétaire).

Cela ne veut nullement dire que l'on va souffrir d'*« économie »* : les objectifs économiques ne sont pas les seuls à bénéficier d'une priorité élevée (croissance, emploi, etc.) ; on peut, à l'aide de critères du reste non quantifiables, attribuer aussi à des objectifs culturels un rang ou une valeur déterminés dans l'échelle des priorités.

Cependant, il importe de pouvoir contrôler la politique et d'en coordonner les différents secteurs.

La politique offre certaines possibilités de choix même si, dans notre régime démocratique, elle ne peut agir de manière totalement autonome ou arbitraire. C'est pourquoi certaines questions doivent être soumises à la collectivité :

- subventions aux mines de charbon, à l'agriculture, ou alors reconversion ;
- protection de l'industrie textile ou alors reconversion ou modernisation ;
- rôle et avenir des petits commerçants ;
- accroissement des loisirs ou alors croissance économique plus rapide ;
- modalités du progrès social ;
- signification et implications de l'équilibre budgétaire ;
- stabilité des prix, plein emploi, etc.

Ces questions nous amènent à certaines options fondamentales en ce qui concerne le système économique.

### III. — L'ORDRE ECONOMIQUE

Dans les développements précédents, certaines options extra-économiques ont été étudiées : démocratie et participation, rôle des groupements d'intérêts et autres défenseurs institutionnels, etc.

Il faut tenir compte de ce que le fonctionnement du régime économique est déterminé aussi par ces éléments.

Cependant les choses ne sont pas telles que la nature du régime économique doive en être inévitablement et fondamentalement modifiée. D'ailleurs, la démocratisation de l'économie elle-même s'avère compatible avec l'économie de marché : à preuve, le fait que c'est précisément en Allemagne que la cogestion des travailleurs a été poussée le plus loin (et est même paritaire dans les industries du charbon et de l'acier). Même la propriété des moyens de production n'est pas toujours déterminante.

#### 1. Limitation de l'« économique ».

L'« impression de rareté » a pénétré tous les secteurs de la société. Il en résulte que dans des domaines tels que l'enseignement, la santé publique, etc., il est tenu compte de critères économiques.

Simultanément, la primauté du développement économique est acceptée presque sans discussion.

Il y a deux sortes de réactions à cette tendance :

- a) Sous une forme violente : *la contestation de la « société de consommation »*. Les penseurs du mouvement contestataire admettent toutefois que le nouveau type d'homme auquel ils aspirent, l'homme libre avec son imagination créatrice, n'est pas possible sans un appareil de production hautement développé, capable de satisfaire tous les besoins réels immédiats (cf. Marcuse, « An Essay on Liberation »). En l'occurrence, on compte même expressément sur une automatisation progressive pour réaliser la possibilité de la liberté, même dans le « domaine de la nécessité » (participation au processus de production).
- b) Sous une forme corrective : l'attention croissante qu'accordent certains économistes (ex. Mishan) aux coûts sociaux, aux « richesses » sociales, etc. ; la culture au sens large figure d'ailleurs en tant que « troisième dimension » dans le souci politique, à côté de l'économique et du social.

#### Construire la vie en avant

La société se trouve actuellement à un niveau de développement matériel qui permet d'axer la technique et l'économie sur la satisfaction d'objectifs et de besoins librement choisis.

Voilà qui éclaire d'une façon nouvelle la question de savoir si notre ordre économique est en mesure (et comment) de réaliser un bon équilibre entre la *prospérité matérielle et le bien-être*, si elle constitue un cadre approprié à la réalisation de l'épanouissement optimal de l'homme. Cela conduit tout naturellement à s'interroger sur la signification et la valeur du mécanisme de marché.

Indépendamment de cette question, il faut aussi attirer l'attention sur la nécessité de ne pas trop définir le contenu de la politique économique en se servant d'agrégats. Lorsqu'on en utilise trop on néglige souvent le bien-être individuel. C'est ainsi par exemple que l'on constate que toutes les dépenses augmentent globalement pour les régimes sociaux, la politique scientifique, etc. Cela satisfait tout le monde, mais on oublie parfois de se demander si ce n'est pas dans les parties du secteur où l'utilité marginale est la plus faible que la progression est la plus importante ?

#### 2. Economie de marché orientée.

La question du rôle et de la limitation du mécanisme de marché doit être examinée indépendamment de tout préjugé doctrinal.

Dans un système économique développé, le « marché » organise une certaine spécialisation et une certaine distribution des activités : l'organisation du marché va de pair avec un système d'informations et de communications qui — même avec des lacunes indéniables — fonctionne parfois mieux qu'un réseau de décisions hiérarchiquement élaboré. (Ceci vaut également pour les entreprises géantes.)

Cependant, il est évident qu'il faut pouvoir corriger les lacunes du système tant sur le plan de la demande

(consommateurs, dépenses) que sur celui de l'*offre* (producteurs, utilisation des facteurs de production).

#### a) *Dépenses.*

- La demande solvable ne reflète pas tous les besoins prioritaires.
- Certaines techniques de marché provoquent des distorsions.
- Le plus souvent les besoins collectifs sont négligés (cf. U.S.A.).
- Problème des « merit-goods ».

Les priorités ne doivent pas être déterminées seulement par la demande individuelle telle qu'elle est constatée sur le marché (option libérale classique) ; parfois il ne suffit même pas de corriger ou de « socialiser » la structure des prix en recourant à des taxations (différences de tarifs, franchises...) ; la collectivité elle-même et ses représentants démocratiquement nommés peuvent faire valoir certaines priorités en dehors du « marché » (3).

#### b) *Utilisation des facteurs de production.*

Dans tous les pays occidentaux, les gouvernements ont toujours pratiqué une politique industrielle ou une politique sectorielle « avant la lettre ».

Cela se traduisait par des restrictions sectorielles aux importations, la transformation d'entreprises ou de secteurs déficitaires en « entreprises publiques » (ex. nationalisation des mines de charbon, des chemins de fer...) ou par des subventions à des secteurs incapables de faire suffisamment face à la concurrence du marché.

Motifs invoqués : atteindre des buts idéologiques, éviter des troubles sociaux, assurer un « service public »...

Très souvent, ces arguments ne servent qu'à escamoter les lacunes ou l'absence d'une politique sociale ou régionale convenable, l'absence aussi d'une « prévoyance » suffisante dans la politique.

Une politique active de reconversion serait dans bien des cas plus efficace que les palliatifs indiqués qui, ou bien freinent de façon permanente le développement économique ou ne font que retarder de quelques malheureuses semaines ou de quelques mois le licenciement des travailleurs.

Cette politique active de reconversion implique naturellement que l'on exerce une influence plus grande et délibérée au niveau des investissements des entreprises (4).

A propos de cette action « délibérée », il ne faut pas oublier par ailleurs qu'à côté des interventions « transparentes » (primes d'investissement, bonifications d'intérêts...), il en est d'autres qui le sont moins : la sécurité sociale par exemple entraîne (comme certaines mesures fiscales) des déplacements ou transferts de

(3) Nul mécanisme de marché n'aurait conduit en 1969 à une marche sur la lune.

(4) La définition des moyens de production n'est pas toujours déterminante pour la définition du système économique. Duquesne de la Vinelle fait observer que l'Italie, qui possède énormément d'entreprises publiques, est rangée parmi les pays « capitalistes » ; la Suède, où l'industrie est presque exclusivement privée, est rangée parmi les pays « socialistes ». Duquesne cite la politique sociale comme facteur déterminant. Il faut cependant y ajouter le « style » de la politique industrielle, le rôle des syndicats, le contrôle des pouvoirs publics.

coûts qui influencent en fin de compte les prix de revient relatifs et par conséquent aussi les structures sectorielles. Une partie non négligeable des coûts d'exploitation du secteur économique est supportée collectivement, ou directement par les pouvoirs publics (ex. circulation et transports, pollution de l'air et de l'eau, chômage, santé publique...).

#### 3. *Croissance et stabilité...*

On admet de toutes parts que le *plein emploi* constitue un des objectifs principaux de la politique économique. Aucun pays d'Europe occidentale n'admet plus que l'on puisse tolérer en moyenne un chômage de 3% (en l'occurrence, il faut songer que Lord Beveridge considérait cela encore comme un chiffre à atteindre!). En même temps se fait jour une forte tendance à garantir le « droit au travail » par des conventions collectives ou des mesures législatives.

Cette priorité élevée n'est réalisable de manière appropriée que dans le cadre d'une *croissance économique rapide*. Elle implique en outre que la politique des prix (et surtout la stabilité des prix et la défense du « pouvoir d'achat de la monnaie ») bénéficie d'une priorité moins élevée : le recours à une déflation radicale comportant un taux de chômage élevé pour maintenir la stabilité, semble sous ce rapport constituer un schéma de priorités remontant aux périodes barbares où l'« instrument » était encore considéré comme un « but en soi ».

Pour les cinq années à venir, on s'attend, dans le Marché commun, à une croissance annuelle moyenne de 4,5 à 5% (P.N.B. à prix constants)... et à une progression de l'indice des prix du P.N.B. de 2,5 à 3%. Même dans la plupart des pays à prix stables (Allemagne, Suisse, Belgique...), on considère comme inévitable une progression des prix du P.N.B. de 2% et comme acceptable une progression de 3%. Une partie de cette progression est d'ailleurs presque devenue une « variable indépendante », indépendante notamment de la politique des prix et de la politique conjoncturelle : les hausses de salaires dans l'industrie sont aussi reprises dans le secteur tertiaire, qui constitue déjà la moitié du P.N.B., et où l'augmentation (faible) de la productivité ne compense que partiellement la hausse des salaires. Cela donne un sens très spécial à l'expression « croissance équilibrée » (que l'on assimilait autrefois le plus souvent à une stabilité des prix).

Ces hausses de prix plutôt rapides (du moins en termes de Produit National Brut) sont en outre inhérentes au choix d'un certain type de croissance économique dans lequel :

- on ne tolère pas de « poches » régionales de chômage visible ou invisible par trop importantes (et une croissance *globale* rapide est souvent un moyen pratique pour entraîner les régions périphériques et les secteurs marginaux) ;
- on n'admet pas de pause dans l'utilisation *maximale* de tous les facteurs de production disponibles (cf. plein emploi et réclamations des milieux économiques, lorsque des mesures sont prises pour modérer la conjoncture, disant que toutes les capacités de production ne sont pas encore utilisées).

Néanmoins, cette évolution n'est pas entièrement suffisante. Une certaine modération (de l'inflation et par conséquent aussi de la croissance) est nécessaire pour

conserver au prix sa fonction de stimulant de la productivité et de l'innovation. Sinon, le développement économique peut souffrir de ce que le plein emploi apparent cache en fait une *non-productivité technologique*.

Ce chômage potentiel ne peut finalement pas être combattu par la stimulation de la demande globale. Cela ne ferait que dissimuler temporairement son existence et retarder la solution... avec pour conséquence une inflation nette.

C'est pourquoi des mesures structurelles sont nécessaires dans le cadre d'une politique industrielle consciente de ses buts, de même qu'une politique de développement régional équilibrée et des mesures appropriées dans le domaine de la formation du perfectionnement et de la rééducation professionnels.

Si l'on parvient ainsi à accroître la mobilité professionnelle, notamment sur la base d'une politique active de reconversion, on peut alors concilier le progrès technique avec un plein emploi efficace, sans que cela n'entraîne de hausses de prix exagérées. Or, une telle option nous ramène à l'intervention des pouvoirs publics, d'une part, et à la dimension européenne, d'autre part.

#### IV. — UNIFICATION EUROPÉENNE

Dans les paragraphes précédents, l'option européenne a été, à diverses reprises, posée de façon explicite ou implicite. Mais nous voulons ici attirer encore une fois l'attention sur ce point parce que l'unification européenne est le substrat de la « démocratisation de la démocratie », efficace et effective, dont il a été question jusqu'à présent.

En effet, la démocratie doit non seulement être *approfondie* (par de nouvelles formes de participation et de cogestion), mais aussi *élargie*. Et pour nous, cet élargissement doit commencer au niveau des pays qui sont déjà partie de la Communauté européenne, si possible agrandie, car c'est seulement sur ce plan-là que cet élargissement est pour l'instant réaliste et donc politiquement significatif.

L'intégration européenne est nécessaire si l'on veut conserver la possibilité de certaines options. Mais en l'occurrence, il ne faut pas se dissimuler qu'elle entraîne naturellement aussi des restrictions à la possibilité de fixer encore certaines options sur le seul plan national.

##### 1. Exigence de la dimension.

Il faut porter les limites géographiques de toute forme de gestion au niveau qui correspond aux exigences techniques d'aujourd'hui et qui garantit l'efficacité la plus grande possible. Sinon, il faut accepter une limitation de la progression du niveau de vie ou admettre que d'autres nous imposent un certain type de société.

A quoi bon se contenter de constater que des entreprises multinationales, avec leur propre politique à court et à moyen terme, peuvent désarticuler les options nationales (par exemple en matière de balance des paiements, de développement régional, de cogestion effective...).

La consolation est bien maigre de savoir que les investissements de portefeuille européens aux U.S.A. sont aussi importants que les investissements directs américains en Europe : nos entreprises sont le plus

souvent trop petites pour absorber des sociétés américaines.

Et dans un cas récent d'entente, on a pu noter qu'une politique de concurrence limitée aux Six est très rapidement à l'étroit.

Ce n'est que par une politique européenne effective que l'on peut encore remédier à ces lacunes. Mais il faut y ajouter que la Communauté élargie répond mieux à l'exigence de la dimension que posent toute une série de problèmes fondamentaux.

Il faut cependant être conscient de ce que l'unification suppose souvent un *degré d'harmonisation poussé*. L'apparition d'entreprises européennes, par exemple, a des conséquences sur le plan de l'action syndicale, de la cogestion... Une harmonisation insuffisante pourrait donc entraîner des abus, comme l'exemple américain nous l'a montré. En effet, n'a-t-on pas dit de la Standard Oil, qu'avec le droit des sociétés de l'Etat de New Jersey elle a fait tout, sauf raffiner ?

##### 2. Redistribution des compétences.

L'harmonisation doit toutefois laisser place à une certaine et réelle diversité. La redistribution des compétences vers le haut (Communauté) peut d'ailleurs aller tranquillement de pair avec un effort de décentralisation et de régionalisation. D'autant plus que sur ce plan des forces très actives existent dans tous les pays européens, et pas le moins en Grande-Bretagne.

##### 3. La « chance » européenne pour l'homme européen.

Dans le « Rapport 1985 » qui accompagnait le Ve Plan, il a été dit que, dans de nombreux secteurs, la France connaîtrait en 1985 la situation américaine de 1965 à quelques « variantes » près.

Accepterons-nous tout bonnement pareille imitation ? Admettra-t-on que l'on nous impose un « schéma » déterminé, par exemple en matière d'ordre économique ?

Pour éviter cela, il faut mettre nous-mêmes en œuvre suffisamment de force créatrice et développer une dynamique économique qui nous soit propre.

Un professeur de philosophie sociale bien connu a récemment dit à ce sujet :

« Si le but immédiat de la construction européenne est de créer un instrument de puissance adapté aux conditions actuelles de la vie des collectivités, son but média et véritable est de permettre aux collectivités historiques qui en sont les porteuses de garder le contrôle de leur propre destin. »

C'est cela que nous voulons dire en parlant de conservation d'une Europe « humaine » par comparaison avec la société américaine « plus dure ». C'est dans la même ligne de pensée que se situe le souci de maintenir la diversité culturelle de l'Europe grâce à une forme d'intégration appropriée, où l'harmonisation et l'uniformisation se limitent à ce qui est nécessaire, mais où l'on intègre suffisamment pour pouvoir conserver ce qui nous est « propre » et l'amener à s'épanouir.

Félix TRAPPENIERS ■

Administrateur principal  
au Cabinet de M. Coppé,  
membre de la Commission  
des Communautés Européennes

# *L'unification politique de l'Europe*

*par Pierre Fauchon*

« **F**AIRE L'EUROPE est la seule chose véritablement importante de notre temps. » La réflexion est d'André Malraux. La question européenne est ainsi posée, depuis longtemps déjà. On pourrait dire depuis des siècles, peut-être depuis ce jour de l'an 475 où le Germain Odoacre, préférant son royaume barbare à l'Empire d'Occident, renvoya à Constantinople les insignes impériales. Avec elles, s'éloignait définitivement la volonté d'unité à laquelle devaient succéder les rivalités de bandes, de royaumes ou de peuples qui depuis des siècles ont fait la trame sanglante de notre histoire.

On ne refait pas l'histoire. Du moins, peut-on essayer de contribuer à la faire. C'est à quoi s'efforcent officiellement au moins les gouvernements de nos vieilles nations. Cependant, alors que le Marché Commun débouche sur une série de questions qui le dépassent et que l'évolution du monde souligne tout à la fois le besoin et l'effacement de l'Europe, il apparaît que la volonté proprement politique fait défaut.

A lire le rapport Davignon, qui concrétise l'état actuel du problème, on se demande s'il ne s'agit pas d'une caricature.

Les gouvernements ne cherchent plus comment ils vont faire l'Europe mais comment ils vont étudier le moyen de la faire.

On est heureux d'apprendre que les ministres des Affaires étrangères des Six ont admis récemment l'utilité de consultation sur tous les problèmes importants. M. Aldo Moro, s'il a cru pouvoir exprimer le vœu que ces consultations soient « sérieuses et serrées », n'a pourtant pas osé suggérer qu'on leur donne une forme institutionnelle. Cette possibilité, écrit le flegmatique correspondant du *Monde*, n'est pas exclue pour l'avenir et l'idée de réunions semestrielles « aurait été lancée ». M. Scheel a suggéré que ces réunions durent deux jours mais il n'a déposé aucune proposition écrite en ce sens et notre ministre des Affaires étrangères, « sans prendre position sur cette formule, se réserve de l'examiner très attentivement ».

Voilà où nous en sommes. Très en retrait par rapport au second plan Fouchet, lui-même très en retrait du premier.

L'Europe de nos ministres des Affaires étrangères fait pâle figure à côté de celle de la Sainte Alliance (1).

On ne s'étonnera pas, dès lors, du cri d'alarme lancé tout récemment par le Président Alain Poher, dont la

(1) *Notre pessimisme est confirmé par le texte finalement adopté par les ministres des Affaires étrangères le 20 juillet 1970, aussi imprécis sur les finalités que sur le processus de l'unification politique.*

sagesse n'est pourtant pas sujette à caution. Il déclarait à Caen :

« L'Europe est plus un fait politique qu'une nécessité commerciale : le Marché Commun est avant tout un moyen et non un but. Nous avons perdu l'objectif de la construction européenne. On ne sait plus pourquoi on fait l'Europe. Cessons donc de parler de problèmes agricoles du Marché Commun. Nous venons de perdre 12 ans qui auraient été nécessaires à la construction de l'Europe. »

« On ne sait plus pourquoi on fait l'Europe. » Il me semble que mon propos doit se situer dans la perspective ouverte par cette réflexion, s'élevant ainsi au-dessus d'une conjoncture à laquelle nous n'avons pas de part et qui fait l'objet d'analyses auxquelles tout un chacun peut se référer, mais s'efforçant de rejoindre et de poursuivre la méditation de Robert Schuman.

L'Europe, pourquoi et pour quoi faire ?

Des considérations de deux ordres militent en faveur de l'unification politique de l'Europe, les unes de caractère économique, les autres d'ordre proprement politique et moral.

## LES RAISONS ECONOMIQUES

Le Marché Commun est à peu près achevé, c'est-à-dire que l'objectif de dimension du marché est atteint.

Cependant, l'agrandissement du marché ne suffit pas à réaliser cette « intégration économique » dont il apparaît de jour en jour plus clairement qu'elle est indispensable si l'Europe Occidentale veut se doter d'une économie qui corresponde pleinement à ses possibilités et à ses ambitions de prospérité et d'indépendance.

*1<sup>o</sup> Il y a des secteurs où le Marché Commun ne suffit pas et pour lesquels il faut une action commune.*

a) Les secteurs de pointe, qui commandent l'avenir : informatique, nucléaire, aéro-spatiale, recherche. Ces secteurs vivent de subventions et de commandes de l'Etat. Ils nécessitent des moyens tels qu'il n'est pas trop de l'union des Six plus l'Angleterre pour les réunir. Il faut donc qu'il y ait unification des subventions et des commandes, ce qui suppose des programmes communs, c'est-à-dire des choix de caractère stratégique et donc hautement politique. L'échec de la filière graphite-gaz, le caractère dérisoire du Plan Calcul comme les difficultés de « Concorde » sont édifiants à cet égard.

b) Le secteur agricole, qui revêt un caractère particulier (social, économique et stratégique à la fois), ne peut subir la loi du marché international mais exige une politique fondée sur la solidarité européenne, laquelle peut difficilement se concevoir durablement sans unification politique.

c) Les secteurs en cours de reconversion et les régions dont le développement est plus difficile exigent des sacrifices particuliers. Cependant, la concurrence créée par le Marché Commun ne permet pas à chaque Etat de prélever sur l'expansion nationale les moyens nécessaires, sous peine de disqualifier son économie. Ce prélèvement ne peut être que global, consenti solidairement entre Européens ; il s'agit là encore d'un problème politique.

*2<sup>o</sup> Il est nécessaire d'harmoniser tout ce qui constitue l'infrastructure de la vie économique : la monnaie,*

le crédit, la politique des prix ; les grandes communications ; la politique de l'énergie ; la fiscalité et la législation économique.

Cette harmonisation est indispensable si l'on veut : obtenir le meilleur rendement ; s'affranchir de la prépondérance monétaire américaine ; développer des actions communes de grande envergure ; éviter, entre les politiques nationales, des distorsions génératrices de déséquilibre et conduisant à des mesures protectionnistes.

Cette harmonisation pose sans doute des problèmes techniques complexes mais elle présuppose avant tout un consensus politique clairement défini.

### 3<sup>o</sup> La politique sociale.

Dès lors que l'économie échappe au contrôle de l'Etat, il perd du même coup les moyens les plus efficaces d'une politique sociale.

La détermination du niveau des investissements, des salaires et des prix, les charges des entreprises (charges sociales, fiscales), la politique de l'environnement dépendent directement ou indirectement de mécanismes qui échappent au contrôle des Etats et qui ne peuvent faire l'objet que d'un contrôle européen.

*Dès lors qu'il n'y a plus de frontières, que les biens, les hommes et les capitaux circulent librement, c'est en définitive toute la vie économique et sociale qui échappe au pouvoir de l'Etat et qui échappe, par voie de conséquence, à tous pouvoirs, s'il n'existe pas une autorité supranationale pour assumer globalement cette responsabilité.*

On ne saurait remplacer cette autorité par une série d'arrangements sectoriels au contenu purement technique comme on s'efforce de le faire et notamment pour deux raisons :

a) D'abord parce que ces arrangements sont le fait de services gouvernementaux de caractère administratif et qu'ils n'échappent donc pas aux dangers de toute technocratie : manque de contact avec le réel, le vécu, pouvant conduire à des erreurs, à l'incompréhension des intéressés et au mécontentement général. Robert Schuman le prévoyait lorsqu'il écrivait : « Il faut que l'Europe nouvelle ait un soubassement démocratique, que les conseils, les comités et autres organes soient placés sous le contrôle de l'opinion publique. L'ankylose administrative est le premier danger qui menace les services supranationaux. Il faut que la population, par des représentants spécialement élus, soit en état de suivre et d'aider le développement des institutions. »

b) Parce qu'aucun problème de portée réellement politique ne peut en définitive être résolu par les voies purement techniques. Lorsque l'on aborde les questions secteur par secteur, chacun ne considère que son propre intérêt et ne voit pas l'utilité de consentir des avantages à son partenaire, si ce n'est au prix de concessions dans le cadre d'un marchandage où la notion de l'intérêt général s'efface.

Pour prendre en considération l'intérêt général, il faut partir non des problèmes particuliers mais d'une conception communautaire, au suprême degré politique, et qui peut seule justifier des sacrifices non accompagnés de contreparties immédiates. On ne raisonne pas entre marchands selon les mêmes critères qu'entre associés.

Au point où en sont les choses, le processus fonctionnel a épuisé ses possibilités. Il a même eu l'in-

convénient de démobiliser l'opinion publique et d'émettre le problème européen en une foule de questions techniques trop souvent dérisoires.

Pourtant, l'Europe économique ne pourra pas éluder le choix qui s'impose à elle entre le renoncement, qui risque fort de tourner en régression, ou le passage au stade réellement communautaire, c'est-à-dire supranational.

Dans la première hypothèse, l'Europe sera livrée à la libre action de groupes économiques, les plus puissants étant d'ailleurs étrangers, américains aujourd'hui et bientôt japonais ; les risques de distorsion, de régression seront autant de facteurs de retour au protectionnisme ; l'impulsion économique, pour le bon comme pour le mauvais, continuera de venir des U.S.A. avec éventuellement les risques de crises par contagion comme on l'a vu il y a peu de temps ; le développement insuffisant de la recherche et la faiblesse des secteurs industriels qui commandent l'avenir entraîneront une disqualification croissante de son économie. D'une manière générale, l'Europe continuera de s'assimiler au modèle socio-économique américain.

Dans le cas contraire, elle pourra prendre son rôle au premier rang des grandes puissances mondiales et retrouver avec son indépendance la possibilité de conduire une politique sociale conforme à ses aspirations.

## LES RAISONS POLITIQUES ET MORALES

Tandis que l'évolution du monde dépouille les Etats nationaux européens de leurs attributions essentielles dans les domaines de la défense et de la diplomatie, les possibilités d'action qui s'offrent à une Europe unie apparaissent considérables.

— *Les vieilles nations ne peuvent plus assumer leurs fonctions essentielles.*

La première partie de cet exposé avait pour objet d'en faire la démonstration dans le domaine économique et social.

En ce qui concerne la Défense, fonction suprême de l'Etat, elle n'est plus assurée si ce n'est sous la forme mineure et contestable de la dissuasion ; solution d'ailleurs toute provisoire par suite de l'évolution constante des armements. S'il en était besoin, l'affaire de la Tchécoslovaquie a encore rappelé que notre sécurité tient en fait à la protection américaine.

La paix ne dépend pas seulement de la capacité de se défendre mais aussi de la possibilité d'agir dans les affaires mondiales, c'est tout le domaine de la politique étrangère. En 1950, l'unification de l'Europe était justifiée pour mettre fin aux crises européennes et faire face au péril soviétique.

En 1970, les conflits sont à l'échelle planétaire avec intervention progressive des géants asiatiques. Seule une Europe unie pourrait exercer une influence dans de tels conflits (Moyen-Orient, Indochine, Amérique du Sud, etc.). Seule elle pourrait avoir une grande politique étrangère. En son absence, c'est l'Amérique qui assume le destin du monde libre.

En quels domaines s'exerce encore, avec une réelle efficacité, l'action des Etats ? La police intérieure, la justice, avec la législation civile et pénale, les communications, les sports, la santé, les affaires sociales, la construction, c'est-à-dire les secteurs conservés traditionnellement par les Etats unis dans une fédération.

Nous sommes donc en fait dans la situation d'Etats fédérés sans autorité fédérale, c'est-à-dire sans que les

responsabilités suprêmes soient assumées dans le cadre européen.

— *Cependant, l'Europe unifiée retrouverait, avec les moyens de l'efficacité, les possibilités d'une grande politique.*

Elle pourrait développer un système économique et social et un mode de vie original, fondés sur la pluralité et le respect de la personne humaine, permettant une expansion qui ne soit pas dépersonnalisante et aliénante pour les groupes, les familles et les personnes. Elle pourrait ainsi contribuer très utilement à résoudre le grand problème des sociétés à l'âge de la seconde révolution industrielle.

Elle pourrait être un facteur de paix entre les blocs qui règnent sur le Monde. On peut imaginer par exemple un axe pacifique l'unissant à l'Inde et au Japon.

Elle pourrait poursuivre avec l'U.R.S.S. un dialogue réellement positif et conduisant à terme au desserrement du contrôle soviétique sur l'Europe de l'Est.

Elle pourrait être un facteur de coopération avec le Tiers-Monde en imposant la régularisation du marché des matières premières et la renonciation, dans les pays hautement industrialisés, aux activités industrielles de la première génération, qui sont à la portée des pays sous-développés.

Les perspectives ainsi ouvertes redonnent un sens à la vie collective, permettent d'ouvrir une carrière aux ambitions des nouvelles générations et de surmonter le scepticisme et l'angoisse qui démoralisent les vieilles sociétés.

## LES OBJECTIONS

Elles sont de deux ordres, souvent confondus, mais qu'il importe de distinguer. Pour les uns, l'Europe n'est pas souhaitable. Pour les autres, elle est souhaitable mais impossible à réaliser si ce n'est dans un long terme inconnaissable.

*L'unification européenne ne serait pas souhaitable.*

On avance souvent une raison de dimension : l'Europe des Six, même étendue à la Grande-Bretagne, serait « Petite ». Elle se ferait contre la Russie, alors qu'elle doit se faire de « l'Atlantique à l'Oural ». Le maximalisme, comme souvent, dissimule ici la mauvaise volonté.

En ce qui concerne l'Oural, cette montagne n'a jamais été une frontière. Il faut donc aller jusqu'à Vladivostok. Ce qui signifie associer des Etats de nature et de dimension non comparables, ce qui est contraire à la notion même d'association.

Plus fondamentales sont les raisons qui se rattachent à l'idée d'indépendance nationale. M. de Montalais écrivait dans « Le Monde » le 8 juillet 1969 : « Toute la question est de savoir si une nation millénaire peut renoncer à ses vues, à sa vocation, à la mission qu'elle se reconnaît et qu'on lui reconnaît dans le monde, c'est-à-dire à son âme, sous prétexte qu'à la majorité ses partenaires n'approuveraient pas ou ne partageraient pas cette vocation. »

C'est le genre d'argument qui entretient le mythe de la Grande-France pour dissimuler la médiocrité du réel. On cherche à faire passer les voyages internationaux du Chef de l'Etat, ou les expéditions au Tchad, pour la version moderne des croisades ou des guerres de l'Empire. La réalité, qui se voit mieux depuis un an, est qu'il n'y a plus réellement d'indépendance nationale. Dès lors, le choix est entre l'association des Etats

Européens, la mise en commun des héritages et des ambitions ou la renonciation définitive à constituer « une grande puissance ». Il faut changer de dimension ou d'ambition.

Par l'association, les possibilités d'action, retrouvées au plan supérieur, compensent largement la part de libre arbitre qui peut être perdue dès lors que le choix des partenaires se fait en toute sécurité et qu'il existe encore entre eux un consensus sur les questions fondamentales, ce qui est incontestablement le cas.

Sans doute, l'association constitue-t-elle, par nature même, un pari. Le gain peut être immense et la perte est nulle, d'autant qu'il serait toujours possible, dans l'hypothèse d'un échec, de revenir aux structures nationales.

Mais pour les mêmes auteurs, l'Europe serait impuissante à se concevoir comme une communauté autonome du fait de l'inféodation des uns et des autres à la toute puissance américaine. L'énergie collective européenne ne pourrait se rassembler que pour se diluer du même coup dans le magma occidental dominé par les U.S.A. C'était la grande objection gaulliste. Cependant, chaque saison qui s'écoule lui apporte un démenti et montre plus clairement que c'est précisément l'état actuel des choses qui permet la domination américaine :

- par l'action des grandes firmes américaines mieux préparées que quiconque à bénéficier du vaste champ d'action ouvert par le Marché Commun ;
- par le quasi monopole dans le domaine de la recherche et des techniques de pointe ;
- par la prépondérance dans le domaine de la monnaie et du crédit ;
- par le fait que les U.S.A. assument seuls, au niveau planétaire, la politique du monde libre.

Il n'est pas probable qu'une Europe devenue forte ait le goût de rester dans un état de subordination à l'égard de quiconque. L'expérience l'a déjà prouvé, notamment dans deux cas très différents mais qui comportent à cet égard le même enseignement : le Kennedy-Round et la condamnation de la Grèce.

Les plus habiles n'abordent pas de front le débat, ils l'éludent en affirmant que *l'unification européenne est éminemment souhaitable mais irréalisable en l'état actuel des esprits*.

Les populations concernées ne seraient d'accord ni sur la politique étrangère à suivre, ni sur les sacrifices que tout associé doit consentir au sein d'une communauté, de sorte que les institutions politiques, si elles existaient, seraient vouées à l'inefficacité.

Ces arguments, toujours présentés comme des vérités élémentaires, résistent mal à un examen approfondi des réalités.

