

# FRANCE-FORUM



OCTOBRE 1965 N° 67 2,50 F

**L'Europe, multiple élan**

# Polémiques et dialogues

## Contradictions présidentielles

Il faut admirer dans la dernière conférence de presse du général de Gaulle l'art savant de l'orateur qui toujours sut mettre ensemble esthétique et politique. Le texte, analysé avec le soin qui convient, peut apparaître aussi bien comme un compte rendu appliqué et précis du septennat qui s'achève, et qui pourrait aussi prendre des allures de testament, que comme le programme d'une grande politique seulement amorcée et qui réclame d'être menée par le même animateur et inspirateur, la conception de l'exécution étant, selon le gaullisme, une seule et même chose. Le Sphinx garde bien son secret en donnant des arguments d'égale valeur et pour une proche retraite et pour une imminente candidature. Toutefois le propos du général s'il ne va pas sans une ambiguïté étudiée, souffre de quelques contradictions qui mettent en cause moins la logique d'un esprit que la cohérence d'un système.

On remarquera d'abord la véhémence d'une polémique qui ne cesse de reprocher aux partisans d'une Europe intégrée de se comporter comme les féaux de l'impérialisme américain. Il est pourtant bien clair que l'Europe ne pourra avoir de politique propre vraiment indépendante que dans la mesure où elle aura surmonté par des institutions définitives son état actuel de division et de dispersion. Il est contradictoire de prétendre parler d'égal à égal avec les grands de ce monde et de se refuser à bâtir l'architecture politique qui est la condition nécessaire d'un libre dialogue dans l'égalité.

De plus dans l'apologie qu'il a proposé du système dont il est le père fondateur et le génie conservateur, le général de Gaulle a tour à tour expliqué que le régime tenait sa force d'un peuple rassemblé dans une adhésion massive et qu'il permettait la constitution d'une majorité nationale, capable de donner au pouvoir stabilité et continuité. La masse et la majorité ne sont pourtant pas une seule et même chose. Et en tant que théoricien politique le général de Gaulle est aussi embarrassé que le Rousseau du « Contrat Social » par l'existence, possible, réelle, d'une minorité. Il semble, à entendre le général de Gaulle, qu'il n'y ait qu'une seule politique à la fois nationale et raisonnable. D'où le refus de poser le problème politique en termes d'alternative et de reconnaître à l'opposition un statut honorable. Comment prétendre avoir établi solidement un Etat républicain si la transformation républicainement normale de la minorité en majorité met en péril ce même Etat ? Ici encore la contradiction est éclatante. A moins qu'un parti de l'Etat à destin majoritaire assure de génération en génération et l'équivalence de la majorité et de la masse et la vanité de toute opposition.

Enfin le général de Gaulle se flatte que l'Etat soit définitivement enraciné dans le peuple grâce à l'élection au suffrage universel du Président de la République et il veut que ce même Etat soit l'enjeu de la consultation du 5 décembre et qu'il puisse être menacé du pire, c'est-à-dire de s'effondrer dans le désordre, si par impossible les Français votaient mal. Pourtant, constitutionnellement parlant,

l'élection du Chef de l'Etat devrait donner prestige et autorité à l'élu qu'il soit ou non gaulliste. La contradiction ici est de celles qui ne peuvent être levées : le général de Gaulle a voulu faire l'Etat indépendant des partis et des hommes, l'établir dans sa force propre, et il l'a lié depuis sept ans à sa propre personne. Aussi n'arrive-t-il pas à se représenter ce que sera la République après lui et sans lui. Et le 5 décembre pour lui aussi, pour lui d'abord est bien l'alternative de la sécurité ou de l'insécurité.

## Rostand contre Teilhard

Dans un récent numéro du « Figaro Littéraire », Jean Rostand s'en prend avec vivacité à la pensée philosophique et scientifique de Teilhard de Chardin dont il conteste non pas la valeur mais l'existence même. A l'entendre il n'y aurait pas de « théorie teilhardienne de l'évolution ». Tout simplement parce qu'une théorie de l'évolution est nécessairement biologique et que Teilhard géologue, paléontologue, théologien ne saurait être considéré comme un biologiste. Jean Rostand récusé donc la compétence de Teilhard en ce qui concerne les phénomènes vitaux car seule la biochimie, dont l'auteur du « Phénomène humain » n'était point spécialiste, pourrait nous en apporter une explication positive. Le reste, doctrine globale et synthétique d'une évolution qui s'accomplirait à chaque étape par l'opération d'un esprit immanent ou transcendant à la vie, ne relève pas de l'expérience, supprime le problème en le résolvant totalement et se trouverait donc scientifiquement négligeable.