En ce qui concerne la prétendue impossibilité d'une politique étrangère commune, il faut bien distinguer les finalités et les moyens. Sur les finalités essentielles, il y a accord entre les Six, même si l'on y ajoute l'Angleterre :

- sur les frontières, qui ne font l'objet d'aucune contestation, fait nouveau dans l'histoire de l'Europe ;
- sur la solidarité avec les grandes démocraties libérales, notamment l'appartenance à l'Alliance Atlantique ;
- sur la recherche d'une compréhension, d'une entente et même d'une coopération avec les puissances communistes et notamment l'Union Soviétique.

Cet accord profond sur les finalités constitue précisément, avec la proximité géographique et les éléments historiques et culturels de communautés, les chances exceptionnelles qui permettent l'unification.

*Les finalités politiques de la construction européenne ont été réaffirmées à la Conférence de La Haye*

S'il y a des divergences, elles se situent donc au niveau des programmes concrets, des voies et moyens, c'est-à-dire des politiques suivies par chaque gouvernement dans le cadre d'options fondamentales qui sont cependant communes.

A ce niveau, il est aisé de montrer que de telles divergences sont tout à la fois très naturelles et dépourvues de gravité.

Tout d'abord elles sont naturelles et inévitables à tel point qu'un accord réalisé à ce niveau ne pourrait jamais être définitif. Elles sont d'autant plus naturelles qu'elles résultent précisément dans la pluralité des gouvernements, pluralité qui ne peut, par nature même, qu'entretenir des divergences.

En outre, ces divergences ne sont pas plus graves que celles qui divisent entre elles les tendances existant au sein d'une même nation. C'est ainsi, par exemple, que la politique étrangère gaulliste n'a jamais été acceptée que par une minorité de Français, comme les sondages l'ont périodiquement démontré (O.T.A.N., Israël, notamment).

On voit ainsi qu'il s'agit de clivage, non pas entre des nations dont chacune serait unanime, mais entre des tendances différentes existant dans chaque nation.

La « problématique » est donc d'ores et déjà commune et européenne, ce qui est d'ailleurs dans la nature des choses et qui constitue en soi-même un facteur d'unité. Il est intéressant d'observer à cet égard qu'avec l'U.R.S.S., au contraire, et les démocraties satellites, il n'y a pas de problématique commune.

## LE CONSENSUS DES POPULATIONS INTERESSEES

En ce qui concerne la prétendue impossibilité de dépasser les égoïsmes nationaux pour promouvoir, dans le domaine interne, une politique économique et sociale commune, la même analyse permet de montrer qu'il n'existe pas, là non plus, de difficulté insurmontable dès lors que le consensus de toutes les populations intéressées est acquis sur les points essentiels que sont :

- l'attachement à la démocratie et aux libertés ;
- l'acceptation de l'économie de marché dans le cadre d'une programmation européenne ;
- l'exigence d'un progrès réel social.

Dans ce cadre, sans doute très général mais qui comporte des limites aisément perceptibles, les sacrifices ne sont ni plus ni moins difficiles à obtenir au plan européen qu'ils ne le sont au plan national. Depuis quand, d'ailleurs, un gouvernement explique-t-il à une catégorie de la population qu'il la sacrifie au profit d'une autre ? Mais il y a plus, car il se pourrait, et bien des indices permettent de le penser, que l'idéal européen soit plus exaltant que le nationalisme qui semble avoir trop usé et abusé de ses vertus. Les sondages ont démontré l'état de l'opinion sur ces questions. Ils ont démontré que les peuples intéressés ne craignent pas la constitution d'un gouvernement unique et qu'ils en acceptent les sujétions. Rappelons qu'au début de l'année 1970 :

— 65 % des Européens du Marché Commun étaient favorables à l'évolution de celui-ci vers la formation politique des Etats-Unis d'Europe ;

— 60 % étaient partisans d'un Parlement européen élu au suffrage universel direct ;

— 52 % acceptaient un gouvernement supranational, responsable de la politique commune dans les domaines des affaires étrangères, de la défense et de l'économie ;

— 59 % étaient disposés à voter pour un président des Etats-Unis d'Europe qui ne serait pas de leur propre nationalité si sa personnalité et son programme correspondaient mieux à leurs idées que celle de leur candidat national.

Ces chiffres permettent d'affirmer que les Européens sont aujourd'hui plus favorables aux Etats-Unis d'Europe que ne l'étaient les Américains aux Etats-Unis d'Amérique lors de la création de ceux-ci.

Au point où en sont parvenues les choses, c'est précisément la mise en route d'institutions communautaires qui est nécessaire pour forger cette unité encore diffuse et qui ne parvient pas à s'exprimer du fait, précisément, de l'absence d'institution politique commune.

Ce sont les gouvernements, et eux seuls, qui repoussent cette échéance en alléguant l'insuffisance de l'élan populaire tout en se gardant bien de le consulter. C'est au niveau des gouvernements que s'effectue le freinage parce que ces gouvernements, alors même qu'ils ne sont pas imbus de nationalisme, restent dominés par la préoccupation de ne rien abandonner de leurs attributions et empêtrés dans des difficultés inhérentes à toutes structures administratives.

Tout le problème est de lutter pour que la confiance populaire instinctive et la pression des faits se fassent jour malgré cette résistance, pour que toute occasion de progrès soit saisie et exploitée, sans oublier que les circonstances exigeraient en réalité un véritable bond en avant de caractère proprement révolutionnaire.

L'idée européenne devrait être l'idée force, cristallisante et mobilisatrice du courant réformateur qui reste à développer en France.

Pierre FAUCHON ■

## Une communauté de développement et de stabilité

L'avenir de la construction européenne est profondément inséré dans une réalité internationale complexe et difficile qui n'est pas exempte de zones d'ombre et de périls. Il n'est évidemment pas possible de le considérer en faisant abstraction de cette réalité, car il en est une partie intégrante et active.

Il arrive parfois que l'on entende d'étranges analyses de la situation internationale, selon lesquelles la situation mouvante que l'on observe sur la scène mondiale tendrait à faire tomber en désuétude le projet de construction européenne. Le projet de construction européenne est au contraire loin d'être suranné ou d'apparaître dépassé par les faits ; constamment, son bien-fondé est vigoureusement confirmé par l'évolution même de la situation internationale.

C'est être réaliste que de constater que la situation internationale mouvante incite à accélérer les rythmes de la construction européenne, à la lumière d'une conscience politique qui a été codifiée lors du Sommet de La Haye.

La date du 1<sup>er</sup> janvier 1970 n'a pas seulement marqué la fin de la période transitoire prévue par le Traité de Rome : en effet, à partir de cette date et selon la décision adoptée en décembre 1969 à La Haye par les

chefs d'Etat et de Gouvernement, le processus d'intégration européenne doit viser à l'union économique et monétaire destinée à réaliser l'objectif d'une « communauté de stabilité et de développement ».

Nos prédécesseurs étaient déjà hantés par ces préoccupations. Si cela est possible, elles assailleront encore davantage la Commission actuelle qui entend orienter toute son activité en fonction des exigences de la construction d'une Communauté de développement et de stabilité.

Communauté de développement en premier lieu, puisqu'il s'agit de garantir à l'Europe la poursuite de l'expansion au rythme soutenu enregistré au cours des dix dernières années. Ce rythme d'expansion est indispensable pour satisfaire non seulement les aspirations individuelles, mais également les exigences collectives d'une société qui doit concevoir et réaliser une vie qualitativement meilleure.

La réalisation d'un modèle européen dans lequel des objectifs qualitatifs précis guideront l'effort de développement est une nécessité de plus en plus impérieuse.

Franco Maria MALFATTI,  
Président de la Commission  
des Communautés européennes.

# L'Europe judiciaire

par Robert Lecourt

**M**EME limitée à la seule notion de « Marché commun », une communauté est d'abord un droit. C'est de l'autorité d'une même règle commune, homogène et uniforme que tout dépend. Là est la condition *sine qua non* de cette « solidarité de fait » qu'évoquait Robert Schuman dans sa célèbre déclaration du 9 mai 1950.

Solidarité de fait, certes, mais dans l'inévitable affrontement des intérêts, dans l'arbitrage sans cesse renouvelé entre les prérogatives souveraines toujours vivaces et sans cesse renaissantes.

Dans un tel contexte, il fallait que le but que s'assuraient les Etats prévalut. La noblesse des objectifs devait donc se traduire en moyens pragmatiques, c'est-à-dire par des institutions et des règles, en un mot, par un droit.

Avait-on le choix ? Dès lors qu'on voulait organiser, non pas une simple zone de libres transactions entre Etats, mais une réelle unité entre des marchés et une authentique communauté entre des populations, force était bien d'instituer, et une source réglementaire permanente, et des actes ayant force exécutoire, et le contrôle d'un juge régulateur. Qui voulait le but devait vouloir le moyen ! L'efficacité commandait de s'évader du cadre international classique. C'est ce que proposait Robert Schuman le 9 mai 1950 ; c'est ce qu'ils acceptaient un an plus tard les Six Etats dans le secteur du charbon et de l'acier ; c'est ce qu'ils élargissaient en 1957 aux dimensions d'un marché commun ; c'est ce qu'ils achèvent de construire, du moins pour l'essentiel.

Mais, ce faisant, ils avaient créé un droit. Là est bien la base de la Communauté. Qui participe à la Communauté, épouse son droit.

Or, pour être communautaire un tel droit doit être tout à la fois contraignant, directement applicable, uniforme et de force supérieure au droit national de chacun. Que l'un de ces caractères fasse défaut et toute la construction s'écroule.

Mais on pouvait alors se demander si les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire nationaux allaient prendre conscience des conséquences pratiques des engagements pris par leur Etat au niveau le plus élevé ?

Après une période relativement courte d'inévitable rodage, le droit communautaire est entré dans les faits. Il régit aujourd'hui six Etats et 180 millions de ressortissants. Une source normative unique légifère régulièrement pour toute la Communauté, tant même que son activité paraît plus proche de l'inflation que de la pénurie...

On pouvait craindre qu'un tel droit reste théorique et que les juges nationaux auxquels revient, en dernière analyse, l'application effective aux justiciables des textes communautaires hésitent devant une telle nouveauté.

Or, la force obligatoire du droit communautaire est si bien entrée dans les faits que se comptent par centaines les jugements des tribunaux qui le mettent en œuvre. Et si certaines disparités se manifestent parfois encore entre les juridictions nationales, elles sont dues à la plus grande promptitude des unes que ne parvient pas à suivre la suffisante information des autres ; tant il arrive à la documentation professionnelle

et à l'enseignement du droit d'être en retard sur le train des choses...

Il restait cependant que ce droit devait recevoir une application uniforme dans les six Etats membres. Que les tribunaux viennent en effet à le méconnaître en un seul pays, quelle force conserverait-il alors dans les autres ? Illusoire deviendrait du même coup toute construction communautaire. L'Europe unie est tributaire de la force uniforme d'un droit dont l'autorité s'impose en tous lieux avec la même vigueur.

Dans ce dessein avait été créé un mécanisme particulier qui permet aux juges nationaux de renvoyer à la Cour de Justice des Communautés Européennes toute question d'interprétation des traités et règlements. La réponse de la Cour s'imposant aux tribunaux permet d'éviter des divergences entre jugements nationaux. Mais, encore fallait-il que ces mécanismes soient utilisés par les juges.

On pouvait, à cet égard, se heurter à deux obstacles judiciaires de grande taille : l'hésitation du magistrat national à se servir des procédures communautaires pour lui inhabituelles et, plus gravement encore, le refus d'appliquer le droit du Marché Commun lorsqu'il est contredit par la loi nationale.

Or, sur ce double plan, les juridictions des Etats ont apporté au droit communautaire une contribution primordiale.

Ainsi, dans le temps d'une décennie, plus de quarante cinq cours et tribunaux des six Etats se sont, dans plus de cent affaires, adressées à la Cour de Justice pour obtenir l'interprétation authentique de dispositions communautaires. Certes, une trop grande disparité subsiste encore entre les Etats membres quant à l'emploi de cette seconde procédure. Mais il est notable que les juridictions suprêmes, obligées par les traités d'y recourir, l'ont, à 41 reprises, utilisée, tant dans l'ordre judiciaire qu'administratif, avec les Cours de Cassation belge, française et luxembourgeoise, les Conseils d'Etat et hautes juridictions administratives, fiscales ou sociales d'Allemagne, de Belgique, de France et des Pays-Bas.

L'intérêt de ces résultats dépasse les banales préoccupations statistiques, puisque la jurisprudence communautaire ne peut résulter que d'une authentique coopération judiciaire. Elle doit être en effet le fruit d'une œuvre commune de la Cour et des juridictions des Etats membres, sans en excepter aucun. Qu'un ordre judiciaire national s'abstienne d'y contribuer, et il ne priverait pas seulement le droit communautaire d'un concours essentiel. Plus encore, il empêcherait son propre Etat d'exercer sur l'élaboration de la jurisprudence commune la légitime influence qui lui revient et qui dépend ainsi de l'initiative de ses propres tribunaux.

Certes, aucun tableau, si beau soit-il, n'est complètement dépourvu d'ombre. Comment en serait-il autrement du droit communautaire ? En deux Etats membres, en effet, d'importants arrêts parurent, un moment, méconnaître la force de ce droit. Que la loi nationale puisse mettre obstacle à la règle communautaire, voilà qui saperait à la base toute notion de marché commun en ramenant ses dispositions contraignantes à de simples recommandations, tributaires d'une conception purement volontariste, c'est-à-dire... de la législation de chacun.

Cependant, l'infléchissement de jurisprudence survenu dans l'un de ces Etats et le fait que, dans l'autre, les dispositions formelles de la Constitution garantissent primauté au droit résultant des traités, peuvent permettre de considérer un tel danger comme susceptible d'être maîtrisé.

D'autres difficultés peuvent, certes, encore surgir. Ainsi en est-il de toute œuvre humaine. Celles qui nous attendent ne proviendront pas d'un inimaginable refus des Traité. Elles relèveront plutôt, soit de l'ignorance d'un droit cependant obligatoire, mais non encore partout systématiquement enseigné, soit de traditions juridiques héritées de l'ère d'expansion nationale et conduisant à la prédominance de la loi interne.

Mais c'est un fait, en dépit de toutes les difficultés auxquelles il était permis de s'attendre et dont aucune ne s'est révélée insurmontable, l'Europe judiciaire se réalise.

Capital est l'événement. Non seulement par la coopération qu'il a suscitée entre la Cour de justice et les tribunaux mais aussi — et peut-être surtout — par l'irrésistible montée de sève communautaire qu'il révèle dans la pratique judiciaire en chacun de nos Etats et qui, par capillarité, imprègne progressivement de droit nouveau les rapports des particuliers et des entreprises.

Si les impératifs économiques sont d'efficaces accélérateurs communautaires, la lente et constante pénétration du droit européen dans le tissu national constitue un puissant — quoique discret — instrument d'unité.

Voici les Communautés parvenues, grâce à l'affirmation d'un droit positif, à une nouvelle étape de leur développement. Si l'on avait craint que les Etats ne puissent s'incliner devant l'autorité d'une règle commune, l'histoire judiciaire du Marché commun suffirait à rassurer. Les périodes transitoires sont franchies, les structures sont en place et le droit nouveau régit sans heurt peuples et Etats. L'appareil communautaire a subi sans dommage l'épreuve des faits, l'épreuve du temps et... l'épreuve des crises. Il est prêt à affronter l'avenir.

Robert LECOURT ■

#### DECLARATIONS DE JEAN MONNET A LA TELEVISION

Tout le développement européen est contenu dans la première Communauté européenne, celle du Charbon et de l'Acier. Y compris un point fondamental, qui est la délégation de souveraineté.

L'affaire européenne ne sera jamais finie. Tout change beaucoup plus vite qu'on le pense. Les conditions nationales sont transformées en conditions européennes. Je suis émerveillé des progrès qui sont faits.

Les Anglais sont de bons associés, mais il faut qu'ils soient du même côté de la table que vous. S'ils ne le sont pas, ils défendent leurs intérêts. S'ils font partie de l'organisation de l'Union européenne, ils seront de bons associés. Les Anglais veulent que les choses marchent. Quand ils seront dans la Communauté et qu'elle sera en partie leur affaire, ils seront les meilleurs défenseurs des institutions européennes.

# Europe's Futures... Europe's Choices

par Alastair Buchan

*Nous avons jugé intéressant de présenter ici l'analyse d'un ouvrage — inédit en français — d'un politologue britannique, Mr. Alastair Buchan. Ses opinions et les hypothèses qu'il avance prêtent à discussion et à contestation, mais elles méritent attention car elles mettent en évidence certaines tendances qui risquent de se développer si une action volontariste n'est pas menée pour hâter la construction politique de l'Europe Unie. L'ouvrage a été publié par Chatto-Windus, London.*

Nos six données de base sont que, toutes choses étant égales, l'équilibre central des forces restera fondamentalement bipolaire, que la disparité existant actuellement entre les pays de l'Europe occidentale qui disposent d'armes nucléaires et ceux qui n'en possèdent pas subsistera à moins que la situation ne se trouve modifiée par un acte politique explicite, que la structure de l'Europe occidentale ne sera pas profondément affectée par un conflit ou par des événements dans le tiers-monde, que les pays de l'Europe de l'Est ne seront pas pressés d'abroger le pacte de Varsovie quels que soient leurs différends avec Moscou, que l'Union Soviétique n'admettra que progressivement l'idée d'un retrait des forces de l'Europe centrale et, enfin, que la plupart des puissances de l'Europe occidentale approuveront le départ d'un important contingent de forces américaines, mais s'emploieront à maintenir l'OTAN sous une forme quelconque. Nos modèles ou hypothèses envisagent toutefois des variantes pour toutes ces données.

On peut critiquer ces hypothèses en considérant qu'elles sont trop conservatrices ou qu'elles sont en contradiction avec le caractère instable de la jeune génération en Europe. Pourtant, elles découlent logiquement du comportement des gouvernements de notre époque. En outre, on décèle dans l'Europe occidentale de la fin des années 1960 un mouvement en faveur des partis ou des gouvernements conservateurs sur le plan politique, bien que le conservatisme en matière de politique intérieure n'implique pas nécessairement un comportement conservateur à l'égard de nouvelles formes d'association internationale. Le caractère conservateur des gouvernements de l'Europe occidentale à la fin des années 60 et au début des années 70, ainsi que la lenteur avec laquelle les gouvernements changent d'avis au sujet de problèmes tels que la sécurité ou la souveraineté, lorsque ceux-ci sont liés à un désir de changement chez la génération montante, suggèrent

deux points qui forment nos dernières hypothèses, à savoir que : premièrement, on discutera plus qu'on n'agira au début des années 70 et que deuxièmement, plus tard, au fur et à mesure que la génération d'après-guerre gravira les marches du pouvoir, le rythme des changements politiques et internationaux s'accélérera.

## PREMIERE HYPOTHESE : L'EUROPE A PETITS PAS

Une Europe occidentale passive sur le plan politique offre certains avantages dans le cadre de relations plus générales avec l'Europe de l'Est. Dépourvue de dynamisme politique, elle ne contesterait pas le contrôle politique exercé par les Soviétiques sur l'Europe de l'Est ni ne motiverait une domination accrue de la part de ceux-ci. Cela donnerait aux pays de l'Europe de l'Est le temps de diversifier leurs économies respectives et de réduire progressivement leur dépendance économique à l'égard de l'Union Soviétique. Puisque la C.E.E. n'est rien d'autre qu'un accord économique, ils pourront aussi coopérer selon leurs besoins avec n'importe quel pays de l'Europe occidentale, sans craindre que le fait de nouer des relations commerciales étroites leur soit éventuellement reproché comme un geste politique ou tourne à leur désavantage sur le plan politique. Il est possible que l'Europe de l'Est soit particulièrement intéressée par l'établissement de "communications avec les industries technologiques de l'Europe occidentale et par la perspective de bénéficier du matériel ou du savoir-faire des Occidentaux. Une pénétration accrue des Américains sur les marchés de l'Europe de l'Ouest ne modifierait pas vraiment la situation, car les Européens de l'Est continueront probablement à considérer l'Europe occidentale comme leur centre d'approvisionnement naturel pour les produits technologiques sans se soucier de savoir si le fournisseur européen est tributaire ou non des Américains. De plus, le fait d'acheter en Europe occidentale offre une possibilité d'avoir accès au savoir-faire américain sans commerçer directement avec les Etats-Unis. L'Union Soviétique, qui a pu exiger jusqu'à présent des pays de l'Est qu'ils lui achètent en priorité ses biens d'équipement, soutenant que la coopération technologique avec l'Europe occidentale risquait de mettre la sécurité en danger, aurait plus de peine à maintenir

(1) Ouvrage publié par Chatto et Windus - London 1969.

cette position. Il est vrai que l'action de l'Union Soviétique en Tchécoslovaquie en 1968 a montré qu'elle redoute qu'un accroissement progressif du commerce et de la coopération technologique entre les Etats de l'Europe de l'Est et ceux de l'Europe de l'Ouest n'en-traine un affaiblissement du pacte de Varsovie et, aussi, que son désir de maintenir ses satellites sous sa dépendance économique est presque aussi fort que celui d'exercer un contrôle politique. Mais il est possible que cette ligne dure doive s'infléchir progressivement à mesure que les réformes économiques et les adaptations à la concurrence internationale deviendront des problèmes essentiels pour tous les pays de l'Europe de l'Est.

Ainsi, en dépit du fait qu'une Europe occidentale passive sur le plan politique offre à l'Union Soviétique des avantages diplomatiques non négligeables, elle implique aussi — à condition que les Etats de l'Europe occidentale restent dynamiques sur le plan économique — un certain nombre de risques diplomatiques à plus long terme. Une Europe en marche ne comporte pas que des avantages pour Moscou.

#### SECONDE HYPOTHESE: L'EUROPE ATLANTIQUE

L'Europe atlantique ne profiterait à aucun pays de l'Europe occidentale et, en fait, les Etats-Unis ne la souhaitent pas vraiment. Elle aurait pour effet de réduire la liberté d'action de tous les pays européens, y compris de pays comme la France qui pourrait s'arranger d'une manière ou d'une autre pour rester en dehors de la sphère d'influence immédiate de l'Amérique. C'est peut-être là une perspective moins humiliante pour les petits pays qui ont toujours préféré la domination américaine à celle de l'importante puissance européenne moyenne, mais il n'empêche qu'eux non plus ne seraient pas à l'abri de la tentation traditionnelle d'opter pour une solution neutraliste. La Grande-Bretagne, qui a encouragé les Etats-Unis à jouer un rôle prépondérant dans les affaires européennes pendant les années d'après-guerre, devrait alors abandonner toute ambition de participer activement à l'élaboration des structures de l'Europe occidentale et devrait se résigner au statut d'une nation-satellite. Pour ce qui est de l'Allemagne, le présent modèle ne lui offre aucun espoir de résoudre son problème national ni d'améliorer ses relations avec l'Europe de l'Est.

L'Europe atlantique est une situation qui, à l'inverse des autres modèles, pourrait se développer par inadvertance, presque par accident en tout cas par suite d'une incapacité à trouver une autre solution réalisable. Mais ce n'est pas parce que cette Europe se ferait par inadvertance qu'elle serait nécessairement transitoire.

Il se peut que l'hostilité à une Europe atlantique pousse les Etats-Unis et l'Europe occidentale à organiser leurs relations sur des bases nouvelles. Mais si l'Europe occidentale devait se laisser entraîner dans l'atlantisme, les chances d'une structure plus harmonieuse des relations entre l'Europe et l'Amérique seraient perdues pour longtemps. L'anti-américanisme en Europe et l'irritation suscitée par l'Europe en Amérique excluraient toute forme de coopération ; le désir des Européens de secouer le joug américain ne laisserait que

deux possibilités aux hommes politiques : ou bien l'indépendance de l'Europe ou bien un isolement national.

#### TROISIEME HYPOTHESE: L'EUROPE DES ETATS

L'Union Soviétique approuverait en principe une Europe des Etats, mais elle est au fond très réservée à cet égard. Elle s'efforcerait d'empêcher que les contacts entre l'Europe de l'Est et l'Europe de l'Ouest ne deviennent politiquement une source de contagion pour l'Est et elle s'emploierait à éviter que l'érosion de l'OTAN ne porte atteinte à ses relations de défense, bilatérales ou multilatérales, avec les pays de l'Est. Ce modèle pourrait satisfaire l'Union Soviétique dans la mesure où il affaiblirait, sans la supprimer, la position des Etats-Unis en Europe et où il relâcherait les structures de l'alliance occidentale, mais non celles de l'alliance orientale. D'autre part, l'apparition du nationalisme, indépendamment de sa signification particulière en Allemagne, inquiéterait les Soviétiques, car elle serait le signe d'une reconnaissance du nationalisme dans toute l'Europe, ce qui pourrait contribuer à la désintégration du bloc de l'Est. Une Europe des Etats serait bien accueillie, au moins par certains pays de l'Europe orientale, dans la faible mesure où elle affaiblirait la position de l'Union Soviétique, mais ils émettraient des réserves tant que cette Europe n'offrirait pas de perspective réelle en vue d'un accord européen futur et se contenterait d'encourager le nationalisme allemand. Aucun des gouvernements de l'Europe de l'Est ne serait disposé à déplaire à l'Union Soviétique, en favorisant ouvertement l'Europe des Etats.

Pour les Etats-Unis, l'Europe des Etats impliquerait un changement important dans leur politique d'après-guerre à l'égard de l'Europe occidentale et même dans leur position dans le monde. Cela ne devrait pas nécessairement entraîner une mutation rapide ; les conceptions américaines au sujet de l'Europe ont été caractérisées par une remarquable continuité au cours des vingt dernières années et elles ne varieraient pas du jour au lendemain. Les gouvernements américains continueraient, pendant un certain temps, à défendre le multilatéralisme en Europe, peut-être même en espérant qu'une coordination des politiques des pays de l'Europe occidentale dans le cadre d'une Europe des Etats servirait cette cause et représenterait une étape vers une union politique européenne. L'école de pensée américaine qui attache plus d'importance à la normalisation des relations Est-Ouest qu'à la conception atlantique se réjouirait que l'Europe occidentale se préoccupe de ses relations avec l'Europe de l'Est.

Mais au fur et à mesure que l'Europe des Etats évoluerait, les Etats-Unis ressentiraient plus fortement la nécessité de changer de politique. Le tournant serait atteint au moment où leurs alliés européens ou la plupart des plus importants d'entre eux leur déclareraient qu'ils souhaitent que l'Alliance atlantique continue à exister sous la forme d'une garantie américaine et d'un système collectif de sécurité, mais qu'ils désirent mettre un terme à l'OTAN et à toute forme d'intégration militaire en Europe occidentale, qui permet en réalité aux Etats-Unis de contrôler dans une large mesure l'évolution d'une crise européenne. A ce moment, les Etats-Unis rétorqueraient, plus particulièrement dans le climat politique américain des années 70 où les engagements à l'étranger seront étroitement

surveillés, qu'ils ne pourront accorder aucune forme de garantie particulière à un groupe de pays de l'Europe occidentale, à moins que ceux-ci ne soient disposés à conserver un système politico-militaire multilatéral où les Etats-Unis auraient le dernier mot. Si les pays européens considéraient que cela est incompatible avec leur désir d'indépendance ou peut porter atteinte à leurs relations avec l'Europe de l'Est, les Etats-Unis auraient deux solutions : ou bien se retirer de l'Alliance atlantique, en abandonnant à une autre puissance nucléaire occidentale le soin de fournir l'élément de dissuasion nécessaire en Europe et reconstruire leur position dans le monde sur la base d'une nouvelle alliance multilatérale avec le Canada, l'Australie, les principaux pays de l'Amérique Latine et le Japon, dont la puissance ne cesse d'augmenter régulièrement, ou bien conclure des alliances bilatérales, avec, par exemple, l'Allemagne et la Grande-Bretagne, qui, à cette occasion, choisirraient de sortir jusqu'à un certain point du nouveau concert des pays européens.

Au fur et à mesure que l'instabilité de l'Europe des Etats s'affirmerait, les Etats-Unis n'auraient d'autre choix que de coopérer étroitement avec l'Union Soviétique pour maintenir un minimum d'équilibre en Europe. La coopération soviéto-américaine, loin d'être ébranlée par l'Europe des Etats, s'en trouverait renforcée. Dans un certain sens, l'Europe des Etats contribuerait, non par sa force mais par sa faiblesse, à assurer un équilibre entre les super-puissances.

## UNE CONSTRUCTION AUX CONTOURS FLOUS

L'auteur passe ensuite en revue deux autres hypothèses, celle d'une Europe partenaire égal des Etats-Unis et celle d'une Europe fédérale indépendante. Puis il en vient à traiter des limites dans lesquelles tout choix européen doit s'inscrire. Il formule à ce propos des observations de caractère général.

Premièrement, une coopération qui excluerait l'Europe de l'Est ne serait pas acceptable pour les Européens de l'Ouest. Il ne sera plus possible de concevoir des relations futures entre les deux moitiés de l'Europe à partir du seul point de vue de l'Europe de l'Ouest ou de considérations atlantiques. Il faudra en tenir compte dans tous les projets visant à promouvoir l'intégration en Europe occidentale, même s'il s'agit là d'un facteur limitatif. La crise qu'a traversée la Tchécoslovaquie en 1968, loin d'effacer ces considérations, en souligne l'importance. Deuxièmement, la conception d'après-guerre d'un Etat fédéral constitutionnel en tant qu'objectif final peut paraître de plus en plus démodée aux yeux de la nouvelle génération européenne, cette construction artificielle ayant été inspirée par les enthousiasmes européens des années 1940 et 1950. Il est probable que l'*« européanité »* dans les années 70 s'exprimera par d'autres formes que les modèles structurés des fédéralistes européens. Cette nouvelle génération se caractérise communément par une attitude libérée d'attaches idéologiques et nationalistes : « être efficace, supprimer les barrières nationales et prévenir la guerre en Europe, telles sont les idées directrices de la nouvelle génération européenne » (2).

(2) J.L. Richardson, « *Germany and the Atlantic Alliance* » (Cambridge, Mass. et Londres : Harvard University Press et Oxford University Press, 1966) p. 212.

Il est frappant de constater la similitude des prévisions en ce qui concerne la diversité des motivations, la souplesse des relations et l'imbrication des structures qui caractériseront l'Europe des années 1970. « L'Europe de demain... aura probablement des contours plus flous avec différents types d'accords spéciaux au sud, vers la Méditerranée et l'Afrique, à l'Est, vers les pays neutres et peut-être vers quelques petits pays de l'Europe orientale » (3). « Au début des années 1970, l'Europe ne sera probablement ni l'Europe divisée de la guerre froide, ni l'Europe reconstituée, réunifiée ou intégrée, caractérisée par un équilibre des forces sur le continent, par la sécurité collective, par un règlement général ou par une fédération politique. Ce sera plutôt une Europe, aux « motivations différentes », une Europe de la « coopération imparfaite » et d'antagonismes partiels, de groupements qui se recouvrent et d'alignements qui s'entrecroisent » (4).

## LE MIEUX EST L'ENNEMI DU BIEN

L'auteur qualifie « d'architecturale » la période au cours de laquelle l'Europe a été particulièrement exposée à la pression soviétique et a bénéficié de l'aide Marshall. Le continent eut à s'organiser. C'est alors que furent mis sur pied l'O.T.A.N., l'O.E.C.E. et, peu après, les Communautés européennes. Il écrit à propos de celles-ci :

Mais on ne peut pas ne pas se demander aujourd'hui si ce « système communautaire », tel qu'il s'est développé, est la forme la plus appropriée permettant d'organiser l'ensemble des forces potentielles de l'Europe occidentale en vue de faire face aux problèmes des années 1970. Premièrement, et indépendamment de l'hostilité personnelle manifestée par le général de Gaulle, il est douteux qu'il faille étendre le champ d'activité des institutions européennes de Bruxelles aux domaines de la politique étrangère et de la défense. Il est clair que la volonté politique fait aujourd'hui défaut, et rien ne laisse prévoir que les leaders européens de 1970 seront en mesure de soulever assez d'enthousiasme pour en faire une réalité demain.

Au contraire, les eurocrates sont probablement en train de rendre un mauvais service à l'*« idée communautaire »*, en déclarant sans cesse qu'elle doit inévitablement déboucher sur une fédération politique européenne. Il est certain que les promoteurs de la CECA ont conçu celle-ci comme « un maillon d'une Communauté politique européenne, au même titre que d'autres Communautés dans d'autres secteurs de la vie économique et dans le domaine de la défense, leur intention explicite étant de transformer en fin de compte ce groupe de communautés en une fédération européenne » (5). Mais répéter sans cesse que la méthode communautaire est la panacée universelle et qu'une fédération est en définitive le destin de l'Europe a

(3) M. Camps, « *European Unification in the Sixties* » (Londres : Oxford University Press 1967) p. 235.

(4) P. Massner, « *Change and Security in Europe : Part I* », Adelphi Paper n° 45.

(5) Dr. J.W. Beijen, « *United Europe : Federal or Supranational* », International Spectator, La Haye, avril 1965, p. 461.

déjà commencé à produire des effets défavorables. Une telle attitude servira à rendre plus circonspects les leaders des principales puissances européennes, qui hésiteront à lier leurs gouvernements par des engagements aux buts avoués dont ils ne pourraient pas se libérer ; elle donnera aussi aux fonctionnaires européens le prétexte de déclarer qu'on ne peut raisonnablement pas accepter des formes aussi étendues de « supranational » dans un proche avenir et qu'il faut donc les laisser à l'imagination des théoriciens politiques dont les effets ne portent pas à conséquence.

## UNE EUROPE A LA CARTE

Profitant de la discussion des différentes hypothèses, on pourrait construire une Europe « idéale » qui serait un mélange de tous les aspects positifs des six modèles de l'Europe occidentale et qui en excluerait tous les éléments gênants. Ce pourrait être un animal hybride qui pond des œufs, fournit de la laine et donne du lait, mais qui n'existe pas dans la réalité.

La présente esquisse d'une structure européenne possible dans les années 70 ne vise pas à présenter un autre modèle ; il s'agit plutôt d'une tentative en vue de prévoir les forces qui seront sans doute assumées. Dans un sens c'est une reprise de certaines des idées des premiers théoriciens du fonctionnalisme, en particulier de David Mitrany, qui, il y a 25 ans (6), avec

(6) Il définit le fonctionnalisme comme une union comportant une responsabilité commune, bien que limitée, dans le cadre d'une activité déterminée. Le nombre de telles unions n'est pas fixé à l'avance ; aucune d'elles n'est liée à une autre par contrat ; la structure et la compétence peuvent varier de l'une à l'autre et les partenaires associés également. (Exemple : la CECA ; Antarctica ; N.P.T.).

une remarquable prescience, a exposé la thèse d'un impératif universel, il est vrai, et non pas seulement européen. Comme il en va de toute nouvelle approche des problèmes politiques issue de l'imagination, certains partisans de la théorie fonctionnelle en ont exagéré les mérites. Il existe nettement des limites au-delà desquelles l'organisation fonctionnelle d'une société internationale ne peut pas aller. Même si l'Etat-nation a été miné en de nombreux endroits, il se passera longtemps avant que le domaine de la politique nationale et le rôle de l'Etat à l'intérieur de celui-ci puissent être réduits au point où l'ont préconisé certains théoriciens (7).

La solution fonctionnelle comporte toutefois une part de vérité en tant que remède général pour le monde des années 70 et pas seulement pour les habitants évolués de l'Europe de l'Ouest. « Les Communautés européennes existantes, avec les liens qui les unissent à l'Afrique associée, l'appareil consultatif du Commonwealth et d'autres organismes régionaux existants pourraient former, avec des organismes rénovés des Nations-Unies, un ensemble d'institutions se recouvrant, d'une façon anarchique parfois, mais dont le désordre refléterait le caractère fonctionnel de chaque organisme, dont la composition et la structure seraient précisément adaptées à la tâche concrète particulière qui lui incombe » (8).

(7) Voir E. Haas, « Beyond the Nation State » (Stanford, Calif : Standford).

(8) U. Kitzinger, « The European Common Market and Community » (Londres : Routledge and Kegan Paul, 1967), p. 216.

## Un problème d'une envergure exceptionnelle

Nous en sommes encore au stade des déboires initiaux et des échecs apparents qui n'autorisent jamais les encouragements, mais justifient parfois une impatience salutaire ; comme les lois de la nature, les idées vraies finissent par être reconnues et utilisées. Nos insuffisances, notre manque de courage et nos passions sont responsables du retard de leur découverte et de leur mise en valeur.

Il serait injuste autant que dangereux de méconnaître les difficultés de l'intégration de l'Europe. Il est plus facile d'émanciper des territoires pleinement évolués et de les constituer en Etats indépendants, soit par la consécration juridique de cette évolution, soit même par un acte révolutionnaire, que d'amener les Etats souverains, jouissant depuis des siècles d'une indépendance complète, à abandonner volontairement une fraction de cette indépendance au profit d'une autorité supranationale, fédérale ou autre. Lorsque la routine et la liberté sont complices, la résistance qu'elles sont susceptibles d'opposer aux novateurs est redoutable. Jusqu'ici, dans le passé, elles n'ont cédé que devant la force des affinités ethniques, des aspirations d'une nation qui se forme ou se reconstruit.

Nous sommes ainsi en présence d'un problème entière-

rement nouveau, qui est d'une envergure exceptionnelle.

Nous n'avons jamais douté de la nécessité d'une intégration politique. Déjà notre déclaration du 9 Mai 1950, proposant la création d'une Communauté européenne du charbon et de l'acier, a envisagé, comme aboutissement final, la constitution d'une fédération européenne, sans qu'il soit nécessaire de donner à ce mot « fédération » la stricte signification qu'il a dans le vocabulaire juridique.

Si on s'engage dans cette voie, une infinité de nuances et d'étapes sont possibles. Il faudra faire un choix d'un commun accord. L'essentiel, est de commencer et de se mettre à l'œuvre.

Notre intérêt à tous est de réussir, de réussir les expériences concrètes que nous tentons. C'est ainsi que nous convaincrons le mieux nos amis, britanniques ou autres, encore réticents mais accessibles à la persuasion.

Pour réussir, il nous faudra beaucoup de ténacité et de patience, et cela au moins autant à l'intérieur de nos pays que dans les négociations entre les gouvernements eux-mêmes. Mais quel que soit le résultat que nous obtiendrons, le problème de l'unification de l'Europe est posé. Il ne pourra plus être étudié.

Robert SCHUMAN (10 décembre 1951).

# *L'Europe Unie, gage de paix et de progrès*

*par Jean Lecanuet*

**J**E voudrais tourner mon regard vers l'avenir. Je n'introduirai dans mon propos aucune fièvre européenne, mais dans un pays où il y a tant de tiédeurs, tant de faux-semblants, tant de travestissements lorsqu'il s'agit de l'Europe, il faut bien que parfois s'élèvent des voix qui parlent avec ferveur et intensité de ce qui n'est pas seulement une foi, mais de ce qui est aussi une raison.

Tout ce propos tournera autour d'une seule idée : *l'Europe sera politique ou elle ne sera pas.*

Pourquoi avoir voulu l'Europe ? Non pas pour renier,

il s'en faut, les patries, non parce que nous méconnaissons ce que l'idée de nation a pu apporter et est encore en mesure d'apporter à certains peuples qui cherchent leur évolution et leur indépendance. Mais pour des peuples chargés d'histoire, comme les nôtres, confrontés aux puissants empires qui se sont établis sur la terre, le moyen de servir la patrie, de préserver la paix, de nous donner ce qu'il est convenu d'appeler l'indépendance, nous conduit à vouloir une Europe politique au service des valeurs de la démocratie, à l'échelle des temps modernes qui est celle d'une dimension nouvelle.

## OUI A LA DETENTE EST-OUEST, NON A LA DESINTEGRATION EUROPEENNE

Il n'y a d'indépendance qu'à partir de la puissance ; il n'y a de progrès social et humain qu'à partir de la puissance économique et, par conséquent, il n'y a de possibilité de grandeur réelle, autre que verbale, que dans la construction de l'Europe.

Ceux qui combattaient l'idée d'Europe ont tenté de montrer, par une curieuse dialectique qui mettait d'accord, en France, les communistes et les tenants du nationalisme, que vouloir l'Europe unie, c'était l'asservir à l'Amérique. C'est tout le contraire qui est vrai. Le seul moyen, s'il en est un, d'affirmer nos possibilités d'autonomie, d'indépendance spirituelle et matérielle, face à tous les blocs, encore que je ne les mette pas tous sur le même rang, c'est de construire une Europe qui soit vraiment la nôtre et si j'osais parodier, une Europe qui soit vraiment « européenne ».

Le génie de Robert Schuman — qui était au confluent de deux générations — tant il est vrai que l'inspiration germanique est celle du devenir et que l'inspiration française et latine est celle de la raison et de la méthode — c'est d'avoir fait converger en lui-même et ce sens du devenir et cette clarification méthodique qui est bien l'essence du génie français.

La méthode, nous la connaissons : l'Europe se fera par des réalisations concrètes, créant d'abord des solidarités de fait. Le moyen au service de cette méthode, que le mot plaise ou déplaise, nous n'en avons jamais trouvé de meilleur, c'est le sien, c'est « l'intégration ».

Qu'est-ce que l'intégration ? C'est la mise en commun, par une action volontariste, des ressources et des efforts, grâce à une fusion partielle et progressive des souverainetés. Par conséquent, aimantant le tout, orientant le tout, c'est la finalité qui donne son sens et sa force à la méthode, c'est le dépassement des souverainetés et c'est sur ce dépassement des souverainetés que le grand conflit politique de notre génération s'est trouvé ouvert et demeure ouvert en France. L'Europe ne se fera finalement que s'il y a dépassement des souverainetés.

La nécessité de l'Union politique de l'Europe apparaît aujourd'hui avec évidence.

S'il n'y avait pas d'union politique, je ne donnerai pas cher très longtemps du Marché Commun lui-même. Il « s'invertirait », il se dégraderait, il involuerait, au lieu d'évoluer. Vers quoi ? Vers une zone d'échanges, de proche en proche, indéfinie, sans formes, sans objectifs.

Parallèlement, cette Europe des marchands, sans finalités politiques et sans moyens politiques, deviendrait ce qu'elle a d'ailleurs trop tendance à apparaître : une Europe de l'affairisme sans adhésion populaire. Une Europe technique sans signification sociale et humaine.

Et l'entrée de la Grande-Bretagne ? Pour notre part, nous la souhaitons et nous l'avons souhaitée (même au temps d'un veto pour le moins superflu, et sans reconnaissance du passé) et cela pour des raisons à la fois économiques et politiques : l'adhésion britannique

renforcera le potentiel industriel et technologique de l'Europe. Elle lui permettra surtout de jouer pleinement son rôle dans le monde et d'exercer utilement son influence au service de la paix. La tradition démocratique du Royaume Uni est enfin une garantie précieuse pour l'avenir politique de la Communauté. Mais l'élargissement d'un Marché Commun qui passerait de six à dix membres sans prendre sa forme d'unité politique, risquerait de conduire tout droit, rapidement, à la dilution.

Et les pressions américaines ? Et les pressions soviétiques ? Bien sûr, je ne fais pas un parallèle ; elles ne sont pas du même ordre et elles n'ont pas le même mobile. Les Etats-Unis d'Amérique restent favorables à l'unification politique de l'Europe et nous portons la responsabilité de ne pas l'avoir déjà réalisée. Mais sur l'unification économique, nous savons que l'Amérique s'interroge en raison des risques de concurrence, aussi bien dans le domaine agricole que, demain, dans le domaine industriel, et par conséquent si l'Europe ne prend pas sa cohésion, son unité, si elle n'a pas une impulsion politique, elle sera soumise au jeu, d'inspiration naturellement opposée, des grands blocs économiques et politiques qui existent dans le monde.

Voilà ce que deviendrait l'Europe malgré les premiers succès enregistrés depuis l'appel de Robert Schuman, si elle ne s'orientait pas vers l'unité politique.

Et la paix ? On ne pense pas à ce qui est évident. Il est vrai que l'idée de Robert Schuman, d'Adenauer et de Gasperi a pris suffisamment corps pour que, 25 ans après la tragédie de la dernière guerre, nous n'ayons même pas à évoquer les risques d'un nouveau conflit, d'une nouvelle guerre civile entre nos pays européens, et ceci est un immense succès. Peut-être, les hommes de ma génération qui sont nés après la guerre de 1918 et qui avaient 20 ans en 1940 sont-ils plus sensibles encore à ce résultat considérable que nous a déjà donné le commencement d'unification européenne.

Mais nous sommes en 1970 ; l'Allemagne, aujourd'hui, regarde vers l'Est ; nous ne lui reprochons pas — d'autant moins qu'il s'est trouvé, en France, un chef d'Etat pour l'inviter à agir ainsi.

Qu'on ne se méprenne pas sur le sens de nos réflexions, nous sommes pour la détente, ardemment, de même que nous sommes pour une Europe qui affirme sa fierté, son indépendance, vis-à-vis des Etats-Unis d'Amérique. Nous savons que le problème de la réunification allemande est posé et ne cessera pas de l'être. Nos amis allemands savent de quel cœur nous souhaitons qu'un jour une possibilité de réunification de leur pays soit réalisée. Nous n'ignorons pas que la question a été posée en Allemagne et qu'elle demeure plus ou moins posée, et plutôt plus que moins, de savoir si la réunification de l'Allemagne est compatible avec l'intégration de l'Allemagne de l'Ouest dans l'Europe du Marché Commun.

Je crois, après avoir attentivement écouté tout ce qui s'est dit en Allemagne depuis quelques mois, que ce problème d'un choix entre l'intégration européenne et la réunification de l'Allemagne n'est pas un choix réel. L'intégration européenne ne résout pas automatiquement la question allemande. Il ne serait pas loyal

de l'affirmer, mais puisque l'intégration européenne est indispensable à la survie de l'Allemagne Fédérale, comme de la France, comme de l'Italie, comme des autres pays de l'Europe de l'Ouest, alors cette intégration est bien la solution à partir de laquelle doit être recherchée l'unification de l'Allemagne.

Nous ne considérons pas que le traité germano-soviétique du 12 août dernier constitue actuellement un danger pour l'Europe. Nous avons noté avec satisfaction les déclarations répétées du Gouvernement de la République Fédérale soulignant que l'appartenance de l'Allemagne à la Communauté Européenne et à l'Alliance Atlantique n'était pas objet de négociations. Les dirigeants de la République Fédérale considèrent, à juste titre, que leur politique d'ouverture à l'Est doit aller de pair avec le développement de la construction européenne. L'Allemagne, en effet, ne pourra développer sans danger ses liens avec l'U.R.S.S. que dans la mesure où elle renforcera ses attaches avec l'Europe occidentale et avec ses alliés.

Ce qui nous inquiète, ce sont les intentions apparemment inchangées et les arrière-pensées trop évidentes des Soviétiques dont, à mon avis, les objectifs demeurent les mêmes : perpétuer la division de l'Europe et, si possible, étendre leur hégémonie sur tout le continent en maintenant l'Europe occidentale désunie donc faible ; en définitive diviser pour régner.

Après le traité germano-soviétique voici que, nous dit-on, la coopération franco-soviétique vient de franchir « un nouveau pas » avec l'organisation de consultations régulières et privilégiées entre Paris et Moscou. Fort bien. Mais j'ai peine à me défendre d'une impression pénible devant les risques de concurrence, de surenchère et de redoutables pressions auxquels nous exposent ces politiques menées à l'Ouest en ordre dispersé, politiques dont l'U.R.S.S., si l'on n'y prend garde, sera la bénéficiaire et l'arbitre.

Les rapports entre l'Est et l'Ouest sont pour nous un grand sujet de préoccupation. A l'Est, c'est la banquise, c'est le froid, c'est le gel, c'est le maintien de toutes les intransigences. L'affaire de la Tchécoslovaquie n'est pas sortie de nos mémoires. Les discussions difficiles des Quatre sur le statut de Berlin en témoignaient encore récemment. Mais à l'Ouest, où en sommes-nous ? Je vois beaucoup de mouvements divers. Je vois beaucoup de fluctuations, beaucoup d'indéterminations ; c'est pourquoi, sans insister plus avant sur ce sujet qui mériterait une longue étude, je dirais seulement ceci : la détente, oui, inlassablement, pour que, s'ajoutant à la paix intérieure du Marché Commun, nous puissions organiser la paix extérieure du côté de l'Est. Mais la détente ne sera pas obtenue au prix de la désintégration. Si l'Europe se désintègre, si elle se désunit, si elle se morcelle, si elle se borne à échanger des marchandises, si elle ne prend pas conscience de son unité, elle sera manœuvrée par toutes les puissances. Chacun regardera d'un côté ou de l'autre et la France elle-même, un jour, n'échappera pas, si elle n'est pas incorporée dans une Union et dans la dimension de la puissance européenne, à l'obligation de choisir d'un côté ou de l'autre ; les Français n'auront que trop tendance à se couper en deux blocs, l'un regardant vers l'Est, l'autre regardant, demain, sous l'effet de la peur, vers les U.S.A. Le seul moyen pour nos pays de garder

*Donner à l'Europe une base populaire par l'élection au suffrage universel d'un Parlement européen et d'un Exécutif européen*

leur indépendance réelle, c'est de s'unir. Quand nous parlons à l'Est, il faut parler franchement, et surtout d'une seule voix, dans l'unité de notre réalité commune, et non faire cavalier seul.

## LES MOYENS DE FAIRE AVANCER L'EUROPE ECONOMIQUE ET L'EUROPE POLITIQUE

La deuxième idée qui me préoccupe est la suivante : elle concerne la suite de la Conférence de La Haye qui, en elle-même, nous a apportés de nombreuses satisfactions. Dans l'attitude politique qui est la nôtre, nous en avons pris acte et nous en avons fait même crédit à l'action du gouvernement français. Seulement, je suis bien obligé de dire aujourd'hui qu'une Europe politique n'est pas encore réellement en vue. Il y a bien eu des conversations ayant pour objet de rechercher les possibilités d'un rapprochement politique, mais une Europe politique qui ne se fixe pas un objectif et un calendrier — car c'était bien là aussi l'intuition de Robert Schuman, quand il forgeait concrètement les étapes vers un objectif — n'est à mes yeux qu'un faux-semblant.

L'accord intervenu à la veille des vacances sur le « Rapport Davignon » a certes le mérite d'exister, après huit années perdues en dialogues de sourds. Il ouvre quelques possibilités pour l'avenir (une révision est prévue dans deux ans). Mais au lendemain des grands espoirs de relance suscités par la Conférence de La Haye, quelle déception ! La montagne a accouché d'une souris. C'est un « mini Plan Fouchet » que l'on nous propose. Ces conversations semestrielles entre les

ministres des Affaires étrangères, dont le contenu n'a même pas été précisé et qui, jusqu'à nouvel ordre, ne pourront porter sur les problèmes de défense, sont vraiment peu de chose. Singulier paradoxe : les projets d'union politique sont allés en s'amenuisant depuis dix ans au fur et à mesure que progressait l'intégration économique. Nous espérions un premier pas dans la voie d'une communauté politique : on nous offre une zone de libre échange politique dans le style désuet des accords diplomatiques du XIX<sup>e</sup> siècle. Nous comprenons la nécessité d'avancer par étapes. Encore faut-il réellement avancer — et avancer dans la bonne direction.

Où sont donc les résistances ? Elles ne sont pas dans les opinions publiques. Tout le monde l'a souligné. Les opinions publiques, et en particulier l'opinion publique française, est très majoritairement favorable à l'Europe. Alors, où est la responsabilité ? Elle est dans la pusillanimité et le manque d'imagination de ceux qui nous gouvernent, de ces principes sans audace... Pourtant, cette Europe économique qui est en voie de formation et de progression ne pourra poursuivre son processus d'intégration que si, parallèlement, se développe une Europe politique. L'idée essentielle qui nous anime, c'est la nécessité, à partir de maintenant, des semaines, des mois qui viennent, d'un parallélisme, d'un accompagnement, d'une simultanéité dans le temps, dans les démarches, dans les étapes. Il faut que d'un même pas, avancent l'Europe économique et l'Europe politique, sous l'impulsion d'institutions communes.

Comment tout cela peut-il se traduire ? En premier lieu, mais je crois que sur ce point nos espoirs devraient être rapidement ou partiellement satisfaits, il faut une réforme du Fonds Social européen. Il importe de bien en voir la mission : assurer le plein emploi et des conditions de vie de plus en plus humaines et épanouissantes pour tous les travailleurs. Il faut prendre conscience de ce fait, dont nous avons entendu parler sans en mesurer toute la densité douloureuse pour beaucoup, c'est que probablement, selon tous les experts, un Européen sur dix devra, dans les dix années qui viennent, changer d'activité professionnelle. Une mutation des structures économiques est en cours à travers notre Europe, en raison même de ses progrès économiques, qui affecte pratiquement toutes les catégories professionnelles. Par conséquent, il faut une action européenne commune pour amortir les conséquences d'une telle évolution et pour permettre la réadaptation des hommes. C'est pourquoi on ne saurait trop insister sur le rôle que doit jouer un tel Fonds Social européen.

Il y a le problème des régions. Nous les voulons, pour notre part, grandes, d'une capacité qui leur permette d'avoir leur réalité dans l'Europe ; des régions à l'échelle européenne. Si nous avions des régions véritables à base démocratique, avec leurs assemblées élues, leur exécutif responsable, leurs moyens financiers, leurs moyens d'intervention ; si nous avions dans le cadre de l'Europe, non pas un « Plan », je sais que le mot fait peur, mais au moins une programmation des grands travaux d'intérêt commun, nos régions auraient capacité juridique, pouvoir politique, autonomie financière, autorité morale, possibilité de dialoguer avec le pouvoir national dont on a pu mesurer combien il restait sourd pendant si longtemps aux appels de certaines régions jusqu'à ce que le tumulte électoral le sorte de son atonie.

Ces régions ainsi constituées éviteraient la petite guerre entre les villes et les métropoles ; au contraire,

elles favoriseraient une saine émulation, la fructification des efforts. C'est en luttant contre l'excès de nationalisme et par conséquent de concentration parisienne, c'est en installant nos régions dans l'Europe que nous pourrons éviter des conflits qui pourraient être dépassés par une telle démarche audacieuse. Nous demandons donc, avec toute notre conviction, la réalisation de véritables régions dans notre pays. Nous demandons qu'il y ait une politique européenne des régions qui en finisse avec ces conflits subalternes qui nous rendent tous mineurs dans un Etat trop centralisé et qui n'a ni perspective européenne, ni souci du développement réel de nos provinces. Il demeure entendu que les pouvoirs des régions doivent rester d'ordre économique, social, culturel et sans finalités politiques qui risqueraient de remettre en cause la cohésion des patries et les solidarités nationales.

J'aimerais aussi que l'Europe se soucie de développer en commun une culture originale et diversifiée. Après avoir célébré la nécessité de la puissance économique et technique pour nous donner l'indépendance et la dignité, je voudrais d'un mot dire qu'il serait temps de se soucier d'une politique culturelle de l'Europe car, après tout, c'est probablement là qu'est notre plus grand héritage et notre plus grande richesse présente et future. Alors, que l'on fasse un Office européen de la Jeunesse, que l'on oriente toute la partie de l'enseignement relative à l'économie et à l'histoire dès le primaire, dans le second cycle et dans l'enseignement supérieur, vers les perspectives de ce qui fait notre unité spirituelle.

L'unité de la monnaie en Europe doit se faire. Créons rapidement un Fonds Commun de Réserves comme première étape, en vue d'arriver en quelques années à une monnaie européenne, de telle sorte que nous ayons ainsi l'instrument commun de toute la politique économique. On dit : la monnaie, c'est la souveraineté. Comment toucher à la monnaie ? Nous sortons, pour ce qui nous concerne, nous Français, et malgré nous, d'une guerre au dollar qui n'a pas eu tous les effets escomptés. Mais franchement, dans le temps où nous vivons, celui de l'Euro-dollar et de l'Étalon-Dollar, comment soutenir que nos économies et nos monnaies peuvent vivre à l'abri les unes des autres ? Elles sont embarquées dans le même succès ou dans les mêmes tourmentes, exposées tant quelles sont désunies aux mêmes risques de vassalisation. Souhaitons donc que la création d'un Fonds Commun de Réserves nous permette de nous orienter vers ce qui doit être demain une monnaie européenne commune, qui deviendrait à coup sûr, forte de ses immenses réserves, le deuxième pôle monétaire du monde et on permettrait ainsi la construction d'un nouvel ordre monétaire international, plus stable et plus équilibré.

Donnons-nous aussi une autorité commune pour la technologie. En ce qui concerne la France, il a été fait certaines expériences dont nous avions prévu, sans être prophètes, qu'elles seraient des échecs : la filière atomique, le Plan Calcul. Qu'attendent donc nos gouvernements pour nous donner en commun les moyens en capitaux, en chercheurs, en universités, en instituts de recherches coordonnés, qui fassent de nous, non plus des hommes humiliés par les réussites des autres grandes puissances, mais qui nous portent au contraire à l'avant-garde de la technique, car il n'y aura d'indépendance, de liberté que pour les pays qui maîtriseront ces nouvelles techniques, fondement de la puissance industrielle moderne.

En conclusion, j'affirme que pour que tous ces projets avancent, il faut maintenant avoir un projet d'unification politique qui, non seulement accompagne en parallèle les approches d'intégration économique, mais qui les soutiennent, qui les poussent, qui les orientent. Je n'ouvrirais pas le vieux débat, je n'ai ni le temps de l'ouvrir, ni de le fermer, entre la confédération et la fédération. Certains de ceux qui participent à la même aspiration que nous-mêmes se sont repliés sur l'idée de confédération et ont abandonné l'idée de fédération. Je préfère pour ma part me rattacher à l'orientation que Robert Schuman définissait ainsi : « Il faut inventer, il faut imaginer l'organisation de ce qui restera nos patries, dans une Communauté fraternelle ». Alors, plutôt que de parler de confédération et de fédération, essayons de réfléchir à ce que pourrait être une communauté fédérative multinationale où, dans l'attachement à nos patries respectives, nous organiserions par une autorité commune politique, tous les pouvoirs de décisions essentielles.

Il faudra bien renforcer les pouvoirs de gestion de la Communauté si nous voulons avancer dans la voie de l'intégration économique nécessaire. Il faudra bien accroître les pouvoirs du Parlement puisqu'il va — et nous nous en réjouissons — avoir certains pouvoirs budgétaires. Mais si nous devons avoir des pouvoirs plus importants de la Commission Européenne, si nous devons avoir un accroissement des pouvoirs budgétaires du Parlement et si nous devons agrandir, comme nous le souhaitons, l'Europe à la Grande-Bretagne et à ceux qui l'escorteront dans cette entrée, si nous avons une Europe à dix, alors il faut aussi nous donner les moyens politiques d'une telle organisation et, à mes yeux, cela suppose trois choses.

Pour commencer, il faut rétablir, même si cela exige le dépassement des souverainetés, le vote majoritaire ; car, ainsi que l'a souligné M. Jean Rey, si le droit de veto est maintenu dans une Communauté à dix, tout sera paralysé.

Il faudra aussi que le Parlement européen soit directement élu au suffrage universel, par les masses populaires, pour qu'elles se sentent concernées par cette immense création.

Mais l'élection du Parlement Européen ne constitue pas une panacée. L'Europe a besoin en même temps d'une autorité politique commune à base populaire, qui sera soumise au contrôle du Parlement élu, en somme d'un gouvernement démocratique. Cette autorité, à mes yeux, ne saurait être que collégiale. Ne pourrait-on envisager, par exemple, l'élection au suffrage universel d'un Exécutif européen, sur la base de listes plurinationales ? Cette nouvelle Commission devrait avoir des compétences à la fois économiques et politiques. Car il serait dangereux — les parallèles ne se rejoignent qu'à l'infini — de créer deux structures institutionnelles distinctes, et inévitablement concurrentes, pour l'Europe économique et pour l'Europe politique.

DE 1970 A 1980

Dans l'attente de la création de cette organisation politique multinationale qui devrait se situer, pour fixer un calendrier, aux environs de 1980, il faudra enfin, par les voies de la coopération, commencer à définir une

diplomatie commune et reprendre, en des termes nouveaux, le problème de notre défense commune. On peut imaginer bien des méthodes, mais pourquoi la Commission européenne ne serait-elle pas chargée de préparer la définition de nos positions diplomatiques communes ? La Commission européenne devrait en tout cas participer, à tous les niveaux, à la mise en œuvre de la coopération politique.

N'est-il pas scandaleux, non seulement pour notre amour-propre, mais peut-être pour la liberté du monde, de voir l'absence de l'Europe dans les affaires du Proche-Orient et dans les autres grandes affaires internationales ? De quel poids pesons-nous ? Est-ce que cela sera encore longtemps tolérable ?

Est-ce que notre Méditerranée sera éternellement le lac où se croisent les flottes soviétiques contrebalancées par les flottes américaines ? Est-ce que nous continuons indéfiniment à être absents de nos propres affaires, de celles qui nous concernent le plus ? Est-ce que nous laisserons l'immense Tiers-Monde, sans réponse et sans un supplément de moyens, continuer d'être le champ clos où s'engage la lutte d'influence entre la Chine, l'Union Soviétique et d'autres grandes puissances ou est-ce que nous serons présents ? Et, puisque à force de l'y inciter, l'Amérique songe, sinon à se retirer, du moins à diminuer sa présence en Europe, n'est-il pas temps de commencer à nous poser la question de savoir comment nous assurerons notre propre sécurité, au moins comment nous y contribuerons ? Force nous est de constater que, pour notre pays, nous n'avons pas les moyens d'une sécurité militaire. Par conséquent, nous devons reprendre la difficile mais nécessaire réflexion sur les moyens d'assurer à travers une diplomatie commune notre commune sécurité. Et nous devons le faire d'urgence. La nouvelle situation internationale créée par la signature du Traité germano-soviétique — et demain peut-être par le retrait progressif des forces américaines — nous imposent, de toute nécessité, d'accélérer l'intégration politique et économique de l'Europe. Nous avons déjà laissé passer beaucoup d'occasions au cours des dix dernières années. Nous n'avons maintenant plus un jour à perdre.

Robert Schuman avait un langage qui doit rester le nôtre. Il ne disait pas l'Etat, plus souvent dominateur que serviteur des libertés, il disait le peuple ; il ne disait pas la nation, il disait les Français ; il ne disait pas la souveraineté, il disait la communauté des peuples fraternels ; il ne disait pas la coopération, sinon comme étape provisoire et transitoire, il parlait de l'Europe unie ; c'était juste, c'était simple, c'était humain.

Je crois que la France attend que se lèvent des hommes et des femmes pour relayer ce langage de justice, de générosité et d'humanisme. Au moment où la jeunesse s'interroge en France et ailleurs, où elle est indéterminée, incertaine, il faut accrocher une étoile à son horizon : celle de la démocratie et de l'Europe, d'une société nouvelle dans de nouvelles frontières.

Non, l'Europe n'est pas « démodée ». Non, l'Europe n'est pas une entreprise « dépassée ». Elle reste notre grande tâche d'aujourd'hui en même temps que notre plus grande espérance pour demain.

Jean LE CANUET ■  
Sénateur-maire de Rouen  
ancien ministre.

# Vers l'Europe des Régions

*par Jacques Mallet*

**L**E 26 octobre 1970, le Conseil des Ministres des Six a eu une première discussion sur la politique régionale dans la Communauté Européenne. Le 15 octobre 1969, la Commission des Communautés européennes l'avait en effet saisi de propositions relatives « à l'organisation des moyens d'action de la Communauté en matière de développement régional ». C'est une étape nouvelle dans la longue marche vers l'Europe des régions, commencée en 1962 avec la Conférence sur les économies régionales qu'avait organisée, à Bruxelles, M. Robert Marjolin. Au lendemain de l'entrée du Marché Commun dans sa phase définitive et à la veille de son élargissement (1) ces propositions — les premières que la Commission ait adressées en bonne et due forme aux ministres en ce domaine — revêtent une particulière importance. On peut espérer que la relance de la Communauté européenne, amorcée à la Conférence de La Haye, permettra de progresser dans cette voie.

Cela est nécessaire, et même urgent.

## DES DISPARITES IMPORTANTES

En effet, les études de la Commission l'ont conduite à attirer l'attention des gouvernements et de l'opinion publique sur les disparités importantes et persistantes, sinon croissantes, qui se manifestent dans le développement des régions de la Communauté. Malgré les efforts considérables des Etats membres — et de la Communauté elle-même — les résultats des politiques régionales dans les six pays se révèlent insuffisants. Qui plus est, les déséquilibres constatés sont inégalement répartis entre les pays membres du Marché Commun. Ils sont particulièrement graves pour la

(1) Le Royaume-Uni qui a une politique régionale active, sera certainement « demandeur » en ce domaine. De plus, l'entrée de la Grande-Bretagne dans la C.E.E. offrira de nouvelles possibilités au développement de l'Ouest français.

France et l'Italie, ce qui est un problème préoccupant en soi, mais singulièrement plus dans le contexte européen, à l'heure où les marchandises et bientôt les personnes et les capitaux vont circuler librement entre les Six.