On craint que dans cette polémique, dont les zéloteurs de l'antiteilhardisme ne manqueront pas de faire le plus fâcheux usage, Jean Rostand ne prouve rien pour vouloir trop prouver. Au fond, et il s'en était expliqué ailleurs, Jean Rostand interdit au savant en tant que savant de parler même de cette évolution qu'il lui est arrivé de traiter de roman métaphysique. La paléontologie révèle pourtant une montée de la vie vers des formes de moins en moins élémentaires et de plus en plus complexes depuis l'aurore des temps primaires jusqu'au quaternaire et à l'apparition de l'homme. On voit mal que des mécanismes biochimiques puissent expliquer que le supérieur sorte ainsi de l'inférieur. Il y a là un problème que la science pose inévitablement à la philosophie. Une solution de type teilhardien n'est certes pas scientifique au sens précis du mot, mais elle répond à une inévitable question philosophique. Quel signe des temps ! L'évolution qui était le cheval de bataille du matérialisme et de l'irréligion fait peur aujourd'hui aux positivistes et aux agnostiques. Mais on se gardera de renvoyer Jean Rostand à ses chromosomes et de lui interdire, par représailles, toute compétence philosophique. Les grands esprits peuvent être polyvalents. Quelqu'un a dit de Jean Rostand qu'il était aussi le plus grand poète de sa famille, et ce maître en génétique sait tirer de la biologie un certain nombre de questions anxieuses qui sont métabiologiques, donc philosophiques. Teilhard était de cette même race. Pourquoi alors ne pas le reconnaître comme le partenaire d'un nécessaire dialogue et s'évertuer à le disqualifier pour éluder un affrontement qui aurait été utile à la philosophie sans nuire à la science ?

# FRANCE

---

# FORUM

## SOMMAIRE

N° 67 - OCTOBRE 1965 - 2 F 50

COMITE DE DIRECTION :

Etienne Borne, Henri Bourbon  
68, rue de Rennes - Paris (VI<sup>e</sup>)

C.C.P. Paris 14-788-84 — Tél.: LIT. 68-93

Prix de vente au numéro ..... 2 F 50

Abonnement : 8 numéros par an. 20 F

Abonnement de soutien ..... 25 F

### Colloque

---



*Dynamique de la construction européenne.*

#### Rapport

DE RAYMOND LEGRAND-LANE ..... 2

#### Interventions

DE ANDRE MARCHAL, PIERRE-HENRI TEITGEN, ROGER REYNAUD, ANDRE LEBRETON, LOUIS ZILLIOX, JEAN FLORY, R. P. WEYDERT, JACQUES MALLET, ALAIN POHER, PIERRE PFLIMLIN, RENE PASCAL ..... 15

### Etude

---



*La crise européenne,*

PAR HENRI BOURBON ..... 26

### Dossier

---



*Le problème du contrôle des naissances,*

PAR JEANNE JOLIVET ..... 29

### Polémiques et dialogues

---



### Propos du temps

---



*Le Monde, le Pape et le Concile,*

PAR ETIENNE BORNE ..... 38

---

\* Photos : G. Bern - Réalités - Tairrax - Prat.

SI

les organisateurs de ce colloque m'ont invité à faire ce rapport introductif, ce n'est pas en tant que théoricien — même pas en tant que praticien des choses de l'Europe — mais du moins comme participant à la vie quotidienne de l'une des institutions communautaires.

A la réflexion j'ai cru pouvoir déceler dans cette invitation, confirmation du caractère qu'il fallait donner à ce rapport : non point celui d'un exposé doctrinal, mais une présentation très pragmatique des problèmes actuellement rencontrés dans la construction européenne en prenant celle-ci dans sa réalité présente, et dans les développements qui en découlent formellement ou logiquement.