Une carte publiée en annexe du document de la Commission distingue les trois types de régions classiques — industrialisées, semi-industrialisées et agricoles — en combinant deux critères : le pourcentage de la population active agricole par rapport à la population active totale et la densité de la population totale. Au premier coup d'œil apparaît une *grande déchirure entre le nord et l'est du Marché Commun, d'une part, l'ouest et le sud, d'autre part*.

Pour ne retenir que les deux extrémités de l'éventail, les régions industrialisées et les régions essentiellement agricoles, voici ce que fait apparaître l'étude des experts de Bruxelles : Les régions industrialisées sont caractérisées par une faible part de la population active employée dans l'agriculture (inférieure à 10 %), par une infrastructure développée et par une activité tertiaire importante. La densité de la population y est assez élevée (plus de 200 habitants au km<sup>2</sup>). Ces régions occupent 16 % du territoire de la Communauté. Ce pourcentage atteint les 2/3 dans les pays du Bénélux, environ 1/3 en Allemagne, *mais reste en dessous de 10 % en France et en Italie*. Ces mêmes régions représentent environ 75 millions d'habitants, soit un peu plus de 40 % au total. La proportion est la plus forte pour le Bénélux (90 %), puis en Allemagne (près de 60 %). Elle est de 30 % en France et de 20 % en Italie.

Les régions essentiellement agricoles sont caractérisées par une large absence d'activités industrielles autonomes, avec une population active agricole se situant généralement entre 20 et 40 % du total, une infrastructure peu développée, un tertiaire parfois important en valeur relative mais largement axé sur l'agriculture. La densité de population y est relativement faible (infé-

rieure à 100 habitants au km<sup>2</sup> dans la plupart des cas). La superficie de ces régions agricoles couvre plus de la moitié du territoire de la Communauté, 55 % de celui de l'Italie et 70 % de la France ; elles comprennent environ 50 millions d'habitants, soit un peu plus de 25 % au total, la proportion dépassant 40 % en France et en Italie contre 6 % seulement en Allemagne.

Il est évident que de tels déséquilibres entre les régions constituent un frein à la croissance générale de l'économie. S'agissant en particulier de la France, ils représentent un grave handicap dans la compétition européenne et internationale. En effet, si, par exemple, les charges fiscales moyennes ne sont pas très différentes d'un pays à l'autre de la Communauté, notamment en France et en Allemagne, la charge réelle qui pèse sur les industries françaises, dans les régions de forte industrialisation, est sensiblement plus lourde, en raison du pourcentage élevé du territoire et de la population qui se trouvent dans la zone la moins industrialisée (régions dont la productivité est inférieure souvent de moitié à la moyenne nationale). D'autre part, il n'est pas indifférent que les recettes fiscales soient employées à des investissements hautement productifs ou au soutien de marchés agricoles excédentaires, d'activités industrielles déclinantes, etc.

De plus, la lecture de cette carte si éloquente fait apparaître au premier coup d'œil que la France nage pour ainsi dire dans un manteau trop large. L'espace français est insuffisamment occupé, ce qui peut poser demain des problèmes lorsque la liberté d'établissement se développera dans le Marché Commun. On a parlé d'une France de 100 millions d'habitants. Ce chiffre est sans doute excessif. Mais le chiffre actuel de la population française apparaît insuffisant.

#### MARCHE COMMUN ET POLITIQUE REGIONALE

Il est évident, d'autre part, que le Marché Commun affecte les régions et que les déséquilibres entre les régions peuvent affecter le Marché Commun. C'est ainsi par exemple qu'une politique agricole commune insuffisamment régionalisée, pratiquant partout les mêmes prix agricoles, tend à assurer aux gros producteurs des régions riches une véritable « rente », au sens économique du terme, tandis que les petits exploitants des régions défavorisées ne peuvent que survivre, dans des conditions de plus en plus difficiles.

Contrairement aux théories libérales classiques, les lois du marché risquent d'aggraver les déséquilibres existants. Les capitaux et les techniques ne vont pas vers les régions les moins développées et les plus riches en main-d'œuvre. C'est l'inverse qui se produit : les régions pauvres se vident de leurs hommes actifs qui vont travailler dans les régions où l'accumulation du capital et le développement des « infrastructures » — largement entendues — constituent autant de conditions favorables à une industrialisation rapide. Le sous-développement des régions pauvres risque ainsi de devenir cumulatif.

Enfin l'absence de coordination des politiques régionales peut, elle aussi, contribuer à l'aggravation des disparités. C'est ainsi par exemple que la surenchère des aides régionales risque de créer des distorsions de concurrence. Qui plus est, ces aides, détournées de leur but, sont souvent utilisées pour attirer les investissements étrangers, en particulier américains, dans

un pays plutôt que dans un autre. C'est le spectacle singulier auquel nous assistons depuis quelques années.

#### LES RESPONSABILITES DES INSTITUTIONS EUROPEENNES

Responsable de la bonne exécution du traité de Rome et du « développement harmonieux des activités dans l'ensemble de la Communauté », la Commission a jugé de son devoir d'alerter l'opinion sur la gravité de ce problème. Et cela d'autant que les institutions européennes disposent d'un certain nombre de moyens d'action : réglementation des aides, mise en œuvre de politiques communes pour l'agriculture, les transports et l'énergie, instruments d'action financière. C'est ainsi que la C.E.C.A. intervient efficacement pour la réadaptation de la main-d'œuvre et pour la reconversion des régions charbonnières. Grâce à cette aide, de 1958 à 1968, la moitié des travailleurs des charbonnages (soit 400.000 mineurs) ont pu être reconvertis sans problèmes sociaux majeurs. De même le Fonds social, dont le rôle est appelé à s'accroître, a financé pour moitié la rééducation ou la réinstallation de plus d'un million de travailleurs. La Section Orientation du F.E.O.G.A. a développé d'année en année son effort pour l'amélioration des structures agricoles (elle a disposé à cet effet de 285 millions de dollars en 1969). Enfin et surtout, la Banque européenne d'investissement qui a, au premier chef, une vocation de développement régional, a distribué à la fin de juin 1969 1.400.000.000 de dollars qui ont permis des investissements de l'ordre de 6 milliards de dollars. Au cours de la seule année 1969, les prêts de la Banque, accordés pour des projets de développement en France, s'élèvent à près de 300 millions de dollars.

Dans l'avenir, il est probable que ces moyens d'action soient appelés à se développer, grâce aux « ressources propres » qui vont progressivement financer le budget de la Communauté à partir de 1971. C'est ainsi que la réforme projetée du Fonds social, qui ferait de celui-ci l'instrument efficace d'une politique active et humaine de l'emploi, porterait ses dépenses annuelles, en période normale, à 250 millions de dollars ; et on peut évaluer à 2 milliards de dollars le coût des investissements pour la réalisation des infrastructures nécessaires à l'application du « Plan Mansholt » dans les régions agricoles.

Cela dit, la Commission européenne a peu de pouvoirs en matière de politique régionale. Les responsabilités essentielles incombent en ce domaine aux gouvernements. La Commission ne saurait donc prétendre se substituer aux autorités nationales ou régionales. Il serait d'ailleurs absurde de remplacer la centralisation nationale par une centralisation européenne téléguidée de Bruxelles. La Commission est pleinement consciente du fait qu'elle doit aborder ce problème, éminemment politique, avec une extrême prudence.

#### OU EST L'INTERET NATIONAL ?

Mandataire de l'intérêt commun, elle n'en a pas moins pour mission de prévoir et de préparer l'avenir à la dimension européenne. Elle espère que ses analyses économiques convaincront les gouvernements qu'il est de leur intérêt de coordonner leurs politiques afin de réaliser une croissance continue et équilibrée du Marché Commun, ainsi que le bon fonctionnement des politiques communes prévues par le Traité. Il ne peut y avoir en effet de politiques communes sans un meilleur équilibre

### *Lutter contre la misère des régions défavorisées...*

régional. On l'a vu hier pour la politique énergétique que de trop grandes différences « structurelles » ont empêché de naître. On le voit aujourd'hui pour la politique agricole commune que les déséquilibres régionaux menacent de compromettre. On l'a vu aussi lors des récentes crises monétaires. Sur la carte régionale de la Commission, on peut lire en fait la carte de l'Europe monétaire...

Tous les Etats membres, et particulièrement la France, ont donc intérêt à agir de concert afin de réaliser une croissance *optimum* de leur économie et un plein emploi *régionalisé* de leurs facteurs de production. Car le problème est aujourd'hui insoluble dans le seul cadre national, en raison de l'unification du marché européen. D'autre part, l'économie française fait penser à une voiture qui aurait un moteur de luxe avec une carrosserie trop vaste. La carrosserie coûte cher. Il faut donc renforcer la puissance du moteur. Peut-on le faire avec les seuls moyens nationaux ? La réponse n'est pas douteuse si on veut bien considérer le problème en termes objectifs et non passionnels.

### PERSPECTIVES D'AVENIR

Les études de la Commission se fondent sur une analyse « prospective » de l'économie européenne, compte tenu des défis que lancent à la vieille Europe le progrès technologique et la concurrence internationale. Il est de l'intérêt de tous de prévoir les *mutations* qui peuvent en résulter dans les structures industrielles et agricoles de la Communauté et dans la répartition des activités entre les régions.

Ces réflexions suscitent des inquiétudes et des espoirs. On peut prévoir que la répartition de la population active continuera à se modifier rapidement d'ici 1980.

A cette date, beaucoup d'experts estiment que la population active agricole se sera réduite encore de moitié. Le secteur industriel doit encore se développer pour franchir un seuil de développement que nous n'avons pas encore atteint, puis, compte tenu des progrès de l'automation, il verra sa part reculer tandis que le secteur tertiaire *moderne* et le secteur quaternaire (recherche, formation, université, etc.) occuperont une place croissante. A l'horizon 2000, on peut penser, en se fondant sur l'exemple des Etats-Unis, que les activités primaires (mines, agriculture) représenteront 5 %, le secondaire (industrie) 25 % et le tertiaire, au sens large, 70 % des activités de la Communauté. Il s'agit de faire en sorte que cette évolution se réalise de manière harmonieuse, sans aggraver les disparités régionales et sociales à l'intérieur de la Communauté.

D'autre part, de nouveaux facteurs déterminent de plus en plus la localisation des activités industrielles, et peuvent bouleverser les conditions de la géographie économique en Europe. C'est ainsi que les ports vont de plus en plus devenir des centres de production importants (sidérurgie sur la mer, etc.). *Finalement, la géographie peut être aujourd'hui largement volontaire.* Le facteur le plus important de la localisation sera dans l'avenir le *capital humain*, c'est-à-dire l'existence d'une main-d'œuvre formée de cadres et d'universitaires familiarisés avec toutes les techniques modernes. *En règle générale — la révolution des transports et des communications aboutit à ce résultat — mieux vaudra amener les industries vers les hommes que les hommes vers les industries.* L'existence d'infrastructures complètes et diversifiées sera d'autre part, dans l'aménagement du territoire, un facteur beaucoup plus déterminant que les interdictions, les incitations ou les aides aux entreprises.

Il est à remarquer que, dans cette perspective, la

*... mais aussi contre la congestion grandissante des centres urbains*

France, préoccupée à juste titre par son retard industriel, pourrait en quelque sorte sauter une étape pour tenter de passer directement au stade supérieur, celui où les capacités en hommes et en matière grise prendront le pas sur le nombre de tonnes de charbon ou d'acier.

#### LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION

Au regard de ces grandes perspectives, les propositions de la Commission apparaîtront modestes, mais elles peuvent être efficaces, sans être pour autant très onéreuses. La Commission propose la création d'un « Fonds de bonification » communautaire, qui permettrait d'abaisser les taux d'intérêt consentis soit par la Banque européenne d'investissement, soit par les institutions nationales (la Banque prête aux conditions habituelles du marché financier). En second lieu, les prêts pourraient être garantis par un système de garantie communautaire. La Commission propose en troisième lieu la création d'un « Comité permanent de politique régionale », présidé par un membre de la Commission, composé de représentants des Etats membres et d'un observateur de la Banque européenne d'investissements. Son rôle serait double : donner des avis à la Commission et au Conseil sur l'opportunité et sur l'importance des bonifications d'intérêt qu'il conviendrait d'accorder à des projets de développement régional présentés par les gouvernements, de faciliter d'autre part la convergence des politiques régionales des Etats membres — en particulier dans les régions les plus sensibles, telles que les régions frontières — en fonction du développement du Marché Commun, des exigences de la technologie et de la concurrence internationale. Enfin, une « bourse d'informations » serait créée au niveau de la Communauté pour permettre aux investisseurs privés de connaître les possibilités de développement des diver-

ses régions européennes et les « opportunités » qui leur sont ouvertes dans ces régions. Ainsi les investissements privés viendraient-ils compléter l'effort réalisé au moyen de Fonds publics, dont le rôle pourrait n'être, dans bien des cas, que d'amorcer la pompe.

L'ambition de ce système ingénieux serait de collecter et de drainer l'épargne européenne considérable, mais souvent « dévoyée », pour l'orienter vers des investissements en Europe.

La Commission se réserve d'adresser des recommandations publiques en vue de l'établissement ou de l'amélioration de « programmes » de développement suffisamment complets pour les régions sensibles. Ces programmes seraient confrontés entre la Commission et les Etats membres. Lorsqu'elle constaterait, sur avis du Comité permanent, que le programme présenté est conforme à ce qui est nécessaire au bon fonctionnement et au développement du Marché Commun, elle serait habilitée à bonifier les prêts et à accorder des garanties. Si l'on considère, à titre d'exemple, des prêts à dix ans, amortis par dixième chaque année, chaque centaine de millions d'unités de compte de prêts annuellement bonifiées, soit un milliard d'unités de compte en dix ans, conduirait par point de bonification à une charge financière s'élevant progressivement de 1 million de dollars la première année à un maximum de 5,5 millions par an à partir de la dixième année. Si tout se passe bien, les premières bonifications pourraient être accordées en 1971.

Il va sans dire que les lignes directrices d'une politique régionale communautaire resteront à préciser. La Commission se borne à présenter un certain nombre de réflexions à ce sujet. Pour des raisons d'efficacité il faudra concentrer les moyens d'action de la Communauté. Le problème fondamental sera donc de définir les priorités, car on ne peut tout faire à la fois, partout

et tout de suite. Faudra-t-il donner la priorité aux régions où les difficultés sont les plus grandes, même si les réalisations y sont les plus coûteuses, les plus longues à effectuer et à devenir rentables ? ou bien faudra-t-il donner la priorité aux régions où les difficultés étant les moins grandes le rendement des moyens mis en œuvre sera le plus rapide et le plus élevé ? La situation actuelle avantage trop les régions qui possèdent des infrastructures puissantes. Pour surmonter les handicaps des régions les plus défavorisées, l'implantation d'industries isolées ne suffit pas ; il faudra regrouper les investissements autour de « pôles de développement », ensemble d'industries complémentaires entraînées par des industries de pointe, et disposant de toutes les infrastructures nécessaires. Les dures contraintes de la concurrence internationale et la nécessité d'entretenir la croissance des régions « fortes », pour alimenter le « flux » financier nécessaire au développement des régions « faibles », exigent un minimum d'équilibre dans l'application de la politique régionale, quelles que soient ses priorités.

*Ce sont là des choix politiques.* Ils ne peuvent être imposés d'en haut par une technocratie européenne, si compétente soit-elle. Ils ne peuvent être non plus opérés en ordre dispersé, ni trop contradictoires dans le temps. Ils devront être concertés entre la Commission et les Etats membres et programmés sur une longue période.

Cette concertation est particulièrement nécessaire en ce qui concerne le développement des régions frontières pour lesquelles la création du Marché commun représente à la fois un défi et une chance. La Banque Européenne d'Investissement vient de le souligner dans son rapport d'activité pour 1969. Dans le Chapitre spécial qu'elle a consacré à ses interventions dans les régions frontières (qui se sont élevées à 266,8 millions de dollars à la fin de 1969) la Banque Européenne remarque que les projets frontaliers méritent une attention particulière. Dans le domaine des infrastructures notamment, ils permettent de tirer parti de continuités et de complémentarités techniques entre des régions voisines. C'est ainsi que l'électrification de la ligne Chambéry-Modane et Modane-Gênes n'avait pas seulement pour objet de modifier le type d'alimentation en énergie de la traction mais aussi de réorganiser en commun les gares frontières de transit. Il est apparu d'autre part que la réalisation efficace de ces projets exigeait un grand effort de coordination de part et d'autres des frontières. On peut même dire que cette coordination constitue pour les parties concernées (autorités publiques et opérateurs économiques) la condition et le test du succès.

« C'est ainsi que la validité économique d'un projet peut dépendre de la manière dont en sont imbriquées les différentes composantes : dans le cas d'une infrastructure de transport (route, voie navigable) la continuité du réseau en amont et en aval doit être assurée ; or elle peut très bien dépendre d'engagements budgétaires de la région ou de l'Etat voisins... Par-delà ces questions qui apparaissent au moment du « montage » de l'opération se posent en termes généraux celles de la coordination des politiques régionales et celles de la coordination (ou si l'on veut de l'harmonisation) des investissements... Il apparaît ainsi que pour les projets frontaliers industriels les facteurs propres à améliorer la rentabilité par l'harmonisation des programmes d'investissement, la recherche de la taille optimale, l'élargissement du marché, la coordination des politiques commerciales, etc., prennent une importance primordiale. »

## EFFICACITE ET DECENTRALISATION

Dans le monde moderne — l'expérience des grandes entreprises industrielles le montre bien — *la décentralisation est une condition de l'efficacité*. Il faudrait s'inspirer, en matière régionale, de la « planification par objectifs » que pratiquent les grandes sociétés multinationales.

*Si l'on prend pour horizon l'an 2000, on peut dire qu'il n'y aura pas d'Europe sans un pouvoir politique européen. Il n'y aura pas non plus d'Europe sans une véritable décentralisation du pouvoir. Cela exige la création de nouvelles structures économiques, sociales, administratives et politiques, en particulier la création de régions nouvelles plus vastes (2), économiquement mieux équilibrées, gérées démocratiquement et dotées d'une certaine autonomie financière. Seule une telle Europe permettra de concilier les impératifs d'efficacité d'une société industrielle avec les exigences d'une démocratie vivante. En ce sens, on peut dire que la « nouvelle société » sera « fédérale » ou ne sera pas.*

Il convient à cet égard de dissiper tout malentendu. L'expression d'*« Europe des régions »* prête en effet à certaines confusions. Il ne serait pas raisonnable d'imaginer, même dans un lointain avenir, une Communauté européenne dont les composantes essentielles seraient non plus les nations mais les régions. Pour de très longues années, en effet, la solidarité au profit des régions en difficulté se fera d'abord dans le cadre national. Mais on peut concevoir une nouvelle répartition et une nouvelle hiérarchie des pouvoirs entre l'Europe, la nation et la région. Au fur et à mesure que progressera l'intégration européenne la solidarité des nations devra s'organiser en vue d'une croissance équilibrée de la Communauté. *Le problème n'est donc pas de démanteler les solidarités nationales, mais de développer la solidarité communautaire en coordonnant d'abord étroitement les politiques nationales d'aménagement du territoire.*

La politique régionale n'est pas une nouvelle politique commune, c'est l'aspect géographique des politiques communes qui doivent être replacées dans le cadre d'une union économique et monétaire, comportant un effort commun pour remédier aux causes structurelles des déséquilibres. En même temps que cette coordination indispensable, une politique régionale communautaire suppose la mise en œuvre de transferts financiers importants entre les divers Etats nationaux grâce à l'emploi coordonné et au renforcement des divers instruments financiers dont dispose la Communauté (Banque Européenne d'Investissement, Fonds Social, FEOGA). Une politique financière de grande envergure ne peut se concevoir évidemment sans une conception commune du développement régional. C'est elle qu'il faudra élaborer par étapes, de manière pragmatique, en définissant des actions prioritaires liées aux problèmes industriels et agricoles, sociaux ou sectoriels qui ne manqueront pas de se poser dans un marché européen unifié, largement ouvert sur le monde extérieur.

Il va de soi également que le développement régional reposant d'abord sur le dynamisme des régions elles-mêmes, celles-ci devront participer, d'une manière appropriée, à l'élaboration et à la réalisation d'une telle politique au niveau communautaire.

C'est là un objectif ambitieux qui ne sera pas atteint en un jour. La marche vers l'Europe des régions ne fait que commencer.

Jacques MALLET ■

(2) Ce qui conduirait à 8 ou 10 régions pour la France.

# La démocratie européenne de demain

par Jean Buchmann

**V**OICI un peu plus d'un siècle que notre société européenne occidentale a commencé à se transformer en profondeur, en amorçant le passage de l'ère pré-technique à l'âge technico-industriel et d'une civilisation aristocratique à la logique de la démocratisation. Or, loin d'en être à son point d'aboutissement ou de se ralentir, cette transformation prend aujourd'hui l'allure accélérée d'une authentique mutation sociale.

La révolution technique demeure la donnée première de la mutation présente. C'est elle qui, en rebondissant sans cesse et grâce à la généralisation et à l'accélération du progrès qui en résulte dans les secteurs-clés de l'équipement — énergie, matériaux, moyens de communication — ouvre enfin la porte de la Société Scientifique et Industrielle Moderne.

L'image de cette Nouvelle Société se dessine aujourd'hui progressivement à nos yeux, longtemps aveuglés par le caractère « buissonnant » de l'évolution en cours.

Dans son fondement, elle repose sur l'action volontariste en vue d'une société à croissance économique harmonisée, tentant pour la première fois dans l'histoire humaine l'entreprise d'une économie pour l'homme, grâce aux ressources de la science moderne (analyse macro-économique, méthodes de relance économique et d'élimination des crises), à l'organisation rationnelle des structures et spécialement à la dimension accrue des entreprises et, enfin, au contrôle et à l'intervention multiforme de la puissance publique.

Dans ses résultats, elle ouvre la perspective d'une société d'abondance, à la fois société de consommation rendue possible par l'élévation constante du niveau de vie et la généralisation du Bien-être, société de loisirs libérée en large part de la contrainte des tâches matérielles, et société « intégrée » grâce à la déproletarisation et à l'affaiblissement des antagonismes de classes.

La société nouvelle est finalement une *société de masse*. L'accroissement du nombre des moyens collectifs de diffusion, l'instruction généralisée, la publicité politique et commerciale, l'urbanisation croissante, l'extension des formes les plus diverses de la sécurité sociale, la rationalisation des conduites et des motivations contribuent à grégariser les individus. Singulièrement, tout le système des valeurs individuelles, des rôles sociaux et de la formation des groupes est marqué par la pression de l'économique, qui devient l'institution-clé de toute la Nouvelle Société. Il résulte de tout cela un danger d'écrasement de la personne par la bureaucratie, la technocratie, la réglementation proliférante, la pression des groupes...

Les règles de la politique — « l'art de faire vivre les hommes ensemble » — ne peuvent pas ne pas être bouleversés par cette mutation. Elle affecte directement la nature et les dimensions des problèmes de l'organisation de la société. Laissée à elle-même, la technique contient en puissance le meilleur et le pire. Un progrès de l'organisation est donc indispensable pour que notre société puisse effectivement bénéficier de l'apport tech-

nique tandis qu'un effort de l'imagination créatrice est nécessaire pour le mobiliser au profit de l'homme.

Ce n'est pas en s'appuyant sur des principes et des administrations dont les fondements remontent à l'âge pré-technique qu'il sera possible d'y parvenir. Il importe donc de repenser dans une optique prospective le problème des missions et des structures des Pouvoirs publics dans la démocratie européenne de demain.

## NOUVELLES MISSIONS DES POUVOIRS PUBLICS

Les caractères dominants de la Nouvelle Société — et notamment le phénomène de « complexification » de la vie sociale qui en résulte — appellent une intervention de plus en plus grande des pouvoirs publics dans la conception, l'organisation et la gestion du bien commun.

Naguère, le rôle de l'Etat se limitait à assurer le maintien et le renforcement de sa cohésion et de sa puissance. Son action se cantonnait dans la sphère des « matières politiques », c'est-à-dire celles qui concernent directement la sécurité interne et externe de l'ensemble social : ordre public, finances, diplomatie, défense. Au 19<sup>e</sup> siècle, l'Etat libéral s'était même vu assigner pour mission essentielle de protéger l'individu contre la volonté étatique aussi bien que contre la volonté populaire.

La Nouvelle Société se place par contre sous le signe de l'extension et de la multiplication des zones de l'intervention de l'Etat. Le projet politique devenant de plus en plus celui d'une « sécurisation globale » du milieu social, l'Autorité publique se voit en conséquence chargée de réaliser tout un ensemble d'objectifs économiques et sociaux, tandis que se développe une nouvelle gamme d'activités prises en charge par le secteur public.

On assiste ainsi à une universelle « politisation » des compétences sociales, qui se traduit par « lénorme présence » de l'Etat moderne. La séparation entre la société politique et la société civile s'estompe. Et, par un effet de « feed-back », c'est l'Etat à son tour qui se « sociétalise » et doit adapter aux impératifs de la Nouvelle Société le caractère de ses interventions.

### 1. Extension des attributions de l'Etat.

*En matière économique*, l'Etat de l'ère technico-industrielle se fait tour à tour modérateur, propriétaire, entrepreneur, client, animateur, financier...

D'une part, les conditions même de la croissance économique — concentration industrielle, recherche scientifique — conduisent les forces économiques à faire de plus en plus appel au pouvoir politique pour soutenir certaines initiatives, pour harmoniser les efforts, pour établir un cadre général d'expansion. D'où toutes la gamme de ces interventions « conformes » portant uniquement sur le cadre de l'activité économique, sans toucher à l'autonomie décisionnelle des divers agents économiques ! Mais au-delà de celles-ci, les exigences d'une croissance économique harmonisée et équilibrée postulent de l'Etat une participation de plus en plus directe à la vie économique. L'Etat ne doit plus seulement réglementer, mais organiser, contrôler, rationaliser, diriger, planifier.

Ainsi, la société industrielle se refuse-t-elle désormais à subir passivement les effets des variations économiques, l'Etat se voit obligé de régulariser l'expansion économique pour éviter aux citoyens les inconvénients

qui s'attachent à cette irrégularité : surproduction, inflation... Cette croissance économique, il se voit encore chargé de l'orienter en intervenant de façon sélective et normative pour remédier aux insuffisances de l'initiative privée dans le domaine des investissements, de l'équilibre régional, des équipements collectifs... Il doit protéger les structures économiques existantes ou encore provoquer leur transformation lorsque leur maintien devient inopportun.

L'aboutissement de ce mouvement irréversible se situe dans la fonction planificatrice du Pouvoir. Le progrès des techniques de programmation et d'économie concrète est la marque d'une nécessité pour l'Etat moderne : celle de ne point se laisser déposséder d'une fonction qui se développe inéluctablement et qui est de son ressort naturel. La planification est la fonction-type de la période technique. Sous l'angle économique, elle doit se faire à partir des ressources globales du pays, tout en recherchant une cohérence entre les objectifs et les moyens.

*En matière sociale*, le « Welfare State » est dans la Nouvelle Société le grand ordonnateur de la progression du bien-être. Aussi bien les besoins économiques rejoignent-ils de plus en plus les préoccupations sociales. Ici encore c'est l'Etat qui doit aménager les relations entre les activités productrices et les groupes sociaux, selon l'optique d'un « solidarisme » qui a désormais sa place au sein du système néo-capitaliste contemporain.

La notion de droits sociaux — forme nouvelle de la sécurité — s'est dégagée et, corrélativement, la nécessité d'une intervention étatique pour assurer la mise en œuvre de ces droits s'est imposée. La logique de cette nouvelle « sécurisation », née d'abord d'un sentiment de justice, conduit aujourd'hui à une extension des domaines d'intervention, à une généralisation des prestations sociales, à une généralisation des bénéficiaires.

L'action de l'Etat dans le domaine social, c'était hier l'assistance et la législation industrielle, ensuite le « droit au travail ». C'est aujourd'hui le « droit social » et la politique sociale. C'est aussi l'ensemble des efforts d'intégration sociale, spécialement dans le cadre des entreprises, qui prennent la forme des comités d'entreprises comme en France ou de la co-gestion à l'allemande. C'est encore une révision fondamentale de la fonction juridictionnelle de l'Etat. Celui-ci doit non seulement organiser la justice, mais l'adapter aux besoins de la société moderne. Dans la Nouvelle Société, l'autorité judiciaire est amenée à jouer un rôle beaucoup plus considérable que celui qui lui est traditionnellement reconnu : elle doit non seulement trancher les conflits individuels entre citoyens, protéger la vie sociale contre ceux qui n'en respectent pas les règles, garantir les libertés publiques contre les empiétements du pouvoir, mais encore assurer aux citoyens le respect des multiples droits économiques et sociaux, individuels ou collectifs, de plus en plus nombreux et importants. Justice judiciaire, justice politique, justice administrative : voilà sur quoi il faut déboucher. Cela suppose que le personnel judiciaire reçoive une formation qui lui permette d'assumer sa tâche sociale et d'accepter les services de toutes les autres compétences ; tandis que les rouages de la machine judiciaire elle-même auront pour but de satisfaire à un triple souci de vérité, d'efficacité et de contact avec l'opinion.

C'est pourtant *en matière scientifique, éducative et culturelle* que se situent peut-être les transformations fonctionnelles les plus significatives de l'Etat moderne.

La recherche scientifique et technologique constitue sans conteste le facteur décisif de l'expansion de la Nouvelle Société et la clé principale du progrès. C'est elle qui bouleverse, non seulement les rapports politiques et les relations entre les hommes mais les modes de vie et l'emploi des loisirs, les conditions de travail et la structure professionnelle. C'est pourquoi la recherche n'est pas seulement affaire d'intérêt national, mais affaire d'Etat : c'est à celui-ci qu'il revient d'accélérer le mouvement de recherche et d'organiser systématiquement ses activités et son développement.

C'est en fonction première de cette politique de recherche — en même temps que de la croissance démographique de nos sociétés — que les devoirs de l'Etat se sont prodigieusement amplifiés et diversifiés en matière d'enseignement. En effet, le niveau de vie d'un pays et son autonomie sont désormais en rapport direct avec cet élément nouveau qu'on pourrait appeler le taux d'utilisation du capital intellectuel national. Ils résultent de plus en plus du niveau de connaissance de ses habitants, de leur capacité d'apprendre et de leur faculté d'invention.

Une masse de plus en plus abondante de connaissances indispensables à l'homme pour comprendre le monde où il vit et à la collectivité pour qu'elle fonctionne mieux ; un nombre de plus en plus grand d'hommes à former, et cela en permanence ; un besoin de plus en plus net de formation pour satisfaire à la fois aux exigences de l'économie, des aspirations sociales et de la vie politique : telles sont les données essentielles d'un système de formation moderne.

Réorienter l'enseignement dans ce sens est une tâche fondamentale de l'Etat. Par l'expansion de l'enseignement, l'Etat doit organiser la diffusion généralisée des connaissances. Par l'adaptation de l'enseignement aux exigences de la société industrielle moderne, il doit procurer au plus grand nombre une formation de plus en plus poussée, tenant compte de la mutation d'équipement et conçue dans la perspective de la formation continue. Pour les vingt prochaines années, la réalisation de ces objectifs est un des devoirs prioritaires de l'Etat.

Toutefois, dans une perspective culturelle plus vaste, la tâche fondamentale de l'Etat moderne devra être de plus en plus de lutter contre la grégariation et la massification menaçantes. Ce n'est pas seulement par la recherche et les études qu'elle suppose que la Nouvelle Société verra juger sa valeur culturelle, mais par le style de vie qu'elle saura engendrer. La démocratie européenne de demain devra ainsi avoir comme objectif de créer de nouveaux modes de vie et, par conséquent, d'utilisation des loisirs. Ici encore une intervention systématique du Pouvoir apparaît nécessaire pour assurer une « bonne » utilisation et la fourniture de loisirs de qualité et, au-delà, pour faire prévaloir les valeurs personnelles et solidaristes de la Civilisation européenne sur les mirages d'une « société de consommation » exacerbée.

## 2. Caractères des nouvelles interventions publiques.

La mutation fonctionnelle de l'autorité publique n'a pas un caractère exclusivement quantitatif. C'est la nature même des interventions qui se trouve fondamentalement affectée.

Déjà, dans les matières classiques de la politique étrangère, de la défense, de l'ordre public et de la garantie des libertés, l'action de l'Etat se trouve-t-elle

remodelée par l'incidence du progrès technique. Mais c'est surtout dans les nouveaux domaines d'intervention que l'on assiste à l'apparition de véritables fonctions nouvelles, qui doivent être assumées par les pouvoirs publics, parce qu'elles sont inhérentes aux missions confiées à ceux-ci.

C'est d'abord la *fonction d'initiative, d'impulsion et d'animation*, par laquelle il appartient à l'Etat d'orienter la vie de la société globale, de définir les objectifs nationaux, de tracer les programmes d'action afin de planifier l'activité nationale et de mettre en œuvre la volonté collective.

C'est ensuite la *fonction d'arbitrage* et d'intégration des intérêts par laquelle l'Etat est appelé à se prononcer, par une décision globale et globalisante, sur des conflits d'intérêts non globalisés. L'Etat doit aujourd'hui articuler, agréger et finalement intégrer simultanément les intérêts en présence, dans une solution d'ensemble qui les transcende et qui se raccorde directement à une perspective globale ; ou encore ordonner les tendances par rapport à un objectif général transcendant. En d'autres termes, l'Etat doit arbitrer en fonction de ses objectifs politiques entre les différents pouvoirs de fait.

Par la *fonction de direction*, l'Etat se doit encore de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour atteindre les objectifs fixés, d'opérer des synthèses permanentes entre les impératifs et de préparer le futur en tenant compte de l'accélération des données. La fonction d'organisation qui est liée à la précédente permet d'utiliser la force du nombre et de l'orienter vers des objectifs déterminés ; elle permet aussi de combiner les ressources et de les employer au mieux de leurs possibilités. En d'autres termes, l'organisation permet de mobiliser et de valoriser les deux facteurs précédents. De plus, elle favorise le développement des facteurs immatériels du pouvoir d'action. Elle suppose un agencement des centres de décision et d'action, en même temps qu'une coordination consciente des activités.

La *fonction d'organisation* consiste donc à élaborer des structures, à diviser et classifier les tâches, à définir les fonctions ; ou encore à déterminer et répartir les attributions des pouvoirs et des responsabilités et à assurer leur traduction dans une structure adaptée. Dans la Nouvelle Société aux structures éminemment mobiles, elle suppose de plus en plus une fonction de systématisation de l'innovation et de l'ajustement permanent.

La *fonction de prévision* est la condition même de l'exercice de toutes les autres. Si gouverner fut toujours prévoir, l'autorité publique a aujourd'hui la tâche primordiale de penser l'avenir collectif en prenant conscience des changements techniques et sociaux futurs et de leurs conséquences pour les buts à atteindre. En particulier, la prévision des changements doit permettre à la société de s'y adapter et de se transformer à temps. La fonction « prospective » du Pouvoir consiste aussi à préparer l'avenir en créant les ressources et les instruments nouveaux qui permettront à la société de provoquer des changements en fonction des objectifs qu'elle s'est fixée.

La *fonction d'information* vient finalement rendre possible cette action prospective de l'Etat moderne. Celle-ci suppose en effet que les représentants de l'Opinion et l'opinion elle-même sachent où sont les vrais problèmes afin que la capacité décisionnelle du Pouvoir ne se trouve pas à la merci des attitudes passionnelles d'une base mal informée. Il y a là, sans conteste, une des fonctions les plus nécessaires du

*Sur le mont Capitole à Rome, les ministres des Six ont décidé, le 25 mars 1957, de franchir une nouvelle étape vers l'Europe Unie en étendant l'intégration européenne à tous les secteurs de l'économie*

fonctionnement de la démocratie. C'est dans l'information approfondie sur les affaires de la collectivité que réside le dernier espoir d'un système enkylosé par la complexification incroyable des affaires publiques et l'opacité croissante des problèmes de plus en plus techniques, en même temps qu'il est menacé par le potentiel d'oppression que recèle le progrès scientifique lui-même.

Car la mutation fonctionnelle de l'autorité publique est également acquisition de *moyens nouveaux*, sans cesse plus perfectionnés, d'action sur la société et sur l'individu : recherche opérationnelle, sondages d'opinion, techniques policières, propagande, etc... Après avoir bouleversé la stratégie, la mathématique fait irruption dans l'économie, et c'est l'économétrie. L'heure de la sociométrie approche et avec elle la rigueur scientifique va s'introduire peu à peu dans la conduite des groupes humains où jusqu'ici l'intuition régnait en maîtresse. Paradoxalement, l'ensemble du développement scientifique aboutit d'une part à découpler les moyens du pouvoir, mais d'autre part à restreindre les possibilités de choix qui lui sont offertes dans une situation déterminée. Encore une fois, le règne des robots et la techno-

cratie ne seront évités que si le choix des citoyens s'effectue à un niveau plus haut d'information.

En attendant, le *phénomène de « dépolitisation »* de l'opinion vient témoigner d'une sorte de réflexe de défense primaire devant la complexité et la technicité de la chose publique, au sein de la Nouvelle Société ; de cette invasion du politique par le technique et l'abstrait, et des dangers qu'elle fait courir à la démocratie. Vue sous cet angle, la dépolitisation est une réalité qui, dans une certaine mesure, est une des façons adoptées par l'individu pour échapper aux enregistrements multiples d'une société de masse particulièrement politisée. Devant l'éparpillement de la puissance publique et la multitude des services publics, para-étatiques et autres, devant le changement de l'administration, devant la force des puissances de fait, le citoyen a de plus en plus de peine à formuler une juste conception de l'Etat. L'Etat apparaît aux citoyens comme une réalité de plus en plus lointaine et hétérogène. La zone d'opacité entre le pouvoir et le public va s'épaississant. On doit bien en conclure que les pouvoirs publics ne paraissent pas suffisamment adaptés aux exigences nouvelles de la société industrielle moderne et à l'exercice de leurs

nouvelles missions. Cette inadaptation est à l'origine des difficultés de plus en plus nombreuses. On a l'impression que les gouvernements ne sont plus maîtres de la situation, qu'ils se contentent de gérer les affaires de l'Etat sans grande autorité ni perspective, qu'ils sont à la remorque des événements et des circonstances, ce qui se traduit par un déclin de l'efficacité et du prestige de l'Etat.

Le classement des données et des conséquences fournit une série d'impératifs : *l'Etat doit être repensé*. Il faut repenser les problèmes de l'organisation institutionnelle, administrative et politique. Il faut sans doute repenser aussi et avant tout la structure même de l'autorité publique, afin de dissiper systématiquement l'opacité par le rapprochement des problèmes et des intéressés. L'Etat est sans doute trop grand, trop lourd, trop anonyme pour beaucoup de missions nouvelles du Pouvoir. Mais il nous faut pourtant montrer, au préalable, qu'il est en même temps très souvent trop petit.

### 3. Dimension internationale de la mutation fonctionnelle.

C'est en tant qu'expression de la volonté populaire que l'Etat-Nation est devenu la norme et l'expression de tous les groupes sociaux qui composent l'humanité, l'unité de compte de la société internationale.

Avec l'avènement de la Nouvelle Société, il n'est cependant plus possible à l'Etat moderne, dans ses relations avec les autres Etats « souverains », de se fonder sur les analogies de structures qui existaient entre Etats à la fin du 19<sup>e</sup> siècle. Aujourd'hui, le vocable d'Etat recouvre une immense disparité de contenus et l'évolution technique et économique a donné à la Société internationale une structure radicalement différente qui, non seulement influe sur le plan de la grande confrontation entre pays industrialisés et pays sous-développés, mais marque profondément la vie politique de tous les Etats.

Tout un réseau d'*interdépendance* lie les Etats modernes — au niveau militaire, économique, culturel, politique — et affecte notamment l'exercice des compétences étatiques dans ces domaines. Les liens politiques les plus significatifs et les plus déterminants entre les Etats sont essentiellement de deux ordres. C'est d'une part le degré d'attraction exercé par l'un des deux pôles politiques du monde : U.R.S.S. et U.S.A. C'est d'autre part — bien moins apparent mais tout aussi profond — l'appartenance à l'un des trois ou quatre « échelons types » des revenus nationaux.

Toutefois, un phénomène décisif est sans doute en train de se produire, dans ce processus de redistribution de la puissance et de restructuration de la société internationale, phénomène que l'on pourrait appeler *la tendance à la perte de souveraineté des Etats non-nucléaires*. Car il ne s'agit pas seulement pour ces Etats d'une atteinte capitale à leur potentiel vital par rapport à la fonction politique spécifique de sécurisation externe, mais bien plus fondamentalement à leur capacité d'influencer le développement scientifique et technologique — et, partant, économique — de la Communauté nationale dont ils ont la charge.

De tels Etats se signalent par la faiblesse relative de la recherche fondamentale et appliquée, le caractère imitatif de l'innovation — fondée trop souvent sur l'achat de brevets et de licences étrangères —, l'assimilation imitative des techniques modernes — essentiel-

lement américaines — d'organisation et, finalement, le sous-développement dans les secteurs technologiques de pointe : électronique, énergie atomique, recherche spatiale.

Conjointement, on peut observer dans ces Etats, pourtant parfois hautement industrialisés, l'inadéquation des unités économiques de base aux exigences nouvelles de la croissance. Et tandis que les entreprises et les groupes nationaux n'y sont plus aux dimensions d'un espace économique continental et mondial, on voit s'implanter sur leur territoire des filiales de grandes entreprises étrangères — principalement américaines — en même temps que des sociétés nationales passent de plus en plus sous le contrôle de groupes étrangers.

Pareille situation ne se solde pas seulement par une dépendance progressive du pouvoir économique à l'égard de centres de décision extérieurs, mais plus profondément par la perte, dans le chef de l'autorité publique, du pouvoir de contrôler et de diriger le développement de la société industrielle moderne. Perte irréparable — car l'écart avec les grandes puissances de pointe ne fait que s'accentuer — et qui ne peut être compensé qu'à l'échelle d'un grand ensemble, qu'il soit hégémonique ou fédératif, venant prendre le relais de ces entités dépassées. Satellisation ou intégration supranationale : c'est l'unique alternative.

*Ainsi l'Etat-Nation de la Nouvelle Société européenne est à la fois trop grand et trop petit.*

## RESTRUCTURATION DE L'AUTORITE PUBLIQUE

A la fois trop petit et trop grand, l'Etat-Nation de la Nouvelle Société européenne se trouve présentement soumis à une double remise en cause, contesté comme cadre politique exclusif par deux courants, en apparence contradictoires, mais en réalité complémentaires : celui de l'*intégration supranationale* d'une part, et d'autre part celui de la *régionalisation*, la revendication des « régions » à une certaine autonomie et à une certaine participation au Pouvoir.

Loin d'être à contre-courant l'une de l'autre, ces deux tendances procèdent en vérité des mêmes causes, d'une même mutation technique, économique et sociale, d'une même évolution des esprits, se manifestant à des plans différents, mais s'épaulant de plus en plus — comme le montre la logique d'une « politique régionale communautaire » européenne — et aboutissant à une contestation globale du monopole statio-national sur le Politique.

L'Etat-Nation, tel qu'il est apparu en Europe à la fin du Moyen Age pour imposer ensuite progressivement son module à l'humanité entière, est en effet plus et autre chose que la forme « moderne » de l'organisation politique. A l'effort d'institutionnalisation et de rationalisation qu'il représente, se trouve intimement liée une entreprise historique de *monopolisation du Pouvoir politique* au profit du seul niveau statio-national, qui s'exprime idéologiquement dans la théorie de la « souveraineté ». Seule expression du « politique », l'Etat-Nation s'est fixé pour objectif suprême de transformer tout ce qui le dépasse en « diplomatique » et tout ce qu'il inclue en « administratif ».

C'est cette prétention, déjà contredite en partie par l'existence des Etats fédéraux et par les prodromes de fédéralisation de la société internationale, qui s'effrite aujourd'hui, par le haut comme par le bas, sous l'action conjuguée de l'intégration européenne et du mouvement de régionalisation.

## I. Intégration européenne.

La raison principale pour laquelle l'intégration supranationale de l'Europe occidentale s'impose, réside dans le fait que les Etats nationaux n'offrent plus le cadre territorial et institutionnel adéquat pour répondre à certaines des nécessités de la société industrielle moderne et résoudre des problèmes vitaux nés de la mutation technologique et de ses conséquences.

Parmi les questions qui ne peuvent plus désormais être solutionnées qu'à un niveau supranational, il faut placer en première ligne: celle de la défense et de l'indépendance politique dans notre monde de « blocs »; celle de l'économie de grand ensemble, liée à l'augmentation du bien-être généralisé; celle de la recherche scientifique et technologique de pointe, condition absolue des deux autres solutions. La question aussi — et ce n'est pas la moindre — des rapports entre sociétés industrielles modernes et pays en voie de développement.

Sans doute l'Europe communautaire, en tant que système politique complet, doté de toutes les compétences nécessaires dans ces domaines et armé d'un appareil suffisant de commandement et de contrainte, n'existe-t-elle pas encore. Son émergence progressive n'en a pas moins constitué l'intention fondamentale de ses initiateurs, mis par une véritable anticipation créatrice du rôle que pourrait être celui d'une Europe fédérée dans le monde de demain et des conséquences dramatiques de son éventuelle abdication. En adoptant la voie « fonctionnaliste », ils ont toutefois choisi d'atteindre à l'unité politique par le détour de l'économique. Ils ont voulu, à partir d'institutions à compétences limitées mais à pouvoirs réels, relevant d'un procédé inédit — désigné par le terme de « supranationalité » — intermédiaire entre le diplomatique et le politique pur, créer une infrastructure socio-économique communautaire impliquant une fusion des intérêts en cause et capable de déclencher un processus à effet d'entraînement et à caractère irréversible qui conduirait un jour l'Europe à franchir le seuil de sa « politification ».

Il faut ajouter de suite que la nécessité d'une intégration économique en Europe ne provient pas seulement du désir politique de constituer une entité capable de se mesurer avec les grandes puissances du monde moderne. Ce sont les caractéristiques des économies des six pays, dans la perspective ouverte par la Nouvelle Société, qui posent des problèmes dont la solution ne peut être trouvée que par la création d'un grand marché et par l'adoption de politiques communautaires.

La logique tant économique que politique de la construction suppose ainsi le dépassement d'une intégration économique purement *statische*, limitée à la création d'un espace économique commun, dans une intégration *dynamique*, c'est-à-dire une intégration des politiques économiques et finalement des économies nationales elles-mêmes.

Or, que constate-t-on aujourd'hui ? Que, sans doute, des transferts effectifs de souveraineté se sont produits dans des domaines essentiels pour la croissance économique et sociale. Mais que, dans l'ensemble, l'intégration dynamique ne suit pas comme il conviendrait la libéralisation des échanges, au point qu'on voit se dessiner la perspective alarmante d'un Espace sans politiques communes. Les conséquences risquent d'en être très graves.

Les Etats-membres, en effet, perdent de plus en plus, au sein de l'espace libéralisé, une part notable de leur

arsenal interventionniste *sans que ces pouvoirs étatiques en déshérence se voient récupérés pour autant au niveau supérieur par un centre de volonté communautaire*. Ainsi la plupart des nouvelles missions imparties au Pouvoir dans la société industrielle moderne, risquent de tomber à faux. Il ne faut pas s'étonner si, dans ces conditions, la nouvelle infrastructure économique européenne profite en premier chef aux groupes d'affaires, dont le rôle va croissant, et qui tendent à opérer dans la globalité des problèmes à résoudre un partage arbitraire par leurs décisions affectant immédiatement la trame même de l'activité économique : niveau des investissements, orientation de la production...

La restructuration se fait donc dans le sens d'un déplacement des centres de décision, différent de celui voulu par le Traité de Rome. L'effet principal du Marché Commun, dans la phase actuelle, semble être de diviser le pouvoir politique et de concentrer le pouvoir économique. Pareille situation est de nature, à son tour, à renforcer, voire à provoquer certains déséquilibres socio-économiques, en contradiction avec l'objectif de la croissance harmonisée de la Nouvelle Société. Tel est le cas du déséquilibre croissant au plan européen entre le pouvoir économique des groupes d'affaires et le pouvoir social des syndicats, devenant incapable de jouer son rôle compensateur. Tel aussi le déséquilibre régional assurant l'hégémonie des zones développées et freinant la reconversion de régions en déclin. Tel encore ce déséquilibre international angoissant qui favorise la pénétration dans le Marché Commun des groupes américains, les seuls à être à l'échelle d'un grand espace économique.

Finalement, on doit se demander si ce mode d'organisation brut vers lequel se trouverait ainsi entraînée la construction européenne dans le cadre d'un espace libéralisé, ne se verrait pas déterminé par l'attraction d'une sorte de *modèle spontané* de société économique qui ne serait autre que la « société de consommation » selon le modèle américain. Il y aurait là, sans conteste, une dégradation capitale par rapport aux systèmes économiques nationaux, notamment imprégnés de « solidarisme », aussi bien que par rapport au projet communautaire initial de transposition de ces éléments de solidarité à l'échelon européen.

Sans doute une étape très importante a-t-elle été franchie en matière de politique agricole commune et de répression des ententes restrictives. Sans doute, l'intégration économique recèle-t-elle déjà tout un potentiel politique. Mais il paraît qu'il y a décidément des limites aux ressources politiques du détour économique. En définitive, l'impuissance constatée du système à réorienter le processus en dérive, dans le sens du projet initial, ne trouve-t-elle pas son explication dans une faiblesse institutionnelle : le passage de la phase de libéralisation à celle de l'organisation soulevant de plus en plus de problèmes où l'arbitrage devient impossible sans un supplément de pouvoir politique ?

Tout retour en arrière ne pouvant être que plus dommageable encore, c'est à combler le *vacuum politique* qu'il convient de s'atteler de toute nécessité, si l'on ne veut pas voir se détériorer sur notre continent les chances de la Nouvelle Société. Il y a donc aujourd'hui des raisons assez sérieuses et urgentes, relevant de considérations économiques et sociales autant que politiques, qui incitent à se préoccuper d'une *nouvelle relance* de la politique communautaire et donc de l'intégration politique européenne. Une telle entreprise requiert assurément l'acceptation de la ligne supranationale du Marché Commun et de la dynamique insti-

tutionnelle qu'elle est venue amorcer au sein de l'ensemble communautaire. Elle peut toutefois passer par les nouveaux détours d'une stratégie complexe imposée par certaines réticences de poids : élargissement, et de ce fait rééquilibrat, de la Communauté par l'entrée de la Grande-Bretagne et d'autres partenaires ; concentration des efforts communs sur des secteurs à contenu dynamique puissant, capables d'assurer une meilleure réponse aux attentes des groupes et de sensibiliser l'opinion (monnaie, recherche technologique...) ; valorisation des structures d'insertion et de participation de ces groupes et aussi des partis politiques, afin de mobiliser de façon immédiate les divers courants de l'opinion publique...

Quo qu'il en soit de la nature de ces efforts et de leurs succès, une chose est certaine. L'Etat-Nation ne récupérera plus en Europe une compétence autonome efficace à l'égard de ces grandes missions de l'autorité publique moderne que sont la croissance économique harmonisée, la programmation du bien-être, la recherche scientifique et technologique. Ce n'est que solidiairement qu'il pourra retrouver son indépendance au plan de la défense et de la politique mondiales, jouer dans le monde un rôle conforme à la tradition humaniste de notre civilisation. La conséquence institutionnelle de cette situation — qui est le transfert total ou partiel de ces compétences à un échelon fédéral européen doté d'un véritable pouvoir politique — devra bien être tirée un jour ou l'autre.

## 2. *Régiionalisation.*

Concomitant au mouvement d'intégration supranationale, et sans doute rendu possible en large part grâce aux perspectives ouvertes par lui, *le renouveau du régionalisme* constitue un phénomène général de toute l'Europe. Le paradoxe d'une évolution qui tend à unifier un continent et à faire surgir les communautés régionales n'est d'ailleurs qu'une apparence. Comment unifier un continent sans décentraliser, voire sans restructurer radicalement l'espace intégré sur la base de nouvelles autonomies politiques ? Comment, en tous cas, sans politique régionale, envisager un développement équilibré. Ainsi posé, le problème de la contradiction intégration-régionalisation tend donc à se résoudre dans la perspective d'une mutation cohérente, d'une restructuration globale de l'espace politique et, partant, de l'autorité publique.

La question des économies régionales, celle de l'aménagement, du développement équilibré de l'ensemble du territoire, sont maintenant tout à fait d'actualité en Belgique comme chez ses voisins. Tout se passe comme si les régions, parvenues à un certain niveau de développement socio-économique et confrontées avec les problèmes propres de leur développement au sein d'un grand espace continental, se réveillaient d'un long assoupissement, prenaient conscience de ce qui les fait homogènes (au-delà des découpages administratifs), de ce qui les distingue les unes des autres et de ce qui les oppose à une certaine structure de l'Etat.

Dans cette prise de conscience, où certains n'hésitent pas à voir une sorte de « seconde décolonisation » — à faire cette fois au nom de l'efficacité plus encore que de la liberté — c'est l'aspect socio-économique qui est généralement prédominant. Mais, venant agraver ou cristalliser le mécontentement provoqué par le malaise économique et social, nous voyons intervenir des éléments d'ordre politique, linguistique ou ethnique. Et

la question se pose inéluctablement : devant l'apparition ou l'aggravation des problèmes spécifiquement régionaux, est-il encore possible de concevoir, dans le cadre des Etats centralisés, des solutions actuelles, et surtout des solutions d'avenir ?

La réponse ne fait aucun doute. Les cadres étatiques hérités du XIX<sup>e</sup> siècle, où la faible complexité de la vie économique et administrative se prêtait encore (à la rigueur) à la *centralisation*, sont devenus vétustes. Devant l'aspiration au développement socio-économique, généralisée dans toutes les régions et renforcée dans certains cas (comme le nôtre) par des revendications ethno-culturelles, l'Etat centralisé, héritier des conceptions et des problèmes du passé, apparaît de plus en plus inadapté. La centralisation est plus que jamais une solution de facilité, qui dissimule les faiblesses sans pouvoir les éliminer. De plus, elle débouche sur une démocratie de plus en plus insaisissable, où la participation devient pur mythe au niveau de l'Etat anonyme.

Les insuffisances de la centralisation conduisent aujourd'hui à chercher d'autres remèdes. Mais on peut immédiatement imaginer deux voies principales. Ou bien on n'envisage qu'un aménagement des cadres étatiques existants, en s'inspirant des procédés de déconcentration et de décentralisation. Ou bien on conçoit un véritable remembrement de l'appareil politico-administratif sur la base d'une nouvelle segmentation territoriale, une *régionalisation* au sens fort du terme.

Les techniques de déconcentration et de décentralisation peuvent-elles, et dans quelle mesure, réduire les difficultés structurelles et fonctionnelles dont souffre l'Etat et apporter des réponses adéquates ? Ne faut-il pas aller beaucoup plus loin, jusqu'au remembrement régional fondé sur des critères modernes et opérationnels, et même jusqu'à l'instauration sur cette base d'un authentique *fédéralisme* interne, symétrique à l'entreprise de fédéralisation supranationale ?

1) La *déconcentration* concerne, on le sait, la répartition du pouvoir de décision entre les agents d'une même entité publique. Elle ne crée donc pas des agents administratifs indépendants ; elle déplace seulement le siège du pouvoir de décision.

Elle peut d'ailleurs s'opérer de deux manières.

La déconcentration géographique consiste dans le transfert aux représentants du pouvoir central dans les collectivités locales, d'une partie des attributions du pouvoir. Ainsi, le chef d'un service local de l'Etat agissant dans le cadre d'une circonscription déterminée, dispose d'une certaine initiative.

Quant à la déconcentration technique, fonctionnelle ou verticale, elle consiste à transférer les missions et les pouvoirs de décision détenus par les services centraux non plus, comme dans le cas précédent, à un représentant du gouvernement polyvalent ou spécialisé agissant dans un cadre géographique limité, mais à un fonctionnaire placé à la tête d'un service ayant un champ d'action national en même temps qu'une mission spécialisée.

Il est certain qu'on pourrait améliorer le fonctionnement des pouvoirs publics en recourant à la déconcentration. A cet égard, un examen approfondi de l'activité exercée par les services départementaux — comme d'ailleurs aussi des parastataux — qui existent actuellement au niveau régional devrait être entrepris, afin de déterminer les possibilités d'extension de cette activité.

2) La *décentralisation* représente un procédé déjà nettement plus énergique de « décongestionnement

étatique», aboutissant à la création de nouvelles entités publiques distinctes de l'Etat et dotées d'une certaine autonomie. La décentralisation, elle aussi, peut se concevoir de deux manières.

Le procédé de la décentralisation *territoriale* consiste à confier à des autorités publiques, régionales ou locales, autonomes vis-à-vis du pouvoir central, la gestion de l'ensemble des intérêts régionaux et locaux et à leur reconnaître le droit de créer, à cet effet, les services publics qu'elles jugeront nécessaires. Décentraliser territorialement, c'est donc réaliser un transfert de compétences au détriment du pouvoir central et au profit des collectivités locales; c'est faire passer les affaires des mains des fonctionnaires à celles des citoyens.

Par contre, le procédé de la décentralisation *par services*, dite encore décentralisation technique ou fonctionnelle, consiste à confier la gestion d'un intérêt public déterminé à un service public, dont les agents disposent d'une marge appréciable d'autonomie vis-à-vis du pouvoir créateur, qu'il s'agisse de l'Etat (on parle alors de «parastataux») ou de pouvoirs locaux (provinces, communes).

On peut vouloir utiliser les ressources de la décentralisation territoriale aux fins de réaménager l'autorité publique dans le sens postulé par la Nouvelle Société. Ainsi pourrait-on accorder des pouvoirs accrus aux organes provinciaux afin d'en faire des centres moteurs des intérêts régionaux; il faudrait sans doute dans cette optique revoir la structure des institutions provinciales, donner aussi à la Province les moyens de sa politique, particulièrement au plan financier. Ainsi pourrait-on encore, à l'échelon inférieur, tenter de valoriser l'autonomie communale par une politique hardie de regroupement: fusion des petites communes, intégration des grandes agglomérations.

Une modalité intéressante de décentralisation territoriale modernisée semble être la politique des «*intercommunales de développement*», telle qu'elle est pratiquée en Belgique à l'heure présente. A première vue, il s'agit même d'un processus singulièrement respectueux de la «démocratie régionale» puisque l'initiative y vient d'en-bas. L'expérience tend cependant à prouver que c'est là une dangereuse illusion. En l'absence d'un découpage rationnel du territoire, géré sans doute avec la participation et la collaboration des représentants des populations locales, mais dans le cadre d'un projet fonctionnel d'ensemble, pareille méthode conduit à l'anarchie et — partant — à la stérilisation de l'autonomie régionale. Au surplus, les intercommunales peuvent faire plus que la commune, mais pas autre chose; elles ne sont donc pas armées pour faire face aux problèmes du développement.

Telles sont les limites de la décentralisation territoriale classique dans un pays comme la Belgique. Provinces et communes disposent d'un pouvoir «politique», mais n'ont pas les moyens de l'exercer. Par contre, les intercommunales ont un pouvoir de fait, mais sont politiquement irresponsables, territorialement inadéquates et fonctionnellement inaptes.

Quant à la décentralisation par services, elle tend surtout à se développer dans le domaine des nouvelles missions de l'Etat, celles qui postulent la construction de la Nouvelle Société: sécurité sociale, crédit public, transports... Or, on connaît les dangers que recèle cette méthode: on attend toujours en Belgique un statut des «parastataux» capable de sauvegarder l'équilibre entre les tendances à la prolifération et à l'indépendance exagérée, qui risquent de développer une féodalité de

centres d'intérêts sectoriels, et les impératifs de la subordination à l'intérêt général.

De plus, si ce dernier doit — dans une démocratie moderne — tenir compte des aspirations régionales, faudra-t-il, encore une fois, reviser le schéma actuel de structuration et sortir des techniques classiques.

3) La *régionalisation* véritable est d'un tout autre ordre et d'une toute autre ampleur. Alors que la décentralisation et la déconcentration ne sont qu'un transfert de compétences qui utilisent l'ancienne organisation administrative, la *régionalisation* implique, sur la base d'une modification territoriale, une réorganisation institutionnelle, une redistribution de l'appareil politico-administratif et l'aménagement de ces structures nouvelles. C'est un essai d'organisation entièrement nouvelle sur des bases nouvelles avec des moyens et des organismes nouveaux.

Entendons-nous bien! La *régionalisation* n'est pas l'antithèse de la décentralisation et de la déconcentration et elle peut parfaitement se combiner avec ces techniques.

Le *régionalisme déconcentrateur* utilisera ainsi le mécanisme de la déconcentration pour instaurer un transfert des compétences au profit des représentants du pouvoir central dans les régions. Le *régionalisme décentralisateur* pourra, de son côté ou conjointement, utiliser les mécanismes de la décentralisation au profit des nouvelles entités régionales. A l'opposé, un certain *régionalisme «technique» ou «fonctionnel»* peut se situer nettement en deçà de la décentralisation territoriale. Telle est encore largement le cas du *régionalisme planificateur à la française*. Malgré les potentialités de *régionalisation* véritable qu'il recèle, ce système ne dissipe pas les risques de centralisation politique — ceux d'une administration dirigée par l'Etat ou par des organismes relevant de son autorité, dans laquelle les tâches de la région consistent uniquement à coordonner et synchroniser les interventions étatiques — ni, partant, les risques de technobureaucratisation: ceux d'options préparées et formulées par des experts, par la haute administration, en dépit des volontés et des intérêts des populations.

En définitive, on s'aperçoit que la logique de la *régionalisation* débouche — en démocratie — sur la politique. Le problème régional ne se ramène pas seulement à celui du cadre ou de l'espace, mais il est de plus en plus évident que les initiatives et les responsabilités elles-mêmes doivent être laissées aux institutions régionales. On accède ainsi au *régionalisme politique*.

La structuration territoriale de l'Etat moderne ne peut se satisfaire d'un découpage administratif et de techniques de gestion héritées de l'âge prétechnique. Dans la Nouvelle Société, l'organisation politique aux divers niveaux territoriaux n'est plus avant tout affaire d'administration. La fonction politique moderne est d'abord, et de plus en plus, de coordonner le fonctionnement de l'économique et du social au service de l'homme. Ainsi les structures politiques doivent-elles intégrer harmonieusement les structures socio-économiques. Elles doivent en même temps tendre à un régime démocratique, au sein duquel la population prend en mains son propre développement communautaire.

Jean BUCHMANN ■

*Directeur du département  
des Sciences Politiques  
à l'Université de Louvain.*

# *Vers l'Europe monétaire*

*par Charles Delamare*

**L**A nécessité de la création d'une monnaie commune, par étapes successives, est apparue depuis longtemps aux hommes clairvoyants des six pays du Marché Commun. L'unité de mesure pour les transactions commerciales et financières ne doit pas seulement simplifier considérablement les échanges et, par conséquent, les multiplier, mais doit encore, par les conséquences qu'elle entraîne sur d'autres plans, hâter la création d'une grande puissance nouvelle sur notre continent.

Cette monnaie européenne, qui est nécessaire, est-elle possible ? Tel était le thème principal des discussions qui se sont poursuivies pendant plusieurs années. Dans un livre récent, François Garelli (1) avait clairement démontré que les obstacles à la réalisation d'un tel instrument monétaire n'étaient pas dans les choses mais dans les hommes. L'ouverture des esprits s'est opérée lors de la Conférence de La Haye, en décembre 1969, au cours de laquelle les dirigeants des six Pays ont passé par-dessus les appréhensions diverses et les prétextes craintifs pour assigner aux experts la mise en place d'une monnaie commune. Un groupe de personnalités, présidé par M. Pierre Werner, ministre des Finances du Gouvernement luxembourgeois, a été chargé de préparer un rapport sur un « plan par étapes d'union économique et monétaire » dont l'adoption doit intervenir avant la fin de 1970.

Le 20 mai dernier, le groupe Werner a présenté une version provisoire de ce rapport. Les 8 et 9 juin, les ministres des Finances des Six ont adopté une série de conclusions communes. On s'est, d'ores et déjà, mis d'accord sur le stade final envisagé pour 1980 ainsi que sur le principe d'une première étape de trois ans qui commence dès le 1<sup>er</sup> janvier 1971.

En outre, les ministres avaient convenu de définir des positions communes dans les relations monétaires avec les pays tiers et les organisations internationales. En particulier, ils avaient décidé qu'à l'intérieur de la Communauté, les pays membres ne devaient pas admettre de dispositions éventuelles permettant un assouplissement du système international des changes, telles que les taux de change flexibles qui étaient, à l'époque, l'un des chevaux de bataille de la Trésorerie des Etats-Unis. L'introduction de variations de ce genre

entre les monnaies des Six aurait, en effet, eu pour conséquence de perturber, à peu près quotidiennement, les échanges à l'intérieur de la Communauté et de rendre pratiquement impossible la mise en œuvre des politiques communes, notamment en ce qui concerne le marché agricole. Au contraire, cette position de principe a été confirmée et explicitée dans un rapport des gouverneurs des banques centrales annexé au rapport Werner, qui s'est prononcé en faveur d'une réduction progressive des marges de fluctuations des taux de change entre les Six et en a défini les moyens.