Si la construction européenne se présente sur un plan extrêmement complexe et même est actuellement contestée, elle ne se situe pas sur un terrain vierge et elle n'est plus tout entière à concevoir et à réaliser. L'intégration communautaire n'est pas le début d'une expérience parmi tant d'autres ; c'est la seule réalisation quelque peu avancée dans le sens d'une Europe unie. Cette réalisation a même présenté tellement d'importance qu'elle a parfois « polarisé » la vision de certains militants européens, qui ont cru que les traités communautaires avaient d'avance tout réglé et que leur application intégrale conduirait automatiquement aux Etats-Unis d'Europe ou du moins à un système fédéral qui n'en serait pas très éloigné. Je crains pour ma part que cette conception optimiste ait quelquefois servi peut-être d'alibi à une certaine indolence intellectuelle et à quelque manque d'imagination...

La réalité est assez différente. Si en face d'une construction communautaire qui a pris peu à peu ampleur et solidité, on observe des obstacles graves et de sérieuses difficultés qui s'opposent à son développement, ce ne sont pas seulement hasards et péripéties désagréables. L'avancement de la construction européenne amène à préciser des options, à opérer des choix qui ne se posaient pas dans les mêmes termes, ou qui apparaissaient beaucoup moins clairement quand on élaborait les traités communautaires. C'est un effort de pensée nouveau qui s'impose maintenant pour apprécier ces obstacles, et voir comment résoudre ces difficultés, mais la réflexion à laquelle nous sommes appelés doit reposer d'abord sur un inventaire des faits et des problèmes, tels que l'expérience communautaire nous les fait rencontrer.

Sur la situation actuelle des Communautés, sur ce qu'on peut appeler « l'acquis communautaire », je vous

## Rapport de Raymond Legrand-Lane

## Séance présidée par René Pascal

demandrai la permission de passer très rapidement.

Soulignons seulement qu'aujourd'hui, nous disposons d'un système communautaire qui représente une très vaste somme d'expériences et de réalisations. Les institutions fonctionnent, elles ont résisté à tous les risques de blocage ou de grippage — et Dieu sait s'il y en eu ces dernières années ! Les économies de nos pays se sont, dans une large mesure, adaptées à la mise en communication des marchés. Cette adaptation ne s'est pas faite contre le gré des opérateurs de l'économie, mais a répondu à leurs vœux d'expansion. L'opinion publique s'est familiarisée avec l'idée de Marché Commun, et plus généralement d'Europe communautaire. Enfin, un certain rapprochement des niveaux et des modes de vie, comme aussi des habitudes de voyages et des contacts toujours plus développés, tendent vraiment à dévaloriser les frontières psychologiques. Sur tous les plans, il y a un processus d'intégration, dont on ne peut nier la réalité et la valeur, mais dont on ne saurait se contenter.

## L'AVENIR COMMUNAUTAIRE

Quels problèmes pose donc sa continuation ?

- Observons d'abord — et pour le moment je m'en tiendrai au plan économique — que le principe de l'intégration communautaire n'est pas mis en cause au stade actuel des choses. Nul ne demande l'abrogation du traité de Rome. Une large partie des dispositions de l'union douanière est réalisée. Peut-on donc admettre que la Communauté Economique Européenne est une affaire déjà trop engagée pour qu'il n'y ait plus possibilité d'échec ou de retour en arrière ? C'est la question bien connue du point de « non-retour ». On dit souvent qu'il est atteint, ou presque atteint,

## DYNAMIQUE de la CONSTRUCTION EUROPEENNE

sans que personne en paraisse tout à fait convaincu.

Je crois qu'il serait imprudent d'admettre qu'il y a dès maintenant irréversibilité. Celle-ci ne sera garantie qu'au moment où se sera réalisée cette restructuration générale des dispositifs de production, d'approvisionnement et de distribution dans l'ensemble du Marché Commun, qui feront véritablement fonctionner celui-ci comme un marché unique. On est encore loin de cette situation pour les produits industriels qui circulent et s'affrontent sans grands problèmes dans le cadre de marchés de plus en plus communicants, mais sans que se produisent encore beaucoup ces nécessaires phénomènes de restructuration.

Paradoxalement, si la route de l'intégration agricole rencontre encore beaucoup plus d'obstacles — et combien plus périlleux que celle de l'intégration industrielle — elle a des chances d'être plus brève dans le temps, et d'aboutir d'ici peu d'années à une organisation commune dont le démantèlement pourrait être aussi difficile que l'aura été sa construction.