A Copenhague, à la fin de septembre 1970, au cours de l'Assemblée Générale du Fonds Monétaire International, un nouveau progrès a été enregistré dans les esprits : l'individualité monétaire de la Communauté Européenne s'est affirmée avec vigueur. Les Six ont défendu une position commune sur le problème international des taux de change et ont confirmé leur volonté de créer, au sein de la Communauté, l'Union économique et monétaire. Il faut remarquer que le délégué britannique, M. Barber, a adopté une attitude voisine.

Il restait à préciser le contenu de la première étape, les modalités de transition vers le « point d'arrivée », les réformes institutionnelles à prévoir dans les étapes ultérieures, ainsi que les conclusions résumant l'ensemble des travaux. C'est ce qui a été fait en un temps record, comme le souligne Jacques Mallet dans « Trente Jours d'Europe », puisque le texte définitif du rapport a été adressé aux Gouvernements le 15 octobre.

Ses conclusions particulièrement claires méritent d'être rappelées. Tout d'abord, le Comité Werner déclare que « l'union économique et monétaire est un objectif réalisable dans le courant de la présente décennie, dès lors que la volonté politique des Etats membres de réaliser cet objectif, exprimée solennellement à la Conférence de La Haye, est présente ».

Quelles implications contient cette décision ? Le Comité précise : « L'union économique et monétaire signifie que les principales décisions de politique économique seront prises au niveau communautaire et donc que les pouvoirs nécessaires seront transférés du plan national au plan de la Communauté. Ces transferts de responsabilité et la création des institutions communautaires correspondantes représentent un processus de signification politique fondamentale qui entraîne le développement progressif de la coopération politique. L'union économique et monétaire apparaît ainsi comme

(1) « Pour une monnaie européenne », éditions du Seuil . cf. no 103 de « France-Forum ».

un ferment pour le développement de l'union politique dont elle ne pourra à la longue se passer.»

Sur le plan technique, l'union monétaire «implique à l'intérieur la convertibilité totale et irréversible des monnaies, l'élimination des marges de fluctuation des cours de change, la fixation irrévocable des rapports de parité et la libération totale des mouvements de capitaux».

Sur le plan institutionnel, dans le stade final, «deux organes communautaires sont indispensables : un centre de décision pour la politique économique et un système communautaire des banques centrales».

Les conclusions reprennent ensuite les 11 points qui permettront la mise en œuvre de la première étape débutant au 1<sup>er</sup> janvier 1971.

Il ne s'agit encore que de propositions. Le rapport Werner n'engage pas les Etats, mais c'est l'œuvre de personnalités responsables, étayée par un rapport émanant des gouverneurs des différentes banques centrales. Si les gouvernements laissaient ce rapport sombrer dans l'oubli, ils commettraient une faute aussi grave à l'égard de leur opinion publique qu'elle serait irrémédiable envers l'unification européenne.

Les difficultés techniques existent, il ne faut surtout pas les dissimuler ou les minimiser. Mais chacun est convaincu qu'elles peuvent être surmontées à partir du moment où la volonté politique commune, qui est fondamentale, aura déclenché le processus de la solidarité.

M. Raymond Barre, vice-président de la Commission des Communautés européennes, vient de souligner avec force que le succès de l'opération dépendra des décisions concrètes qui seront prises dans les prochains mois, en particulier à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1971, sur la coordination des politiques économiques et budgétaires, et sur l'harmonisation des politiques à moyen terme. Il faut mettre en place très vite, et si possible dès la première étape, «le Fonds européen de coopération économique et monétaire» dont les attributions sont destinées à s'étendre, par paliers successifs, du simple concours à court terme jusqu'à une véritable «réserve fédérale européenne», en passant par le «Fonds européen de stabilisation des changes».

C'est à ce moment-là qu'on pourra apprécier la sincé-

rité des grandes déclarations pro-européennes des uns et des autres. La création d'une monnaie européenne répond à la fois aux exigences de la raison et de la novation ; l'audace et le bon sens plaident ensemble pour que les gouvernements de la C.E.E. s'engagent résolument dans cette voie.

Il est clair qu'il s'agit bien de transformer le Marché Commun actuel qui n'est encore qu'une simple union douanière complétée par un marché agricole unique, en «un ensemble multinational efficacement organisé sur le plan économique, monétaire et financier, et nettement individualisé à l'égard de l'extérieur», selon l'expression employée par M. Raymond Barre.

Aurons-nous le courage et la sagesse d'accomplir ce pas décisif ? Dans les semaines qui viennent, on saura si nous nous engageons dans la grande œuvre de l'unification européenne qui donnera à nos pays européens la possibilité de redevenir indépendants. La perspective grandiose qui s'ouvrira alors est la seule permettant de remédier au malaise de la jeunesse européenne et de lui proposer des objectifs dignes de son dynamisme et de ses capacités.

Le plan du Comité Werner comporte des disciplines communes qui ne manqueront pas d'apparaître contrariantes si l'opinion publique et les partenaires sociaux ne sont pas mis en mesure de les comprendre, ce qui devrait conduire à des formes nouvelles de concertation, au niveau européen, avec les représentants des forces socio-économiques.

Il est surprenant que le rêve de progrès et de fraternité des visionnaires du XIX<sup>e</sup> siècle passe par la création d'un instrument monétaire souvent considéré avec quelque dédain par les penseurs de notre continent. C'est pourquoi il est indispensable d'expliquer clairement, aux diverses opinions publiques, l'importance de l'enjeu du rapport Werner. La cuisine aura meilleur goût lorsque les ménagères auront pu acheter leur bifteck avec des billets à l'effigie non pas seulement de Voltaire, de Racine ou de Victor Hugo, mais aussi de Goethe, de Dante, de Rembrandt et de Shakespeare !... Mais beaucoup d'autres choses encore prendront une autre qualité à partir de ce moment-là. Il ne faudra pas oublier d'y penser.

Charles DELAMARE ■

### Population des «Six» et des pays candidats

(en milliers)

	1930	1970	1980	1990
France .....	41 150	49 500	53 250	56 000
Allemagne occidentale .....	37 500	56 600	58 500	60 500
Royaume-Uni .....	45 866	55 100	57 250	59 250
Italie .....	40 293	52 900	56 400	59 500
Pays-Bas .....	7 884	12 750	14 050	15 000
Belgique .....	8 076	9 580	10 100	10 800
Danemark .....	3 542	4 890	5 200	5 400
Irlande .....	2 927	2 840	2 860	2 900
Norvège .....	2 807	3 900	4 250	4 350

### Date à laquelle différents pays devraient atteindre le produit par tête, actuel, des Etats-Unis

Suède (et sans doute Danemark et Norvège)	1976-80
Allemagne (et sans doute Pays-Bas) .....	1981
France (et sans doute Belgique) .....	1983
Royaume-Uni (et sans doute Irlande) .....	1984
Italie .....	1995
Chine .....	2070
Brésil, Inde .....	3000

En 1990 le Produit national brut pour l'ensemble des pays européens repris ci-dessus serait de 3 000 à 4 000 dollars, soit environ le P.N.B. actuel des Etats-Unis.

# Les finalités de l'Europe

*par Alain Poher*

**V**INGT ANS après, il ne fait plus de doute pour personne que la déclaration du 9 mai 1950 a marqué le début d'une ère nouvelle dans l'histoire de l'Europe. Par un renversement sans précédent des conceptions politiques, Robert Schuman a pris l'initiative d'une politique entièrement nouvelle. Surmontant des souvenirs infiniment douloureux et combien proches, il substituait à la rivalité et à la méfiance une solidarité d'intérêts qui devait faire disparaître les causes d'un antagonisme à première vue inconciliable.

## L'ŒUVRE ACCOMPLIE

Cinq ans après la fin de la guerre, il prenait le risque d'offrir à l'Allemagne fédérale une association sur un

pied d'égalité ouverte à la participation des autres pays d'Europe. Le 9 mai 1950, il a jeté concrètement les bases de l'unité européenne.

Vingt ans après, on peut affirmer que la déclaration du 9 mai 1950 a été prophétique. Robert Schuman a brillamment réussi. L'éclat avec lequel on a célébré en 1970 l'anniversaire de cet événement en témoigne. La réconciliation durable de la France et de l'Allemagne est chose faite. La Communauté européenne du Charbon et de l'Acier, ce vaste laboratoire d'idées nouvelles, a ouvert la voie à l'Euratom et au Marché commun qui, sans elle, n'auraient sans doute jamais vu le jour. L'Europe des Communautés s'est développée et renforcée constamment en dépit des difficultés et même des crises

qui l'ont secouée sévèrement à plusieurs reprises. Elle est devenue une réalité incontestable. Solide, il fallait, certes, qu'elle le fut pour résister aux traitements de choc qu'elle a subis ces dernières années. Convenons que cette Europe a efficacement contribué dans tous nos pays à la prospérité et à l'élévation du niveau de vie. La demande d'adhésion de la Grande-Bretagne constitue d'ailleurs une preuve éclatante de sa réussite.

Le « message » européen de Robert Schuman n'a rien perdu de son actualité.

« 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. » Cette phrase, désormais classique, définit l'originalité de la « nouvelle approche » des problèmes européens. Cette approche est réaliste, et économique, mais il ne faut pas l'oublier, la fin poursuivie est politique et les moyens employés sont, eux aussi, politiques.

La fin, c'est d'abord la réconciliation de la France et de l'Allemagne. Mais c'est surtout la création d'un nouvel ordre international, pacifique et juste dont la Communauté est le premier maillon. C'est enfin la contribution qu'une « Europe organisée et vivante » peut apporter au développement des peuples et à la civilisation.

Les moyens, ce sont des institutions communes, disposant de pouvoirs limités mais réels. Certes, on a souvent dit que les Institutions du Traité de Rome sont différentes de celles de la CECA. Il est vrai que les Institutions de la Communauté économique européenne sont plus souples. S'agissant d'une intégration générale, on ne pouvait la régler en tous ses détails dans un traité, mais cette souplesse est apparue à l'expérience comme un des facteurs de la réussite du Marché commun. Qu'on ne s'y trompe pas, les principes qui régissent les Traités de Rome et de Paris sont identiques. Deux traits fondamentaux les caractérisent : l'existence d'un organe exécutif indépendant des gouvernements, chargé de l'exécution des Traités ou des décisions prises en application desdits Traités et l'existence de procédures permettant de surmonter la règle du veto.

Le fonctionnement des Institutions communautaires repose aujourd'hui sur le dialogue entre la Commission (organe indépendant de propositions, mandataire de l'intérêt commun et responsable, à ce titre, devant le Parlement européen) et le Conseil des ministres, représentant les intérêts nationaux. Qu'on le veuille ou non, cette formule a fait la preuve de son efficacité.

Les Institutions ont, dans la pensée de Robert Schuman — et de Jean Monnet, avec lequel il partage la paternité de la déclaration du 9 mai — une signification politique majeure. Elles transposent à l'échelon international les règles de la vie démocratique en garantissant les droits de chaque Etat membre de participer, sur un pied d'égalité, mais sans droit de veto, à l'élaboration des décisions et en organisant le contrôle de ces décisions. Elles permettent l'apprentissage d'une vie en commun et la naissance d'un nouvel esprit de solidarité communautaire qui se fonde avant tout sur la confiance mutuelle.

Marché commun, intégration économique et supranationalité ne sont donc pas des fins, des absous mais des moyens qui n'ont en définitive de valeur et d'effi-

cacité que s'ils expriment une volonté politique commune.

## LES TACHES DE L'AVENIR

Où en est-on, en 1970 ? Dans la mesure où la volonté politique a fait défaut ces dernières années, « l'automatisme fonctionnel » se trouve contrarié. Et l'Europe

*« Il faut à l'Europe Unie une âme, la conscience de ses affinités historiques... »*

économique n'a pu faire que des progrès limités, parfois incertains. L'union douanière et la politique agricole commune sont des réalisations essentielles certes, mais fragiles et partielles (rappelons-nous les récentes crises monétaires). Si le Marché commun devait s'arrêter là, il serait condamné à la décrépitude et voué à une dissolution progressive. Qui plus est, cet inachèvement de la Communauté n'a donné à l'opinion qu'une image

*... et de ses responsabilités présentes et futures. »*

mutilée, technocratique et mercantile de l'Europe. L'enthousiasme européen des années 1950 s'est détourné en fait des Communautés. L'indifférence des peuples a livré celles-ci au marchandage des gouvernements, aux manœuvres des groupes de pression et à la force d'inertie des administrations.

En un mot, l'intégration européenne n'est pas allée assez vite ni assez loin. Sans pessimisme excessif, on peut considérer que l'Europe souffre aujourd'hui d'une réelle carence politique. Heureusement qu'en de nombreuses circonstances, la Commission, par sa sagesse, a permis d'éviter le pire.

A la fin de l'année dernière, une nouvelle impulsion est intervenue avec bonheur. Les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont jugé nécessaire, à La Haye, de « réaffirmer leur foi dans les finalités politiques qui donnent à la Communauté tout son sens et toute sa portée ». Peut-être n'ont-ils pas encore tiré toutes les conséquences de cette affirmation, mais ils ont relancé le Marché commun, lui permettant ainsi de passer sans encombre le cap de la fin de la période transitoire. Il faut s'en féliciter, mais la relance politique se fait toujours attendre en sorte que le nouvel élan donné aux Communautés depuis le 1<sup>er</sup> décembre paraît s'affaiblir de nouveau. On a amélioré le climat des négociations européennes sans dissiper tout à fait la méfiance accumulée depuis des années. On a doté la Communauté de ressources propres et adopté définitivement le règlement financier agricole, mais l'augmentation consécutive des pouvoirs du Parlement européen a été trop modeste.

Dans ces conditions, on peut se demander si la Communauté européenne pourra mener à bien simultanément les tâches très difficiles qui l'attendent au seuil d'une nouvelle étape de sa construction qui sera décisive et qui lui permettra enfin d'atteindre le point de non-retour politique de l'intégration européenne. Pourra-t-elle un jour devenir une union économique et monétaire comme le propose, pour 1978, un plan précis et cohérent présenté par M. Raymond Barre ? Résistant aux pressions extérieures, pourra-t-elle éviter que son élargissement, par ailleurs très souhaitable, ne l'affaiblisse et ne la transforme profondément ou même ne la dilue dans une quelconque zone de libre échange ? Sur ces deux points, nous ne pouvons répondre aujourd'hui mais ce que nous pouvons dire, c'est que cette réponse est politique parce que la réalisation de l'union économique et monétaire, et de manière générale, le renforcement de la Communauté par la définition de politiques communes, industrielle, technologique, énergétique, sociale, régionale, etc., exigent sans aucun doute le renforcement des Institutions communautaires. De même, le fonctionnement efficace d'une Communauté élargie de dix membres ne peut se concevoir en fait si toutes les décisions doivent être prises à l'unanimité. Jean Rey l'a dit fort justement devant le Parlement européen : « L'unanimité à dix est impraticable. Si l'on ne renonce pas à la pratique paralysante du droit de veto, il faudra ou bien renoncer à la Communauté, ou bien renoncer à l'élargissement. »

En second lieu, il me paraît vain d'espérer que les gouvernements de la Communauté acceptent de se plier aux disciplines communes rigoureuses qu'implique l'union économique et monétaire, notamment en matière de politique économique, budgétaire et fiscale, si des progrès ne sont pas accomplis en même temps vers une organisation politique de l'Europe fondée sur la conscience d'un destin désormais partagé.

Quant au problème britannique, il n'est plus seulement aujourd'hui et sera encore moins demain celui de l'admission de la Grande-Bretagne dans le Marché commun, mais bien plutôt celui de la création, avec la Grande-Bretagne, d'une Europe politique capable de reprendre en main son destin et de jouer un rôle dans le monde, en un mot d'exercer une influence digne de son grand passé historique. Il est possible que la perspective du désengagement américain en Europe oblige les Six et la Grande-Bretagne à se préoccuper plus tôt qu'ils ne le pensent de l'organisation de leur propre défense. Cette pression extérieure pourrait les contraindre à avancer plus vite qu'ils n'y paraissent prêts aujourd'hui vers leur union politique.

Comment imaginer enfin que les décisions d'importance croissante arrêtées à Bruxelles ou à Luxembourg puissent continuer longtemps à échapper à tout contrôle parlementaire digne de ce nom ?

La réalisation de la Communauté économique, qui se heurte à de multiples difficultés, exige que les peuples soient d'une manière ou d'une autre, directement associés à l'action commune, que les Autorités européennes soient investies d'une véritable légitimité démocratique.

Je me garderai bien d'avancer je ne sais quelle solution miracle susceptible de promouvoir l'Europe politique. Il s'agit de questions délicates qu'il faut aborder avec pragmatisme, sans passion théologique ni raideur doctrinale, dans l'esprit de Robert Schuman qui n'était en aucune manière un dogmatique. Il est grand temps, en vérité, de mettre un terme aux querelles démodées qui se sont déchaînées ces dernières années autour des problèmes européens, pour examiner ceux-ci en eux-mêmes avec la plus parfaite objectivité. La passion sectaire est mauvaise conseillère.

Aussi bien, nous attendions sans trop d'illusions les résultats de la Conférence à Rome des ministres des Affaires étrangères sur l'union politique. Nous savions qu'il ne s'agissait que d'une première étape de simple coopération, envisagée dans la perspective de l'élargissement. Mais nous souhaitions vivement que des orientations suffisamment claires soient définies pour l'avenir. Notre attente a été déçue : le rapport de M. Davignon ne prévoit que des consultations sans objectifs ni obligations. Ce n'est qu'un premier pas...

Je voudrais insister sur le fait qu'une relance politique de l'Europe est aujourd'hui plus nécessaire et plus urgente que jamais. La nouvelle situation créée par le traité germano-soviétique du 12 août 1970 souligne cette urgence. Face à la puissante Union Soviétique, seule une Europe unie pourrait dialoguer sur des bases vraiment sérieuses. La détente entre l'Est et l'Ouest est certes souhaitable, mais elle ne peut être que la conséquence de nouvelles relations entre l'Union Soviétique et une Europe Unie. La détente serait favorisée par la coopération politique des gouvernements de la C.E.E.

## UNE SOCIETE NOUVELLE A L'ECHELLE DE L'EUROPE

Pour donner à l'Europe toute sa dimension, il faut, comme l'avait fait Robert Schuman, réfléchir aux finalités de la politique européenne dans le monde d'aujourd'hui, qui n'est plus, il faut bien le reconnaître, celui des

années 1950. Une expansion économique rapide et un accroissement régulier du niveau de vie ne constituent plus un objectif suffisant, il faut encore faire en sorte que l'Europe améliore la qualité de l'existence et favorise le plein épanouissement des hommes. Il faut, pour cela, définir une politique économique commune mise avant tout au service d'objectifs sociaux et humains, c'est-à-dire mettre en œuvre une politique d'ensemble à long terme de développement de l'emploi garantissant les travailleurs contre les risques des « mutations » des structures économiques qui vont se développer au cours des prochaines années avec l'amélioration des progrès techniques, en même temps qu'une politique sociale garantissant une répartition plus équitable des revenus entre les régions, les divers secteurs économiques et les différentes catégories de travailleurs. A long terme, notre objectif ne devrait-il pas être la construction d'une société nouvelle plus juste, où surtout les hommes se sentent plus responsables ? Et peut-on concevoir une société remodelée à la dimension de l'Europe sans une européanisation de notre enseignement et de nos universités ? Celle-ci leur permettrait peut-être de sortir plus aisément de leurs problèmes actuels.

D'autre part, en unissant leurs forces et en parlant d'une seule voix, nos pays se donneront les moyens de la puissance et de l'indépendance. Le degré d'indépendance de l'Europe sera très exactement fonction de son degré d'unité.

Mais la puissance n'est qu'un moyen au service de la mission que l'Europe doit remplir dans le monde pour rester fidèle à sa vocation : contribuer, par son rôle exemplaire et son action de médiateur, à la paix universelle, au développement solidaire de l'Humanité et à la promotion du Tiers-Monde.

L'Europe, c'est d'abord la tâche que les Européens doivent accomplir ensemble et qui les dépasse. Il s'agit, en définitive, de savoir si le vieux continent restera ou non demain un foyer autonome de civilisation.

En bref, pour faire face aux grands défis de notre époque, l'Europe devra se doter d'une organisation politique solide. Pour se renforcer, pour s'élargir sans se diluer, le Marché commun doit devenir une communauté politique.

Ce sera une *Communauté multinationale* d'un type nouveau pour laquelle il n'existe aucun précédent, et non la transposition au niveau supranational de nos structures politiques actuelles, non plus que l'extension pure et simple à la politique étrangère des règles et procédures applicables à la politique économique, non plus qu'une copie du modèle américain inapplicable à nos vieilles nations riches de passé et d'histoire dont la diversité fait notre richesse.

Mais ce devra être une *Communauté démocratique*. Robert Schuman parlait d'une « Fédération européenne ». On imagine mal qu'une Communauté puisse se passer d'institutions communes allant au-delà de la simple coopération intergouvernementale. Elles devront être le creuset de la volonté commune qui ne peut s'exprimer vraiment qu'au sein d'institutions indépendantes. Il faut sortir une bonne fois pour toutes du cercle vicieux dans lequel certains nationalistes attardés ont enfermé jusqu'ici la politique européenne : il ne peut y avoir d'institutions sans volonté commune, ni de volonté sans institutions communes.

Il n'y aura pas d'Europe politique sans une autorité politique commune, véritable instance de codétermination, investie de la légitimité démocratique. Il n'y aura pas d'Europe politique sans un Parlement européen élu au suffrage universel direct et doté de réels pouvoirs législatifs.

C'est d'ailleurs ce qu'avait explicitement prévu et réclamé Robert Schuman : « L'intégration économique que nous sommes en train de réaliser ne se conçoit pas à la longue sans un minimum d'intégration politique. C'est un complément logique, nécessaire. Il faut que l'Europe nouvelle ait un soubassement démocratique ; que les Conseils, les Communautés et autres organismes soient placés sous le contrôle de l'opinion publique. Il faut que les populations, par des représentants spécialement élus, soient en état de suivre et d'aider le développement des Institutions. Il faudra donc, dans un avenir pas trop lointain, prévoir l'élection au suffrage universel direct des membres de l'Assemblée qui exercera le pouvoir de contrôle ». Et, ajoutait-il, l'Europe ne pourra et ne devra pas rester une entreprise économique et technique : « Il lui faut une âme, la conscience de ses affinités historiques et de ses responsabilités présentes et futures, une volonté politique au service d'un même idéal humain. »

Comme on le voit, Robert Schuman ne croyait pas, ainsi qu'on l'a dit parfois, que l'intégration économique aboutirait automatiquement à l'intégration politique. Certes, elle lui a frayé la voie, en a créé les conditions et fait ressentir le besoin. Mais dans l'esprit de son fondateur, la Communauté, pour atteindre son plein développement, avait besoin de s'appuyer sur une volonté politique constamment renouvelée. L'achèvement de l'intégration économique suppose et exige des progrès vers l'intégration politique.

Si l'on s'engage dans cette voie, et avec cet esprit, fut-ce avec prudence et par étapes, alors on peut être optimiste pour l'avenir de la Communauté européenne.

« L'Europe se cherche, disait Robert Schuman ; elle sait qu'elle a en ses mains son propre avenir. Jamais elle n'a été si près du but. Dieu fasse qu'elle ne laisse pas passer l'heure de son destin, l'ultime chance de son salut. »

Les pessimistes, dont je ne suis pas, estiment que le temps perdu ces dernières années ne pourra être rattrapé, que les occasions manquées ne se retrouveront plus, que les mauvaises habitudes acquises nous collent à la peau comme une tunique de Nessus.

## UN MODELE ORIGINAL DE DEVELOPPEMENT, UN PROJET DE CIVILISATION

En tout cas, sachons-le bien : le temps presse. Dans quelques années, les jeux seront faits. L'Europe risque d'être bientôt un ensemble de pays en voie de sous-développement et de colonisation économique. L'Europe risque de devenir l'enjeu passif — relégué d'ailleurs au troisième plan de la politique mondiale — des négociations ou des conflits entre les super-grands : en somme une « Amérique latine prospère ». Nous en avons déjà le sentiment en regardant vers l'Orient, qu'il soit proche ou lointain.

La construction européenne doit donc changer de

vitesse. Et pour changer de vitesse, elle doit changer de dimension, c'est-à-dire accéder à la dimension politique.

La jeunesse le sent, plus ou moins confusément, comme elle avait d'emblée compris et suivi Robert Schuman. Elle est d'instinct internationaliste, hostile aux frontières et aux habitudes héritées du passé. Elle est par nature tournée vers l'avenir. Elle conteste la société matérialiste au milieu de laquelle elle vit. Elle aspire à un monde plus ouvert, plus généreux, plus fraternel. A nous de lui faire comprendre que l'unité de l'Europe est une étape nécessaire vers l'unité du monde. A nous aussi de faire en sorte que l'Europe lui présente un visage humain, digne d'être aimé — et non celui de marchands avides, de technocrates incolores et de politiciens sans horizons.

L'Europe, a vrai dire, n'intéressera la jeunesse qu'en fonction de son aptitude à donner une réponse aux problèmes qui la préoccupent : c'est-à-dire, à l'intérieur, la transformation de la société, et d'autre part la transformation profonde des rapports internationaux. Ce qu'elle attend de l'Europe, c'est un modèle original de développement économique et social, un projet européen de civilisation exemplaire. Elle n'a pas tort.

L'Europe d'avant-hier, que ce soit celle des Etats ou même celle des affaires n'intéresse pas les jeunes, et c'est normal. L'Europe des peuples, libre, forte, ouverte sur le monde, pourrait les enthousiasmer aujourd'hui encore. En posant clairement dans un large débat public les options essentielles de l'avenir européen, on pourrait mobiliser d'immenses réserves d'énergie inemployées, réveiller l'intérêt actif de l'opinion pour la construction européenne, et lui permettre ainsi de franchir un pas décisif vers l'intégration politique.

C'est aux générations qui nous suivent de reprendre maintenant le flambeau de l'unité européenne, allumé par Robert Schuman, il y a vingt ans. Qu'elles ne s'y trompent pas. Elles ont dix ou quinze ans pour bâtir, à leur façon, les Etats-Unis d'Europe — avec une monnaie commune, une politique étrangère et une défense commune — mais pas plus. Si elles échouent ou se désintéressent de cette grande entreprise, alors les Européens n'auront d'autre avenir politique à espérer que celui des citoyens de Porto-Rico ou des habitants de Prague.

L'Europe a besoin certes de réalisme. Mais aussi de foi, d'imagination, de générosité, de courage.

Or, les égoïsmes nationaux existent partout. Le réalisme à courte vue, l'absence d'imagination, de générosité, de courage, ne sont pas l'apanage d'un seul Gouvernement. Chez les uns les actes sont souvent plus européens que les discours mais il arrive aussi que chez les autres les discours soient plus européens que les actes. Il n'y a plus maintenant d'alibi pour dissimuler l'absence de volonté européenne là où cette volonté fait défaut.

Les obstacles sont multiples. L'intégration européenne, évidemment nécessaire, n'est ni fatale, ni facile. Mais avec Robert Schuman, je fais confiance au bon sens des peuples et à la lucidité des hommes qui, pour les conduire, doivent d'abord les écouter.

Alain POHER ■  
Président du Sénat  
ancien Président  
du Parlement Européen

## Etude (première partie)

# François Mauriac vivant

par Etienne Borne

**F**RANÇOIS MAURIAC savait, et il lui arrivait d'en plaisanter par avance, lui qui a toujours vécu, et c'est l'un de ses secrets de son génie, dans une sorte de familiarité avec la mort, que, au lendemain de l'heure suprême, les pompes de l'Etat et les pompes de l'Eglise seraient ensemble conjuguées pour lui faire le plus beau des enterrements. Et ne lui a pas manqué non plus, une fois passé de l'autre côté de ce monde, la longue théorie des hommages publics qui dans la presse et sur les ondes payaient ce large tribut d'admiration qui était bien dû à un illustre de notre littérature, un des derniers dont la maîtrise souveraine ne souffre point contestation. Tant d'honneurs funèbres, et si attendus, et si accordés à la réussite éclatante de sa vie, François Mauriac connaissait trop bien l'envers des choses et, en bon pascalien, l'artifice de toute cérémonie, pour ne pas, lorsqu'il les prévoyait, les juger comme il convient, c'est-à-dire non pas comme complètement vains, mais comme aussi dérisoires, équivoques, énigmatiques que cette obole — ici particulièrement somptueuse — que les anciens mettaient dans la bouche des morts pour qu'ils puissent rétribuer le nocher des fleuves d'enfer et s'assurer un bon passage vers l'immortalité. Le tombeau fastueux, la rhétorique des discours dont la complaisance fait partie du rituel funéraire aussi bien que les fleurs et les couronnes, il y a sans doute dans ce déploiement un quelque chose d'inévitablement et d'irréductiblement païen, contre quoi le chrétien Mauriac a toujours été en garde, lui qui, il en fait confidence à travers l'aveu de tel et tel de ses personnages, n'a jamais eu la religion des cimetières, a toujours pensé que les morts étaient ailleurs et que tout tombeau, comme celui qui ouvre l'histoire chrétienne, est un tombeau vide. Aussi c'est faire mémoire de François Mauriac dans l'esprit de François Mauriac, que de le chercher au-delà de toute cérémonie et ailleurs que dans son tombeau.

Non pas qu'il n'y ait eu au long des obsèques et de la litanie des hommages publics quelques moments dignes du plus profond et du plus vrai Mauriac. Dans une cathédrale qu'avaient envahi les puissances et les prestige du siècle, un évêque sut faire entendre une parole évangélique dont l'auteur de « la Vie de Jésus » eût reconnu l'accent fraternel, et la veille, dans la nuit parisienne, devant le cercueil arrêté entre l'Institut et la Seine, l'un des derniers gaullistes, dont la vie s'est épuisée à nourrir de nombreuses et exigeantes fidélités, compromettait le peu qui lui restait de santé à dire à Mauriac, son ami, un adieu haletant dont on craignait que chaque mot, arraché à la fatigue de vivre, lui brisât le cœur et le souffle. Il nous a fallu peu de temps pour comprendre qu'un mourant avait rendu hommage à un mort (et quelle pitié que « Témoignage chrétien » pour lequel Edmond Michelet gardait, en dépit de toutes les vicissitudes, une tendresse singulière, ait laissé piétiner et insulter dans ses colonnes et Edmond Michelet

et ce tragique moment de vérité en imprimant trois lignes abusives d'un littérateur de la nouvelle vague, dont le talent cruel est habile à désarticuler le commun langage et à disqualifier le sacré, et qui sous le couvert d'un hommage passablement contraint à Mauriac, a tenu à prouver, sans péril et sans gloire, qu'il n'était ni intimidé par les autorités établies, ni retenu par les convenances de l'hospitalité).

L'ordinaire des commentaires ne pouvait occuper cette hauteur qu'avaient atteinte la méditation de Mgr Pézeril et la bouleversante sincérité d'Edmond Michelet. Au moins a-t-on su convenablement reconnaître ici et là que nous perdions en Mauriac un prince de l'écriture, le créateur d'un univers romanesque qui dénude le réel caché par la magie de l'imaginaire et qui fait avouer au monde tel qu'il est le tragique de ses passions et la comédie de ses intérêts et de ses vanités, enfin un homme engagé sur le tard dans les querelles du siècle et qui trouva un renouvellement de son inspiration dans l'odeur de la poudre et le bruit des mousqueteries. Toutefois les réserves, enveloppées puis explicites, un peu toujours les mêmes, les exégètes se copiant et s'enhardissant les uns les autres, et pas toujours bien ajustées, montrent bien que pour beaucoup, Mauriac reste un incompris, voire un inconnu.

### « UN ECONOMIQUEMENT IGNARE »

Tels critiques, ne pouvant lui refuser le style, contestent que François Mauriac ait eu une pensée, et notamment une pensée politique. N'était-il pas de son propre aveu premièrement un poète et n'est-il pas couramment admis qu'un poète, s'il sent puissamment et s'il imagine intensément, est moins doué du côté des facultés proprement rationnelles ? Et voilà Mauriac réduit à servir d'exemple au plus triste des lieux communs. Certes l'homme qui écrivait une « Vie de Jésus » sans excès de références théologiques ou qui improvisait vivement son jugement sur l'interpellation de l'événement était le contraire d'un doctrinaire et plus encore d'un philosophe si la philosophie est comprise comme une systématisation conceptuelle et abstraite. Au surplus, Mauriac n'avait guère de goût pour les philosophes de tous les bords, qu'ils soient bien ou mal-pensants, et il était vite découragé, s'il tentait parfois l'entreprise, par une inévitable aridité de lecture. Enfin il n'était pas loin de considérer comme un signe de décadence l'invasion, dans les dernières décennies, du roman et du théâtre par les cohortes colonisatrices des praticiens ou des amateurs de la philosophie. Mais il n'est pas d'art, de politique — et même de passion vraie — sans pensée, et l'œuvre de François Mauriac n'aurait pas cette qualité s'il n'avait eu avec le sens des vrais problèmes — qui sont à la fois simples et radicaux — une certaine idée de l'homme, parfaitement cohérente, et pour laquelle il n'a cessé de témoigner. Je ne sais si Pascal est ou non un philo-

sophie : on en dispute quelque peu scolairement entre les doctes, mais il y a certainement une pensée pascalienne que Mauriac, familier des « Pensées », connaissait par le dedans et dont il a été le disciple assidu. Et pour entrer en philosophie, il n'est pas indispensable d'avoir exploré les œuvres de tous les philosophes des antiques Ioniens à Jean-Paul Sartre, il suffit et sans doute vaut-il mieux donner sa confiance à l'un d'eux, se laisser éclairer, imprégner, guider, et si on a su aller à un grand entre les grands, inépuisable et actuel, un Platon, un Spinoza ou un Kant, on sera abondamment pourvu de ressources philosophiques. Mauriac était prédestiné à se connaître, lui et les hommes, et approfondir le monde et l'homme, par le moyen de Pascal. Et il a toujours su ainsi que la condition de l'homme, paradoxale et contradictoire, pose un problème de sens, lequel ne saurait recevoir en dehors de la religion d'autre solution que négative, mythique et illusoire.

J'entends bien ici l'objection des contempteurs de Mauriac qui ne le reconnaissent comme maître des sortilèges du langage que pour lui contester toute espèce de maîtrise dans l'ordre de la pensée ; cet humanisme classique flagellé d'angoisse romantique qui se reconnaît en effet d'un bout à l'autre de l'œuvre mauriacienne, les nouvelles générations qu'on dit épriSES de positivité, d'analyse critique des situations, d'information sociologique, ne sauraient le considérer comme une pensée authentique, laquelle pour être avouable a besoin d'être lestée de substantielles références économiques. On toucherait à l'irréparable carence de la pensée mauraciennne, que mon vieil ami Georges Hourdin a censurée en termes d'une inégalable vigueur. « *La dimension économique du problème que pose l'existence de l'injustice dans les relations publiques entre les hommes lui échappe* », écrit-il dans un article où il consent courageusement à considérer cependant François Mauriac comme « un moraliste chrétien », et il poursuit : « *Il (Mauriac) ne voit pas derrière l'Arabe frappé, le républicain espagnol emprisonné ou l'ouvrier malmené la structure oppressante d'un capitalisme mal triomphant qui doit, pour survivre toujours trouver de nouveaux marchés, c'est-à-dire de nouvelles victimes.* » Je dois, en toute humilité, avouer mon émerveillement devant un tel texte (1) qui propose et pratique, et sans craindre la riposte du prochain « Bloc-notes », une admirable technique de débordement par la gauche des thèses les plus avancées de François Mauriac. Si, au temps où plus téméraire encore que vaillant, j'osais contredire François Mauriac et le provoquer à d'olyMPIennes colères, j'avais eu l'idée d'emprunter son encrrier à Georges Hourdin, je n'aurais pas manqué d'être applaudi dans le cercle des intellectuels de gauche, et, qui sait (il n'est pas défendu de rêver l'inaccessible) d'y être enfin admis.

Mais hélas, j'ai en la douteuse compagnie de Mauriac et de Pascal des idées si réactionnaires (ou peut-être, mais, je crains d'inquiéter Georges Hourdin, ultra-progressistes) sur le problème du mal que je suis incapable d'écrire, même dans la pieuse pensée d'obtenir l'audience des avant-gardes gauchistes, que s'il y a dans le monde des humiliés et des offensés, la faute en est uniquement à l'implacable mécanique d'un système qui ne peut ouvrir un nouveau marché sans écraser les hommes : d'abord parce qu'il y a de par le monde d'autres machines à opprimer et que, le capitalisme raturé, on n'en a pas fini avec l'injustice,

mais surtout parce que ce n'est pas un régime ou système qui entreprend sur la liberté et la dignité des hommes, mais toujours l'homme qui par le moyen de ce régime ou de ce système exerce une violence sur l'homme. Là où il y a des victimes il y a nécessairement des coupables qu'il est possible de démasquer, de désigner par leur nom et dont il est nécessaire de condamner les ténébreuses passions. Telle était la conviction de François Mauriac. Le procès que lui intente Georges Hourdin ne tient pas à ce que celui-là serait un économiquement ignare qui ne voudrait connaître que le cœur humain, cette invention des poètes, tandis que celui-ci scientifiquement instruit aurait pénétré le dessous économique de tous les jeux historiques. Il s'agit en réalité de choisir entre deux philosophies.

Réduire les rapports entre les hommes à des rapports politiques, puis les rapports politiques à des rapports économiques, c'est une philosophie qu'il faut bien dire réductrice et déshumanisante : comprendre que les relations des hommes, privées ou publiques, politiques ou économiques, restent inévitablement des relations humaines, parce que l'homme ne cesse jamais d'y jouer sa vie d'homme et peut-être plus que sa vie, c'est une autre philosophie — et elle était chez Mauriac peut-être plus instinctive qu'élaborée. Mais il est peu supportable que, pour courtiser la mode ou céder aux intimidations antihumanistes on la dise réactionnaire et périmée. Car si cet humanisme n'était qu'illusoire rhétorique, l'œuvre de Mauriac tout entière, poésie ou prose, littérature d'imagination ou littérature engagée, ne serait que sarabande d'ombres sans substance ni sens. Œuvre qui ne tient et n'existe, il faut y insister, que par une certaine idée de l'homme à laquelle son style même doit cette sorte d'accord dont le secret est aussitôt perdu dès que les lettres, méconnaissant l'essentiel qui est l'intérieur, livrées au langage des choses et faisant du langage une chose sont, comme il arrive chez les vrais ou faux modernes, dévastées par la vide monotonie des exercices formels.

## UN ENFANT ENCHAINE, UN HOMME LIBRE

Cette imagination qu'on prête aux auteurs et qu'on croit d'autant plus vaste et fertile qu'ils sont plus grands est elle-même grandement imaginaire. Bien au contraire, imaginer au lieu de voir et de sentir est ce qui fait l'homme commun et stérile. Mauriac (semblable en cela à Proust) a été heureusement bien incapable d'imaginer un autre monde que celui dans lequel il a vécu et c'est ce monde, non pas transfiguré, mais vu dans ses apparences et senti dans sa substance, qui a été la matière de son œuvre. Les dons de Mauriac, et un don se reconnaît à ces deux signes qu'il est source originelle et ressource inépuisable, s'appellent poésie et ironie, et le miracle est qu'ils se soient comme renforcés l'un par l'autre. Le don poétique, à l'inverse d'une provocation à l'évasion, se manifeste dans une certaine manière d'éprouver la sensation, et par exemple chez Mauriac, l'annonce oppressante de l'orage d'être au-dessus des vignes, le vent d'équinoxe agitant la cime des pins, la montée d'un désir qui ne serait pas si bouleversant s'il n'exprimait qu'un appétit corporel, et de recréer cette sensation par la magie d'une parole belle qui l'arrache à l'éphémère et à l'insignifiance et lui donne un retentissement intérieur indéfini. Et l'ironie, telle qu'elle est et telle que Mauriac l'a pratiquée, suppose une acuité du regard qui démystifie d'un coup d'œil importants et imposteurs, mais qui est aussi doulou-

(1) « *Informations Catholiques Internationales* », 15-IX-70, page 32.

reusement sensible, par excès de lucidité, aux manques et aux manquements tristes ou ridicules des êtres les plus aimés et les plus dignes d'être aimés. Si bien que poésie et ironie pourraient bien être deux formes contrastées, extrêmes, et terriblement efficaces, d'une même passion de la vérité qui a le bonheur et parfois le malheur de trouver ce qu'elle cherche.

La singularité de François Mauriac, si évidente soit-elle, n'en révèle pas moins une vérité universelle touchant l'art et la vocation de l'artiste, notamment de l'écrivain. Soit un milieu provincial de bourgeoisie bien-pensante, à la jointure des deux siècles ; on y pratique avec une certaine auto-satisfaction une religion qui contredit plus les passions qu'elle ne gêne les intérêts ; la préoccupation majeure étant de cacher le mal et de sauver les apparences, on y fait vertu du refoulement et de la convention ; un jansénisme vulgaire qui n'est qu'une retombée de la rigueur chrétienne bien accommodée à l'ordre bourgeois y proscrit la spontanéité instinctive et l'amour n'y est toléré que contrôlé et canalisé selon des étiquettes établies. Si l'enfant Mauriac, né poète et muni au surplus d'un sens critique que fortifieront les occasions permanentes qu'il aura de s'exercer, surgit dans un tel milieu, c'est bien parce que l'esprit souffle où il veut. Le génie de la poésie qui veille sur lui le préserve de l'une et l'autre des deux fatalités les plus vraisemblables, la récupération conformiste et l'absolu d'une révolte vouée à la stérilité dès lors qu'elle tranche les racines et tarit les sources. Contestataire secret jusqu'à une sublime sournoiserie d'une monde dont il est imprégné sans nature possible et auquel il appartient irréparablement, Mauriac est prédestiné à écrire une œuvre qui sera pour les siens un terrible acte d'accusation, parfois insoutenable, mais aussi un pathétique témoignage de fidélité, car la bourgeoisie étant composée d'hommes et de femmes (proposition peu contestable, bien qu'elle paraisse énoncer une scandaleuse énormité pour les esprits avancés du siècle) il y a en elle tout un tragique humain parfois inconscient de lui-même, tant il est comprimé et travesti, mais qui immédiatement sensible au cœur du poète se révélera à travers cette entreprise de vérité et de justice que seront les romans inspirés de la maturité. Des titres contrastés, « Le noeud de vipères », « Le mystère Frontenac » disent l'essentiel, et il fallait le génie à la fois poétique et critique que nous disions plus haut, pour entrevoir des abîmes et comme un mystère d'iniquité derrière des vices apprivoisés et familiers, haines, tyrannies, avarices devenues habitudes domestiques, mais aussi pour percevoir ces autres mystères plus présents que représentables et non moins insondables, que nous ne soupçonnons qu'à travers des réfractions approximatives — qui s'appellent le mystère familial, le mystère de l'amour, le mystère de Dieu, et que le don ou la grâce propres à Mauriac a été de pressentir et d'assumer de toute sa passion en dépit et parfois par le moyen des pires déformations sociologiques. Ainsi Mauriac rend visible et sensible le paradoxe de l'artiste d'autant plus libéré de ses fatalités et d'autant plus vrai qu'il accepte d'être la proie de son destin, sans ruse ni tricherie. Un enfant enchaîné qui a fait un homme libre, raccourci de toute l'histoire de François Mauriac.

Parce que Mauriac doit tout à ses enfances landaises, à son adolescence bordelaise, parce qu'il n'a jamais fait un pas en avant qui ne soit aussi reprise approfondie de ses origines, les commencements de sa vie disent par avance le tout de sa vie. « L'enfant chargé de chaînes », « Un adolescent d'autrefois », titres, et combien signifi-

ficatifs, du premier et du dernier romans, séparés par un espace de temps qui dépasse le demi-siècle. Mauriac prolonge indéfiniment son adieu à sa jeunesse, ce qui est un bon moyen de se laisser envouter par elle et de ne la jamais quitter, à la manière de ces ruptures toujours recommencées, menées jusqu'au bord de la conclusion et qui font les liaisons émouvantes, dangereuses et éternelles. Dans une des dédicaces dont il voulait bien m'honorer durant les saisons heureuses dont le rythme de retour et d'éclipse était gouverné par la loi des intermittences du cœur, et justement en tête d'un petit livre d'avant-guerre sur « le jeune homme », Mauriac, après une amabilité un peu trop forte, se qualifie lui-même avec tendresse et drôlerie d'« ancien jeune homme ». Jeunesse qui n'en finira jamais de mourir, ainsi est exorcisé le trait désolé et dont les exceptions, hélas, confirment la règle, sur « le poète mort jeune à qui l'homme survit » ; si la source poétique n'a jamais cessé d'alimenter l'œuvre, c'est en effet parce que la jeunesse a été mal congédiée, et la jeunesse n'est pas seulement poésie, elle est aussi moquerie, dérobade désinvolte aux sollicitations de la comédie humaine et indifférente à sa propre férocité lorsqu'il s'agit de se protéger elle-même ou de préserver ce qu'elle aime. Les deux faces de la jeunesse, excès de sérieux à force de nostalgie poétique, excès d'agressivité par un parti pris systématique d'ironie, se retrouvent de bout en bout de l'œuvre de Mauriac, si bien que ses diverses démarches et créations dans l'ordre littéraire, politique, religieux se rassemblent et se situent dans un seul et même itinéraire, et à chaque étape comme en tout nouvel épisode, se reconnaîtra, inépuisable inspiratrice, la mémoire du temps faussement perdu.

La grande affaire pour Mauriac a toujours été le christianisme. Ce n'est pas une rare merveille : élevé par des prêtres et une mère pieuse, il y est né, comme disait Pascal. Et pourtant dans l'impuissance où il s'est trouvé de s'en dégager, même à des moments où une part de lui-même le souhaitait obscurément, il a toujours lu une sorte de grâce dont ne sauraient rendre compte, pour qui en fait l'expérience intérieure, les plis de l'habitude et les empreintes sociales. Le Dieu qui lui a été enseigné par l'austérité des catéchismes et la sentimentalité des hymnes et des cantiques, était un Dieu terrible et pointilleux en même temps que par le moyen de son humaine incarnation l'ami avec lequel est possible l'intimité du cœur. Et sans avoir lu une ligne de Freud, Mauriac n'était pas incapable de craindre que ce Dieu trop familier ne soit que la projection, en redoublement imaginaire, des pressions et répressions familiales, obsession qu'insidieusement rendrait supportable tout un système de compensations sentimentales ; nullement incapable non plus de reconnaître ce qu'il y avait de faciles sensualités mystiques dans ces « Mains jointes », ce recueil de poèmes découvert et célébré par Barrès, et qui fut sa première œuvre. Il était alors l'enfant baudelairien « qui s'enivre en chantant du chemin de la croix ». L'étonnant est qu'analyses classiques et psychanalyses modernes décèlent tous ces effets de mirage sans que, l'opération accomplie, s'éteigne la mystérieuse lumière, si bien que l'infantile anxiété et l'adolescente sensibilité, si équivoques et si vulnérables, révèlent en s'effaçant comme une buée sur la vitre, l'éclat et la transparence de l'inentamable certitude. Mauriac a depuis toujours été persuadé que le tout de l'existence de l'homme, croyant ou incroyant, tient dans un débat, dont il n'est même pas sûr que la mort puisse le clore définitivement, entre chaque âme personnelle et le Dieu qui l'a créée et l'habite au-dedans.

Non pas que pour lui la multitude humaine, regardée du bon côté, s'émette en une indéfinie de colloques singuliers entre l'individu et l'absolu. Mauriac avait le sens aigu de la pénétrabilité et de la solidarité réciproques des destins humains, et il pensait, comme l'y inclinait sa conviction chrétienne, qu'entre les hommes il n'est pas de rencontre, même fugitive, qui, par delà le bien et le mal de ce monde n'ait son retentissement dans l'éternité. Métaphysique si l'on veut, mais en dehors de laquelle seraient inintelligibles aussi bien les engagements politiques de Mauriac que son esthétique romanesque ou plutôt son art poétique.

## INTERMITTENCES ET VICISSITUDES

En son jeune temps, il connaît Marc Sangnier et traverse « le Sillon » — et c'est un bon moyen de séparer la ferveur chrétienne de ce catholicisme bourgeois et contaminé de complaisances politiques suspectes qui est la religion de son milieu. Quitte à ranimer plus tard l'étincelle sous la cendre, il ne s'attarde pas dans cette ancienne gauche chrétienne dont les mœurs de fraternité plébéienne rudoient le côté princier de sa nature, et ce refus de servir, cette distance qu'Ariel prend à l'égard de Caliban, il l'exprimera dans « l'Enfant chargé de chaînes » par une insupportable caricature de Marc Sangnier, la première de ces outrances polémiques dont il sera coutumier, et qui sont comparables à ces « Provinciales » dans lesquelles les portraits de jésuites sont si uniformément enlevés qu'ils ne traduisent plus que la main de Pascal. Dans l'entre-deux-guerres et jusque vers les années 36, Mauriac, ravi et angoissé par le succès qui, sur un rythme accéléré, monte vers lui, est tout entier préoccupé par son propre problème qui est celui du chrétien dans le monde, déchiré par des sollicitations contradictoires et qui se demande si l'invention romanesque ne serait pas intégralement du côté du monde. Œuvres d'imagination et essais sont nourris de ce débat intérieur — qui paraît détourner Mauriac de la politique. Ce n'est qu'apparence. Il est en effet trop accordé à son temps pour ne pas pressentir ce qu'ont de bouleversants pour l'avenir des hommes l'explosion du communisme et la montée des fascismes et pour ne pas sentir que les démocraties, de toutes parts contestées, courrent essoufflées après des événements qui les dépassent sans pouvoir inventer les ripostes qui désamorceraien à temps les périls. Un certain pessimisme sur l'homme, qu'exaspère l'exploration romanesque, pousse Mauriac à prévoir le pire et à ne rien attendre de la gauche, qu'elle soit réformiste ou révolutionnaire. A un moment où toute une part de l'opinion, notamment dans le monde des lettres, est fascinée par l'« Action Française », qui se présente comme « le parti de l'intelligence », il lui arrive de gémir que « tous les talents sont à droite » et de répugner à s'aventurer ailleurs, dans ces régions désertiques où se corrompent et se vulgarisent les plus précieuses formes de l'esprit. Il lit Maurras certes d'un regard critique comprenant bien que ce « frénétique » comme dira plus tard le général de Gaulle est le contraire d'un penseur chrétien ; mais il se laisse persuader par la polémique maurassienne contre la démocratie parlementaire et le régime des partis, dont il saura plus tard faire argument lorsqu'il défendra la République consulaire mise en place par le général de Gaulle. Lorsque Mounier lance « Esprit », il tire, des créneaux du très conservateur « Echo de Paris », quelques salves bruyantes — et ce fut l'occasion de notre premier heurt — contre la phraséologie révolutionnaire de la nouvelle équipe. Bref, dans les années 36, sans être inféodé à une

droite dont les intégristes dénonçaient ses complaisances dans la peinture des passions morbides, Mauriac penchait du côté du colonel de la Rocque plutôt qu'il n'inclinait vers le Front Populaire.

La guerre d'Espagne devait tout changer — et très exactement la lutte désespérée que le peuple basque menait contre le franquisme. C'était en juin 1937. Bilbao encerclée allait bientôt tomber. Un groupe de jeunes Basques était venu à Paris alerter l'opinion. Et c'est pendant une réunion chez Edouard Bourdet que nous vimes François Mauriac, passionnément attentif, entrer dans les raisons de nos jeunes amis, comprendre que la lutte contre le fascisme était l'impératif majeur et qu'elle passait par la défense de la République espagnole. Le lendemain c'était dans le « Figaro » l'article étincelant d'une neuve et pressante conviction et expliquant que les Basques se battaient, souffraient et mouraient pour nous autres Français qui allions être confrontés avec le même ennemi et le même péril mortel. Mauriac avait choisi son camp, qui étant dans cet épisode celui de Bernanos et de Maritain, ne pouvait plus passer pour le désert des talents. Du coup le style et la pensée de Mounier en devenaient avouables. Nous avions assisté à la conversion de Mauriac, qui comme toutes les conversions vraies, était un ressourcement et devait être sans repentance. Ayant enfin découvert que les valeurs de l'âme deviennent suspectes de pharisaïsme, si elles sont séparées d'une politique de générosité sociale et de fraternité humaine, Mauriac rompait avec le catholicisme de droite, rejoignait les équipes dominicaines qui à contre-courant du conservatisme animaient « la Vie Intellectuelle » et « Sept ». Aux heures noires de l'occupation, il suivait le général de Gaulle et prenait le parti de la Résistance, dont, s'exposant à de vives déceptions, il attendra après la victoire et la libération un renouveau total des mœurs politiques, une entrée de la France dans un état de grâce historique. Pendant les deux ou trois dernières décennies de sa vie, sa ligne politique parut parfois sinuuse : il lui arrivait de jeter aux abîmes ceux qu'il avait établis sur les sommets comme ces hommes du Mouvement Républicain Populaire qu'il décrivait comme « des héros et des saints » au moment de leur arrivée au pouvoir, et dont il dénonçait quelques années plus tard « la faillite spirituelle » ; Mendès-France applaudi et célébré au temps du premier « Express » se perdit dans des limbes incertains lorsque monta au ciel un plus éclatant soleil ; le même Mauriac n'était pas tellement chaud pour le gaullisme au temps du R.P.F., et la V<sup>e</sup> République ranima, entretint, fortifia jusqu'à en faire son unique passion sa fidélité au Général. Toutes ces intermittences et vicissitudes n'empêchent pas que depuis l'illumination de l'été 37 le vaisseau a définitivement mis le cap sur la même étoile qui, tant dans l'Eglise que dans le siècle, était celle du renouveau et de l'ouverture, d'où son admiration pour Jean XXIII et la grande espérance que suscita en lui Vatican II et, des crises marocaines à la guerre d'Algérie, son combat public pour une décolonisation dont il attendait qu'elle rendit aux peuples sous tutelle la dignité avec la liberté. Et l'âge et même le grand âge, loin de le détacher du train du monde, semblaient le pousser à se mêler davantage aux tumultes du siècle, avec quelquefois cependant, car tel était son rythme intérieur, quelques rares moments d'indifférence désespérée ; alors, le ciel brouillé et les souffles morts, il laissait tomber la rame et pendre la voile ; mais c'était entre deux bonds de la galère à la cime des vagues.

Etienne BORNE



## Quelques livres sur le problème européen

par François Bordry et Patrick Vovan

### ● Le pari européen par Louis Armand

« L'Europe n'est plus l'Europe, mais seulement un morceau du monde ». Ce jugement de Louis Armand paru en 1968 dans *Le Pari Européen* est toujours d'actualité. Louis Armand, qui vient de recevoir la médaille d'or Robert Schuman, destinée à récompenser des personnalités ayant rendu d'éminents services à la cause européenne, demeure en effet persuadé que l'Europe de 1970 est bien différente de celle de 1950 et que, si elle reste à faire, elle devra se faire différemment.

« De nombreuses occasions ont été manquées », a déclaré à la revue *Entreprise* l'ancien président de l'Euratom. « Les Six auraient dû s'inspirer davantage des nécessités techniques pour accélérer l'intégration européenne. » Ces occasions manquées prennent une gravité particulière en un temps où la dimension technique n'est plus nationale et où le phénomène de

mondialisation s'est accentué. Et dans les événements politiques qui se sont déroulés depuis deux ans, Louis Armand trouve des arguments confirmant sa proposition d'un « fédéralisme à la carte », c'est-à-dire « un réseau d'accords pour lesquels certaines nations et collectivités décideront de coopérer sur tel ou tel plan bien délimité, le nombre des participants pouvant varier selon les objectifs visés ». Et Louis Armand précise : « le fédéralisme à la carte permettrait de dépasser le cadre de l'Europe des Six, insuffisant dans de nombreux domaines et qui doit simplement être considéré comme un noyau ». Ce fédéralisme souple, pragmatique, ne veut pas se figer dans des institutions telles qu'un nouvel Etat ou un super Etat fédéral. Notons que cet ouvrage a été écrit en collaboration avec Michel Drancourt.

*Editions Fayard.*

### ● L'espace industriel européen par Sylvain Wickham

Dès l'abord, le ton est donné ; en quelques pages, Sylvain Wickham trace une fresque de l'Europe « de l'Empire de Charlemagne au grand marché à l'américaine », et après avoir souligné que « l'Europe, c'était la réconciliation espérée entre le progrès et l'idéal », il quitte rapidement les sphères philosophico-politiques pour se plonger dans l'étude du phénomène industriel européen.

Professeur d'Economie, Sylvain Wickham lance un sévère avertissement aussi bien aux entreprises qu'aux gouvernements : « Si l'intégration industrielle en Europe ne s'accélérerait pas dans les prochaines années 70, elle risquerait d'être prise de vitesse par l'intégration industrielle internationale. » Et cette accélération impose, estime l'auteur, l'ouverture du Marché Commun à la concurrence des industries les plus productives et spécialement à celle des industries américaines et japonaises.

S'appuyant sur de nombreuses études statistiques, illustrant sa démonstration de multiples tableaux comparatifs, Sylvain Wickham s'attache à prouver que l'intégration industrielle européenne se réalisera plus efficacement en s'étendant à l'échelle du continent. Il s'oppose au protectionnisme qui, décourageant les importations de marchandises, amène les grands pays comme les Etats-Unis à tourner la difficulté en « colonisant » l'Europe par le biais des investissements, des rachats d'entreprises, des créations de filiales.

« Une exposition maximum de l'industrie européenne à la concurrence extérieure » permettra, après une « purge » faisant disparaître les entreprises marginales, que s'édifient de grands complexes compétitifs qui amèneront enfin l'industrie européenne au niveau international.

Cette intégration, après un stade de contraction forcée des zones industrielles, doit déboucher sur une diffé-

renciation et un développement régional plus harmonieux, notamment sous l'influence des transports. C'est ainsi que l'Europe a un atout important : sa ceinture maritime aidera à l'industrialisation de régions périphériques jusqu'à présent défavorisées. Une localisation nouvelle des usines se prépare dans une Europe influencée par la géographie des transports. On saura gré à M. Sylvain Wickham d'avoir, par son ouvrage, dessiné

les contours que devrait prendre l'Europe pour forger un système industriel authentique.

On regrettera toutefois que l'auteur n'ait pas étudié les conséquences sociales de la reconversion et du remodelage industriel qu'il préconise. Cette grave question méritait un examen attentif.

---

*Editions Calmann-Lévy.*

## ● Les paysans français et l'Europe par Hélène Delorme et Yves Tavernier

Le retentissement du « Plan Mansholt » a montré combien l'opinion agricole française était sensible aux questions européennes, mais parfois plus portée à y trouver un prétexte de revendications qu'à s'efforcer d'étudier les adaptations indispensables.

Ces réactions permettent de mieux apprécier le degré d'unité du monde paysan et le degré d'engagement en faveur de l'Europe.

Yves Tavernier et Hélène Delorme distinguent quatre principales tendances qui s'affrontent dans le monde paysan et qui se définissent différemment par rapport à la construction européenne.

1<sup>o</sup> Les forces traditionnelles adhèrent à une idéologie conservatrice et défendent un programme agricole simple : soutien des prix, défense de l'exploitation familiale, lutte contre l'exode rural.

2<sup>o</sup> La nouvelle génération paysanne défend les intérêts des petites exploitations de polyculture-élevage en voie de modernisation. Les représentants de cette agriculture estiment que l'action sur les prix ne suffit pas et que la priorité doit être donnée à l'aménagement des structures, à la réforme des marchés, à la formation professionnelle et à l'enseignement. Ils critiquent la politique agricole commune car elle favorise les productions excédentaires (blé, betterave) et n'encourage pas les secteurs déficitaires (productions animales) et elle accroît les disparités entre régions et entre agriculteurs. Ils proposent une nouvelle politique pour l'Europe qui comporte une orientation de la production conforme à la demande, et une modernisation des structures de production.

3<sup>o</sup> Les exploitants de l'Ouest proposent des éléments de programme pour une nouvelle politique agricole européenne : la régionalisation de l'économie européenne et un ensemble de mesures à court terme pour l'agriculture qui visent le développement des productions animales et l'atténuation des disparités régionales. Ils préconisent l'adoption d'une politique économique contractuelle avec les pays en voie de développement afin de résoudre le problème que pose la surproduction de biens alimentaires en Europe. Toutefois, cette solution suppose que les paysans du Tiers Monde et ceux des pays développés se libèrent « du capitalisme qui les exploite et entrave leur expansion ».

4<sup>o</sup> Le Mouvement de coordination et de défense des exploitations familiales dont le programme est inspiré par le parti communiste français manifeste une hostilité très vive à l'entreprise européenne. Il conteste que le Marché commun apportera de nouveaux débouchés aux paysans français. Il estime au contraire que le Marché commun en soumettant les paysans français à une concurrence internationale plus vive accélérera la disparition des petites entreprises familiales.

Enfin en ce qui concerne la masse des paysans français, les auteurs, faisant état de sondages récents, estiment que 62 % des paysans français connaissent certaines des réalisations de l'Europe en voie d'édification et s'intéressent aux problèmes concrets qui s'y attachent.

---

*Armand Colin.*

## ● Lettre ouverte aux Européens par Denis de Rougemont

L'auteur de « L'aventure occidentale de l'homme » et de « L'amour et l'Occident » proclame à nouveau sa foi dans le vieux continent européen dont il estime que le destin n'est pas achevé. A ceux qu'il appelle les prophètes de la décadence européenne, car ils ont annoncé l'éclipse du génie européen (Valéry, Volney, Spengler, Toynbee), il oppose trois raisons d'espérer dans l'Europe : « La civilisation européenne est la seule qui soit devenue universelle. La civilisation a créé les conditions techniques de sa conservation et de sa transmission aux âges futurs en même temps qu'elle redécouvrirait et faisait revivre des cultures disparues ou en voie d'extinction. On ne voit pas de candidat sérieux à la relève d'une civilisation devenue mondiale. » Espérer

pour agir. Denis de Rougemont présente aussi aux 480 millions d'Européens un programme pour les vingt ans à venir : fédérer l'Europe des Régions. Il y a dans une certaine mesure, chez Denis de Rougemont, une reprise des schémas prudhoniens. Sa démarche est évidemment plus utopique que la démarche soucieuse de réalisme de Robert Schuman, lequel n'a jamais considéré les nations comme l'obstacle à détruire pour réaliser l'Union européenne. Robert Schuman a toujours pris soin de distinguer l'attachement à la patrie du nationalisme.

---

*Editions Albin Michel.*

## ● L'Europe technologique par Gilbert Caty

Gilbert Caty a essentiellement voulu présenter un dossier rassemblant les principaux documents officiels et certains extraits de prises de position, destiné à étayer une véritable accusation portée contre l'immobilisme européen en matière de technologie. Il démontre qu'aucun progrès n'a été réalisé en 10 ans, dans l'élaboration de cette Europe technologique d'importance pourtant vitale, et souhaite que soit enfin définie, en ce domaine, une politique simple et décisive.

Calmann-Lévy.

## ● L'imbroglie agricole européen par Adrien Zeller et Louis Giraudy

Membre du Groupe d'Etudes Européennes « Agénor », Adrien Zeller, agronome et économiste, parvient à prouver, en s'appuyant sur un nombre considérable de chiffres officiels, que le système actuel de soutien des prix agricoles, marchandés un à un sans vision d'ensemble, ne répond qu'à une « défense » à courte vue de l'électorat rural. Et les conséquences de ce système, à moyen terme mais aussi à très court terme, sont la progression des excédents, et par conséquent des destructions et dénaturations de produits alimentaires, mais aussi un abandon du monde rural, qui devient de plus en plus assisté et marginal. Ce livre prêche pour une vision d'ensemble des problèmes agricoles, refusant toute tentation de démagogie. Les auteurs veulent dire la vérité sur le Marché Commun agricole.

Calmann-Lévy.

## ● Les Mémoires de l'Europe par Jean-Pierre Vivet

Avec toute une équipe de chercheurs, Jean-Pierre Vivet s'est livré à une longue étude pour regrouper et présenter l'ensemble des textes essentiels qui retracent le passé du continent européen. Ainsi 3.000 témoins, dont pour la plupart les récits étaient inaccessibles au public, racontent, chacun à sa manière, les tentatives de regroupement politique de l'Europe. Grâce à ces témoins, de camps souvent opposés, les principaux épisodes de l'histoire de l'Europe sont présentés sous tous leurs aspects, différents et parfois contradictoires.

Toute cette matière brute, cette énorme documentation a été ordonnée et expliquée de manière à passionner un lecteur de notre époque.

*Robert Laffont - Six volumes de 624 pages - 460 illustrations (à paraître).*

## ● L'Europe judiciaire par Georges Verpraet

Ce livre analyse dans le détail « la révolution silencieuse » qui s'opère dans le domaine judiciaire et qui a déjà atteint des résultats appréciables : un simple particulier ne peut-il pas déjà saisir une Cour de justice dont les arrêts peuvent concerner près de 200 millions d'Européens ? La Cour de Justice de Luxembourg est en effet compétente pour juger les manquements aux règles européennes commis aussi bien par de simples particuliers que par les Etats membres de la C.E.E.

Toutes les fonctions de la Cour de Justice, tous les rouages de l'appareil judiciaire européen sont expliqués dans cet ouvrage vivant et documenté qui fait le point dans un domaine qui ne devrait plus être réservé aux spécialistes.

Communautés Européennes.

## ● Jeunesse européenne d'aujourd'hui par Gérard Lutte, Didier Pivetean, Jude Carrel, Silvanosark

Ce livre est le résultat d'une enquête menée pendant 5 ans, dans sept pays d'Europe Occidentale, par 85 chercheurs et des centaines d'étudiants, auprès de 32 000 garçons et filles âgés de 10 à 17 ans. Ce sondage d'une ampleur extraordinaire, montre la jeunesse des pays européens sous ses aspects les plus divers, et conclut en affirmant l'existence d'une jeunesse européenne déjà largement unifiée par-delà les frontières nationales. Mais, soulignent les auteurs, pour que le travail en vue de l'union de l'Europe apparaisse aux jeunes comme une solution attractive et exaltante, il faut que la construction européenne soit le moyen efficace de réaliser « un désir beaucoup plus ample de fraternité humaine ». En effet, ainsi d'ailleurs que l'avait montré un récent débat de « France-Forum », seul un idéal à portée mondiale est capable aujourd'hui de mobiliser la jeunesse contemporaine..

Éditions Ouvrières - Collection « Points d'appui-Education »

## ● Les atouts de l'Europe par Joseph Basile

L'Europe est-elle irrémédiablement vouée à perdre la course de la société post-industrielle, à subir la loi économique des Américains ou des Japonais, à étudier la pensée scientifique et les recherches sociologiques dans les travaux des universités du Nouveau Monde ?

Professeur d'Université, industriel, humaniste, M. Joseph Basile fait le point de la situation européenne en matière de recherche théorique et appliquée, aussi bien qu'en matière d'industrie ou de management. M. Basile n'hésite pas à assigner aux Européens pour principale mission de « rétablir la primauté de l'Homme ». Au moment où l'Amérique, aussi bien que le Japon, découvre que les objectifs sociaux sont peut-être plus importants que le profit, il y a là en effet de quoi occuper et combler les Européens, pour autant qu'ils soient encore « experts en humanité »...

Éditions Fazard.

## ● Un mythe du passé : la souveraineté nationale

La « Chronique Sociale de France » vient de consacrer un numéro spécial (juin 1970) aux problèmes posés par la souveraineté de l'Etat et par la souveraineté nationale. Résultat de trois années d'études poursuivies en collaboration par des théologiens, des juristes, des historiens et des sociologues, cet intéressant numéro dégage des perspectives d'avenir et quelques idées communes : sans que disparaissent ni la patrie, ni la nation, ni l'Etat, les souverainetés d'autrefois font place à des institutions internationales et mondiales ». Il faut se détacher des mythes du passé et adopter une conception fédéraliste des relations humaines à l'intérieur des nations comme dans les rapports internationaux.

## ● Robert Schuman par Robert Rochefort

Il était important que la biographie d'un homme d'Etat qui a joué un rôle capital dans la vie politique française, comme président du Conseil, ministre des Finances et ministre des Affaires étrangères, fût écrite par un témoin de sa vie. Robert Rochefort, qui l'a rencontré en 1942 et fut son chef de cabinet de 1947 à 1952, garda contact avec lui jusqu'à sa mort. Mais il ne s'est pas contenté d'utiliser ses souvenirs et sa documentation personnelle. Par une enquête minutieuse auprès des compagnons de jeunesse, des principaux collaborateurs et des personnalités qui ont connu Robert Schuman, par les correspondances nombreuses auxquelles il a eu accès, l'auteur a pu brosser un tableau complet de la vie et l'œuvre de ce grand Européen, tableau dont les historiens de notre temps ne pourront se passer. Un livre, en outre, remarquablement écrit.

*Editions du Cerf.*

## ● Robert Schuman et l'Europe par René Hostiou

Le livre de René Hostiou, préfacé par le Professeur G. Dupuis, contribuera à mieux faire connaître l'homme

d'Etat lorrain, français et européen, qui avait à la fois des convictions, du caractère et de l'habileté, et à mieux apprécier son grand dessein et sa démarche intellectuelle.

*Editions Cujas.*

## ● Planification et technologie dans l'Europe Unie par Firmin Oulès

Professeur à Lausanne, Firmin Oulès essaie dans un domaine difficile de proposer des idées nouvelles et de bâtir un plan de communauté technologique. Pour cela il part de jugements originaux qui parfois corrigent des opinions pourtant bien ancrées. En effet, il perçoit des interdépendances jusqu'alors demeurées dans l'ombre, et réussit, par exemple, à montrer la liaison qui doit être établie entre les problèmes monétaires et les problèmes technologiques, car les entreprises européennes à technologie avancée ont avant tout besoin d'un financement adapté pour pouvoir rivaliser avec leurs concurrents américains.

En bref, il s'agit d'une analyse originale proposant des mesures capables de combler autant que possible le « fossé technologique ».

*Centre de Recherches européennes. Lausanne.*

## ● L'Europe solidaire par André Marchal (Tome II - Les problèmes)

Les lecteurs de « France-Forum » connaissent bien André Marchal qui a participé à plusieurs colloques organisés par notre revue. Sa disparition soudaine avait été douloureusement ressentie par tous ceux qui connaissaient et estimaient cet économiste de qualité, cet homme de cœur et de conviction.

C'est dire l'intérêt avec lequel nous avons pris connaissance de son dernier ouvrage posthume, publié grâce à Mme André Marchal et à quelques collaborateurs dévoués de son mari, dépositaires des notes et de la documentation rassemblées par lui de son vivant.

L'Europe a toujours fait l'objet d'une attention privilégiée de la part de M. André Marchal. Dans le premier tome de « l'*Europe solidaire* », il avait d'abord analysé les divergences doctrinaires et les oppositions de politiques qui se manifestent en ce domaine. Le second tome, qui vient de paraître, étudie les problèmes et le fonctionnement de la Communauté économique européenne. Il constitue une véritable somme de la pensée d'un des hommes qui ont le mieux étudié les réalités et les structures de l'économie européenne en voie d'unification.

Européen convaincu, André Marchal a, en cette matière, une position originale. Il s'élève contre les excès de zèle de certains fédéralistes trop prompts à oublier les réalités nationales. Il reconnaît, certes, que le nationalisme est un obstacle sur la voie de l'unité européenne. Mais il estime que ce n'est pas l'adversaire le plus dangereux de la construction européenne. Il dénonce avec vigueur le danger mortel, le plus insidieux, que représentent pour la Communauté européenne un libre échangisme mondial ou atlantique (tel qu'il s'est manifesté dans les négociations du

Kennedy-round) ou un élargissement prématuré du Marché Commun.

Sa conviction est que l'Europe politique naîtra peu à peu, « à rebours », du développement de solidarités économiques, s'appuyant sur la mise en œuvre de politiques communes. On assiste, dit-il, grâce au Marché Commun, « à partir du fait économique européen, à l'élosion d'une conscience politique européenne ».

André Marchal avait presque terminé son manuscrit à la veille de la relance de la Conférence de La Haye. Les difficultés du Marché Commun ne l'incitaient pas au pessimisme, car il croyait profondément à la force entraînante de « l'engrenage » qui, par une logique économique impérieuse, pousse l'Europe des Six — réalité géographique et économique homogène — de l'union douanière à l'union économique et monétaire, et de l'union économique à l'union politique. La nouvelle impulsion donnée à la Communauté européenne, à la fin de l'année dernière, ne lui aurait pas sans doute fait concevoir d'illusions excessives, sur les nouvelles tâches qu'il avait définies et réclamées. Il savait à quelles difficultés devait inévitablement se heurter la réalisation de l'union économique et monétaire.

La création d'une véritable Communauté économique européenne exigeait en effet, à ses yeux, de profondes transformations de structures économiques. La coordination des politiques nationales devait développer au préalable de nouveaux intérêts communs. C'est alors, et alors seulement, que l'on pourra parler « d'Europe intégrée » et envisager pour l'avenir une « Europe fédérale », capable de sauvegarder son indépendance économique et monétaire, de dégager sa personnalité et d'affirmer sa volonté propre. La constitution d'une aire

de solidarité européenne sera, à cette condition, une étape sur la voie d'une collaboration intercontinentale à l'échelle du monde.

On peut contester certaines des thèses de M. André Marchal. Mais on ne peut nier la cohérence et la solidité de son analyse, fondée sur une connaissance approfondie des problèmes. *L'Europe solidaire* est un livre important, qui vient à son heure. Pour l'auteur, l'unification européenne était en même temps une foi

et une raison. Il a voulu contribuer à rassembler, dans une action commune, au-delà des débats théologiques, les « Européens » de diverses obédiences. *L'Europe solidaire* est donc beaucoup plus qu'un instrument de travail. C'est une base utile de réflexion pour tous les Européens.

Jacques MALLET ■

---

*Editions Cujas.*

## ● L'Europe des Nations par Henri Brugmans

Il faut tout de suite rassurer le lecteur. Tout rapprochement avec une « Europe des patries » doit être écarté. Le recteur du Collège d'Europe ne s'est pas livré à un plaidoyer pour un type d'association que récemment Denis de Rougemont comparait sans bienveillance à une amicale de misanthropes. Le livre d'Henri Brugmans ne préfigure pas l'avenir, il analyse le passé — un passé qui va des guerres de religions à nos jours. C'est le troisième volet d'un triptyque dont *les Origines de la Civilisation européenne* et *l'Europe prend le large* constituaient les deux premiers.

Donc, point d'amicale des misanthropes. N'en conclurons pas que le titre choisi par Brugmans ne comporte aucun élément de contradiction entre les termes. Il nous est bien donné pour ce qu'il est : malicieusement paradoxal. Mais, retournant victorieusement le paradoxe, l'auteur a démontré que la réalité durable, c'est l'Europe, dont les nations ne constituent qu'une phase — importante certes — mais limitée dans le temps. L'Europe existait avant les nations. Et il y a de bonnes raisons d'espérer qu'elle leur survivra. Et si l'on considère ce qui fait exactement le propos de ce livre, aucune nation ne peut se prévaloir d'une histoire qui lui soit propre, puisque « tout ce qui est arrivé aux Européens de vraiment important leur fut toujours commun ». On ne saurait mieux fonder la réalité de l'Europe. C'est même, quand il s'agit de l'ère des nations, un raisonnement *a fortiori*.

Telle est la thèse, avouée dans la préface. Le livre la justifie-t-il ? Là, semble-t-il, deux remarques s'imposent :

1<sup>o</sup> Son caractère de thèse est peu apparent, tant les faits parlent d'eux-mêmes. Les déchirements consécutifs à la Réforme, l'établissement de la monarchie absolue, l'agitation libéral au XIX<sup>e</sup> siècle sont incontestablement des phénomènes de dimension européenne. La Révolution française elle-même suscite une comparaison inévitable avec la Révolution anglaise qui l'a précédée ; les différences de rythme n'excluent pas la solidarité historique. Et puis, le mouvement d'idées qui a préparé l'événement, de même que ses conséquences innombrables, ne sauraient se limiter à un seul pays. L'auteur n'a pas, si peu que ce soit, à faire violence aux faits. Non seulement sa bonne foi est évidente, mais le problème de sa bonne foi ne se pose même pas.

2<sup>o</sup> L'évidence de la démonstration n'en exclut pas la nouveauté. La raison est sans doute que le lecteur, même instruit, et son préjugé fût-il des plus favorables, n'a pas été habitué à cette perspective. Les images qui sont gravées en lui, et qui remontent fort loin, n'ont pas cette largeur de champ.

Faute de pouvoir dire davantage (et c'est bien à regret) ajoutons à ces deux remarques d'ensemble quelques précisions.

Si Henri Brugmans nous convainc aisément que les événements nationaux trouvent dans la perspective européenne leur meilleur éclairage, il ne cherche jamais à dévaloriser le cadre national. Bien au contraire : puisque cette période est celle des nations, c'est le phénomène national qu'il s'efforce de comprendre, avec une entière lucidité. Mieux encore, avec sympathie. Une sympathie étendue à *tous* les phénomènes nationaux.

L'auteur, dira-t-on, est néerlandais, il a la chance de ne pas appartenir au peloton des très grandes nations de l'histoire européenne. Je ne suis pas sûr que cette explication soit bonne : les petites nations ont leur chauvinisme, et l'histoire des Pays-Bas n'a pas été de tout repos ; ni tellement modeste d'ailleurs. Certes le lecteur français apprend beaucoup sur les Pays-Bas : mais ne doit-il pas ce plaisir à son ignorance, et à sa vision un peu trop oblique des choses ? Mais prenons le cas de Napoléon, qui n'est pas facile. Un Français de culture moyenne sait à peu près tout le bien et tout le mal qu'on peut en dire, quelle que soit son opinion : il ne sera en aucun cas déçu, ni choqué par ce que Brugmans en dit, car tout est pesé dans le livre, dans une perspective européenne qui ne cesse d'être valable — et instructive — dans le cas particulier de la France. Quant à Bismarck, l'imagerie dont dispose le lecteur français n'est évidemment pas favorable : à l'occasion, un Français serait tenté, par goût du paradoxe sinon par générosité, de se livrer à une réhabilitation du personnage. Aucun paradoxe chez Brugmans : avec lui, on *comprend* Bismarck — avec ses grandeurs et ses faiblesses — et on saisit comment le personnage prend place dans son époque.

Il fallait vouloir écrire ce livre. Il fallait aussi pouvoir l'écrire. La culture d'Henri Brugmans l'y prédisposait évidemment. S'il ne connaît pas toutes les langues de l'Europe (il y en a beaucoup) il en parle un bon nombre, dont plusieurs à la perfection (dont la nôtre) ; et il en est d'autres qu'il arrive à comprendre, et qu'il parlera un jour ou l'autre. Son aventure spirituelle explique peut-être aussi sa compétence (le mot est plat, il faudrait dire le tact, la sûreté d'approche) dans le domaine religieux : le début et la fin du livre sont à cet égard très révélateurs.

Les historiens de profession lui reprocheront certaines omissions. D'avance, l'auteur plaide coupable. Il lui fallait choisir. D'autres lui feront grief, surtout à la fin, d'un certain papillotement : aperçus fugitifs sur tels penseurs, tels écrivains, dans l'éclairage général d'une époque. A tort, je crois : le fil n'est jamais rompu. Au lecteur de prendre un peu de recul. C'est bien à cela que l'auteur l'invite.

Georges BONNEVILLE ■

---

*Librairie générale de droit et de jurisprudence.*

## ● Radioscopie de l'Europe

« Radiographie de l'Europe » eut été plus exact : une radioscopie ne dure que quelques instants, la radiographie fournit une image durable. Mais c'est bien aux rayons X que cette énorme enquête des éditions européennes du *Reader's Digest* passe, à travers 24.000 personnes interrogées dans 16 pays d'Europe occidentale, 325 millions d'Européens, révélant leurs habitudes de vie, ce qu'ils consomment, leur richesse ou leur pauvreté matérielle, leur comportement.

Certes, le propos est avant tout commercial : l'enquête porte sur le marché de 212 produits et 55 attitudes. Mais le Professeur André Piatier, qui préface l'édition française, a raison d'y voir davantage : « Derrière l'échange économique — bien ou service contre monnaie — dans lequel, s'offrant à l'initiative, un autre « échange » a lieu », écrit-il, le demandeur est le principal acteur : si le vendeur a une marchandise à placer, l'acheteur a des aspirations à investir. Le consommateur, seul,

décide de cet investissement. Cette analyse débordée du cadre du marché ; on la retrouve à la jonction des hommes et des groupes. Les hommes offrent des aspirations spirituelles, politiques, sociales ; les groupes (Eglises, partis, clans, etc.) proposent des cadres ou des supports. Mais les aspirations sont parfois si fortes, qu'elles s'investissent, même si les cadres proposés sont médiocres ou inadaptés. C'est ce qui explique des déviations dans l'orientation de certaines aspirations : la générosité captée, le succès d'idéologies pauvres, la mobilisation des masses.

On ne saurait mieux dire que ce travail considérable offre une mine de chiffres, et de réflexions, non seulement aux hommes d'affaires, non seulement aux économistes mais aussi aux sociologues, aux politiques, aux moralistes.

*France-Forum* se réserve d'y revenir.

Jean-Marie DAILLET ■

## ● Le jardin de Babylone par Bernard

Babylone, énorme ville de la moyenne Asie, était célèbre, voici 2.500 ans, pour ses jardins suspendus. L'auteur en fait le symbole de cette nature, chassée de nos villes, pillée et polluée par nos industries, envahie par les masses vacancières d'aujourd'hui et sans laquelle cependant l'homme ne peut maintenir la santé ni de son corps ni de son âme.

Sa méditation douce amère raconte l'histoire mouvementée des rapports entre l'homme et le monde qui l'entoure, merveille d'équilibres dont il est lui-même issu et qu'il ne peut altérer sans s'atteindre lui-même. A l'origine, il communique avec les forces sacrées qui l'habitent. Puis le Dieu chrétien, architecte et esprit, se substitue à elles. Mais le ciel, la campagne, les eaux brillent encore de son éclat majestueux. Le sentiment de la nature n'apparaîtra que beaucoup plus tard avec J.-J. Rousseau, au XVIII<sup>e</sup> siècle, au moment où l'artifice d'une vie toute socialisée fait naître chez une élite urbaine la nostalgie de ce paradis perdu.

Mais méfions-nous du lyrisme facile. Fils de la ville, ce sentiment restera toujours quelque peu artificiel. C'est une mode littéraire ; il fait de la nature une autre convention sociale et mondaine, un champ indéfini offert à l'activisme de l'homme occidental. Il annonce la conquête coloniale, l'empire commerçant et marin chanté par les Anglais au XIX<sup>e</sup> siècle, l'envahissement des sites par la marée des foules motorisées du XX<sup>e</sup>. Ceux-ci ne sont plus respectés comme le cadre indispensable à l'épanouissement humain. Ce sont des terrains d'exercice où la vanité, le snobisme, l'instinct grégaire,

## Charbonneau

bref tous les maux nés de la ville se donnent libre cours.

Cette ambiguïté fondamentale du sentiment moderne de nature, devenu le moteur d'immenses transhumances estivales et hivernales, s'appuie sur une série de faits, hélas incontestables. Comme l'est aussi cette autre constatation désabusée : tout ce qui est entrepris pour protéger et conserver la nature paraît, ou dérisoire face à l'immensité du mal, ou propre, tout simplement, à l'aggraver. Ainsi l'amour si vif de l'ethnologue pour les primitifs sonne-t-il régulièrement l'heure de leur disparition. Connaître, ici, c'est déjà tuer.

N'y a-t-il donc aucun remède à cette passion décevante que l'homme technique et urbanisé porte à la nature ? L'auteur n'en voit guère. Interdire le tourisme de masse, la publicité qui le provoque, les guides qui tuent les joies de la découverte, cela paraît bien peu. Et puis, l'interdiction renforcera toujours l'attrait du fruit défendu.

On regrettera sans doute que les aspects économiques et industriels des attaques contre le milieu naturel n'aient pas été abordés. Telle quelle cependant, cette plainte d'un humaniste sur la mort de la nature — après avoir tenté de tuer le Père, l'ordre social, la jeune génération va-t-elle, sans le vouloir, cette fois tuer la Mère — pose en termes à la fois passionnés et rigoureux, l'un des grands problèmes de ce temps.

Maurice BLIN ■

Gallimard.

## ● La Vendée par Charles Tilly

L'historien américain Charles Tilly a consacré à l'insurrection vendéenne une étude dont on se bornera à en évoquer ici certains aspects qui dépassent les préoccupations des spécialistes pour retenir l'attention sur un plan plus général. Elle vise à joindre la socio-

logie à l'histoire : pour employer un terme à la mode, on dira qu'il s'agit d'une œuvre pluridisciplinaire qui approfondit les notions, parfois un peu sommaires, de l'historien traditionnel, en soumettant le phénomène étudié à une pluralité d'éclairages.

Afin de comprendre les événements de cette période controversée, l'auteur a concentré son attention sur les Mauges situés à la frontière du département de la Vendée ; cette région du bas-Anjou a évolué de manière très différente du reste du Maine-et-Loire et le contraste a permis de procéder à une série de comparaisons qui mettent en relief les facteurs de la contre-révolution de 1793.

L'ouvrage débute par une analyse sociologique de la situation dans les Mauges (qui correspondent en gros à l'arrondissement de Cholet) considérée du point de vue de « l'urbanisation ». M. Charles Tilly entend par là l'apparition et l'extension d'une large gamme d'activités coordonnées. Il applique ensuite les résultats de l'analyse sociologique à l'étude des conditions et des processus de la révolte vendéenne de 1793.

Selon cette conception, l'urbanisation dégage les lignes de clivage et de solidarités ; elle met l'accent sur la distribution du pouvoir et sur les formes d'organisation ; elle souligne les différences entre les secteurs sociaux. L'aspect différentiel qui lui est inhérent est d'autant plus intéressant en l'espèce que la Révolution est généralement interprétée à partir de l'idée de « décalage politique », c'est-à-dire comme un ajustement violent de la structure politique à des transformations qui avaient déjà affecté d'autres niveaux de la société. L'hypothèse de Tilly est que l'on doit s'attendre à découvrir des tensions et des conflits chaque fois que deux secteurs de cette société qui se trouvent en contact l'un avec l'autre changent à des cadences différentes.

Pour apprécier ces changements, l'auteur ne retient pas la notion trop globale de « développement économique », mais deux de ses aspects : le commerce et la centralisation étatique, qui permettent une analyse plus fine et plus directement liée aux phénomènes politiques. On citera l'exemple de l'influence du marasme de l'industrie textile dans la région de Cholet, à propos duquel il observe que les tisserands, victimes de la crise, ont fourni à la fois des patriotes et des contre-révolutionnaires. Une « théorie simpliste de l'intérêt » ne peut donc expliquer leurs choix : simplement, leuroisiveté forcée les incita à une activité politique plus intense que celle d'autres groupes de la population. Ils devinrent des activistes. Et ils le devinrent en réagissant au parti local dominant. En d'autres termes, les difficultés

économiques les conduisaient à se mêler de politique, mais elles ne déterminaient pas leur camp. Il faut pour cela prolonger l'analyse en y intégrant d'autres facteurs, singulièrement la crise provoquée par la constitution civile du clergé.

Comme l'écrit Charles Tilly, « après tout, le mécontentement économique est presque universel, la pauvreté est générale, les conflits de classes sont communs, mais les révoltes sont rares et les contre-révoltes le sont plus encore ». Il est par conséquent nécessaire de se demander comment le mécontentement se cristallisa, c'est-à-dire comment les questions économiques et religieuses furent amenées à se mêler et comment elles finirent par prendre une dimension politique.

On vérifie alors la proposition énoncée plus haut à propos de l'idée de décalage (l'explosion se produit lorsque deux secteurs évoluant à des allures différentes se trouvent en contact) en observant que les conflits les plus intenses se situèrent à la frontière entre vie rurale et urbaine. A la différence du Saumurois voisin, où les communautés industrielles et agricoles étaient unifiées depuis longtemps par leur participation au marché, ces deux communautés formaient dans les Mauges deux complexes presque indépendants. L'urbanisation, au sens défini plus haut, y était encore plus récente, plus superficielle et surtout, plus inégale. Agité de tensions internes, un tel milieu fournissait par conséquent un terrain propice à la crise.

La division aiguë entre « activistes » des deux camps, provoquée par les transformations économiques et sociologiques et amplifiée par les affrontements idéologiques, créa ainsi les conditions de l'explosion. L'idée qu'un contact est nécessaire pour que celle-ci se produise permet, au terme d'une étude qui s'apparente par sa précision à une analyse chimique, de comprendre comment les choses ont pu se passer effectivement. Son moindre mérite n'est pas de faire justice des explications simplistes, favorables ou hostiles, qui font dépendre la révolte vendéenne d'un seul facteur, qu'il s'agisse du refus de la conscription, de l'attachement au clergé, du marasme économique ou de la propagande des aristocrates. Elle offre un modèle d'analyse naturellement complexe, mais la réalité ne l'est-elle pas ?

Pierre AVRIL ■

---

*Editions Fayard.*



# Memento pour plusieurs morts

par Etienne BORNE

**L**ES horizons en cette saison automnale sont bordés de noir : le glas répondant au glas, des proches vallées aux rives lointaines, n'a pas cessé d'annoncer au siècle la disparition de nombre de ses illustres. Et ici à « France-Forum », dans le cercle pourtant modeste de notre amitié, le deuil mettait peu de temps pour s'ajouter au deuil : mort, Georges Le Brun-Kéris, attaché depuis toujours et de cœur et d'esprit à notre entreprise, et qui nous donnait avec tant de prodigalité poèmes et critiques d'art, essais et chroniques ; mort, André Philip, qui fut des nôtres dès nos commencements et anima maints de nos colloques avec cette chaleur et ce savoir qui paraissaient en lui également inépuisables ; mort, Edmond Michelet qui, bien qu'occupé par un combat immédiatement politique où il a usé ce qui lui restait de vie, n'a cessé de nous témoigner, alors que nous étions parfois réservés ou interrogateurs à l'égard de telle ou telle de ses options, l'affection la plus attentive et la plus généreusement désintéressée. Georges Le Brun-Kéris, André Philip, Edmond Michelet, trois hommes dont chacun avait sa personnalité, son style, sa façon parfaitement originale d'équilibrer dans sa vie distances et engagements, mais qui tous croyaient à la politique comme nécessité et comme devoir, qui cherchaient ailleurs et plus profond que dans la politique les sources de leurs idées et de leur action politiques, qui enfin étaient à la fois des chrétiens et des démocrates, deux raisons convergentes de ne jamais se dérober ni à la recherche ni au dialogue. Aussi reconnaissaient-ils dans l'amitié de « France-Forum » quelque chose de leur esprit.

**G**EORGES LE BRUN-KÉRIS a durant la IV<sup>e</sup> République tenu sa place dans les instances et les congrès du Mouvement Républicain Populaire ainsi qu'à cette Assemblée de l'Union Française grâce à laquelle il noua tant d'amitiés avec des hommes du Tiers-Monde et dans laquelle il aimait à rappeler que s'étaient formés beaucoup d'Africains appelés par la suite à exercer dans leurs pays des responsabilités majeures. Dans les dernières années, sans renoncer à aucune des valeurs qui avaient orienté sa vie politique, Georges Le Brun-Kéris avait choisi de prendre quelque distance à l'égard des engagements publics, mais ses activités professionnelles le mettaient en contact avec ce plus vaste univers dont il suivait l'évolution avec une lucide anxiété et notamment avec cette Afrique qui fut toujours pour lui un souci privilégié et dont son dernier regard devait emporter une ultime image. Dans ses rapports avec l'homme de l'autre culture, Georges Le Brun-Kéris a pratiqué cette sorte de libéralisme sans mollesse et complaisance, accueillant aux vérités d'autrui, et qui, beaucoup mieux que ces antiracismes frénétiques, lesquels ne sont que racisme inversé ou masochisme, dépasse et dissout les ethnocentrismes qui, bien que déguisés d'oripeaux glorieux, sont la laideur et le malheur du monde.

**A**NDRE PHILIP s'est fait tout au long de sa vie une certaine idée du socialisme — dont il est remarquable qu'elle l'a conduit à militer dans divers partis socialistes, mais aussi à se séparer de ces partis dès lors que l'instrument de l'idée devenait pour lui un obstacle à la réalisation de l'idée. C'est ainsi qu'il avait quitté avec éclat la S.F.I.O. parce qu'il refusait la politique algérienne de Guy Mollet et peut-être plus profondément parce qu'il n'admettait pas « le cléricalisme », comme il disait, d'un parti qui adaptait sa doctrine à la conjoncture et subordonnait les impératifs de la conscience aux intérêts de l'organisation. Résistant de la première heure à Londres et à Alger, il conteste la composante nationaliste du gaullisme et il devient après la Libération comme au lendemain du 13 Mai et, chaque fois en vertu de la rigueur démocratique, un opposant au général de Gaulle ; si dans les derniers temps cette inflexibilité avait tendance à s'assouplir, André Philip maintenait l'essentiel de sa conviction démocratique, socialiste et européenne, tout en donnant peut-être dans l'ordre

des urgences une certaine priorité aux problèmes du Tiers-Monde, par rapport auxquels se faisait, à ses yeux, le véritable partage des esprits selon l'avarice qui est aveuglement ou la générosité qui est clairvoyance. Homme de gauche s'il en fut, André Philip était trop bien informé des réalités économiques et trop soucieux des libertés de l'homme pour donner dans les illusions d'un progressisme marxiant. Avec lui aurait pu s'affirmer, si les mentalités avaient été prêtes à des conversions révolutionnaires, le leader d'un grand parti travailliste, qui était la seule chance honorable de la gauche. Mais André Philip appartenait à la grande race des Camisards, impropre aux concessions et combinaisons de la quotidienneté politique.

**D**'EDMOND MICHELET, qui était mon ami dans le sens le plus fraternel d'un mot dévalué, je dirais seulement qu'il a vécu avec une rare intensité les problèmes du chrétien engagé dans l'action politique, aussi bien dans l'illégalité de la Résistance que dans les conseils du gouvernement. Il pratiquait à l'égard du général de Gaulle une sorte de fidélité chevaleresque que ne comprenaient vraiment ni les gaullistes ni les antigaullistes, et dont je ne suis pas sûr que le général de Gaulle lui-même l'ait exactement entendue. Il était démocrate par un sens à la fois instinctif et spirituel de l'égalité des hommes et de la valeur infinie des personnes ; par un autre côté, il redoutait, et c'était un débat entre nous, qu'un vertige démocratique de contestation et de revendication ne soit exactement le contraire de cette mystique patriotique et républicaine auquel ce fervent de Péguy avait donné son cœur et qui était la raison profonde de son gaullisme. Edmond Michelet aurait voulu réconcilier les extrêmes, pensant qu'on fraternise plus de sommet à sommet que d'une vallée à l'autre vallée. Il tentait, mais c'était un impossible travail de titan, d'entasser dans sa vie, toutes les amitiés qu'il avait vécues et dont il ne supportait pas qu'une seule d'entre elles ne puisse survivre à la circonstance qui l'avait suscitée. On pouvait l'accuser d'accumuler les contradictions ; le grief le ravissait, il en faisait conviction et politique : ainsi son dernier propos de ministre était d'obtenir que la République manifestât qu'elle est vraiment républicaine en honorant comme il convenait le septième centenaire de la mort du roi Saint-Louis, héros selon le cœur du républicain Michelet.

**I**l paraît que les chrétiens de ce temps, et les autorités spirituelles elles-mêmes s'intéressent de fort près au problème de la foi et de la politique dont on écrit partout qu'il est redevenu d'actualité. On s'en félicite, après les séparatismes que les uns et les autres ont prétendu nous imposer. Mais on n'espère pas que la leçon des hommes exemplaires que nous avons perdus puisse être vraiment entendue quand on s'aperçoit que le pluralisme des engagements, le propos réformiste, l'idée démocratique elle-même sont, sous la plume de militants ou de plublicistes responsables, disqualifiés comme contre-révolutionnaires et par conséquent chrétiennement condamnables, quand on se sert de l'Evangile pour faire l'apologie du « guérillero Barabbas », image prophétique du « Che » et symbole décisif de toute politique digne de l'homme, quand de hautes assemblées ecclésiastiques donnent gravement audience aux catéchumènes du verbiage révolutionnaire — sans s'apercevoir qu'incliner vers le pouvoir ou pencher vers les contre-pouvoirs organisés ou informels c'est le même mal clérical. Les amis que nous pleurons étaient des hommes libres et le cléricalisme n'était pas leur fort. Faut-il tristement constater qu'une génération s'en va dans l'ingratitudine et l'incompréhension et faire écho à la plainte funèbre du vieil Hugo voyant il y a cent ans disparaître, déracinés avant l'heure, les compagnons de son combat, et célébrant les funérailles d'un grand siècle mort trop tôt à son automne :

Oh ! quel farouche bruit font dans le crépuscule  
Ces chênes qu'on abat pour le bûcher d'Hercule ?