Le point de non-retour sera peut-être ainsi atteint par l'agriculture. N'oublions pas cependant qu'après les brillants succès obtenus dans le marathon agricole, il reste encore des difficultés majeures. Le Marché Commun agricole est une énorme et complexe machine, dont on a déjà monté la plupart des mécanismes, dont on a fait déjà tourner quelques-uns, mais dont l'ensemble est loin d'être entièrement prêt à fonctionner. Il y manque notamment la pièce maîtresse que constituera le règlement financier communautaire. On rencontrera certainement des résistances nouvelles pour l'achèvement et la mise en route.

Il nous faut rappeler aussi que le Traité de Rome ne se borne pas à constituer une Union douanière, mais postule explicitement ou implicitement les politiques

communes, ou du moins coordonnées : politique conjoncturelle, politique monétaire, dans une certaine mesure politique sociale, politique d'approvisionnement en énergie, politique commerciale, politique des transports, etc. Dans tous ces domaines, on commence seulement à œuvrer et les progrès sont lents.

Pouvons-nous, à ce propos, observer que l'importance à donner à ces politiques communes, apparaît surtout dans une certaine conception des Communautés économiques, dont il faut bien dire qu'elle est d'inspiration essentiellement française et que les promoteurs et négociateurs français des traités se sont employés à inscrire dans les textes. Leur pensée peut sans doute être résumée en quelques expressions-clés : solidarité de fait, fusion permanente d'intérêts, mise en commun de l'appareil productif des pays membres en un ensemble équilibré, contrôlé et suffisamment protégé. Sur toutes ces formules, il n'y aurait probablement pas de désaccord notable entre Français d'appartenances variées, qu'ils relèvent du secteur public ou du secteur privé, qu'ils représentent la IV<sup>e</sup> ou la V<sup>e</sup> République. Pour tous surtout, les Communautés sont une forme d'économie organisée élargie à plusieurs pays européens. Il y aurait beaucoup à dire là-dessus, et l'on peut remonter à l'origine des traités communautaires. Certes, des influences multiples ont marqué leur rédaction, mais on ne peut pas oublier que la gestation de la C.E.C.A. s'est faite rue de Martignac... Cette conception française des traités communautaires, à base d'économie organisée, n'obtient chez la plupart de nos partenaires qu'une résonance limitée. Défenseurs, par tradition ou par conviction, d'une conception plus libérale et plus concurrentielle de l'économie, ils voient essentiellement dans les communautés des instruments de libération des échanges. Pour eux, le mot clef reste celui de « marché » et les politiques communes que

les traités imposent dans divers domaines ne sont souvent comprises que comme les conditions minima de mise en communication des marchés. Certes, la notion de préférence communautaire progresse. L'idée de programmation, jugée aberrante il y a peu, d'années encore chez la plupart de nos voisins, n'effarouche plus. La Commission de la C.E.E. s'emploie d'ailleurs à la faire entrer dans les esprits en prenant soin quand même de ne pas employer certains mots qui effraient encore. La vision de la Communauté, chez nos amis et voisins d'outre-Rhin, d'Italie, de Belgique ou d'ailleurs, reste quand même plus commerciale, plus libérale, et sans doute beaucoup moins portée qu'on ne le veut en France à fortement marquer les différences entre adhérents et pays tiers.

Ce vieux conflit des dirigistes — disons des organisateurs — et des libéraux (il arrive parfois que ceux-ci portent une étiquette socialiste), constitue la tension fondamentale des Communautés. Il recoupe tous autres clivages essentiels que l'on y observe ; celui, par exemple des « régionalistes » contre les « mondialistes ».

Un de ses points d'application les plus importants est évidemment l'extension géographique éventuelle de la Communauté. La coupure intervenue entre la France et ses partenaires sur le problème de l'adhésion de la Grande-Bretagne, avait des motifs qui s'écartaient largement des querelles de conception sur l'intégration économique. On y retrouvait cependant, pour une large part, ces dernières et c'est bien pourquoi tant de Français — même en désaccord sur le mode de rupture des négociations — partageaient quant au fond la position du Gouvernement français, dans la mesure où celui-ci faisait appel à une certaine rigueur communautaire.

On peut surtout se demander si le cadre communautaire paraît à tous les participants le meilleur moyen d'obtenir cet accroissement des dimensions économiques, qui a constitué le processus fondamental recherché dans l'intégration. Au moment où on lançait les traités communautaires, l'essor économique, le relèvement du niveau de vie de nos pays restaient surtout freinés par les restrictions de tous ordres qui subsistaient dans les échanges et les liaisons entre pays. De multiples goulots d'étranglement apparaissaient encore, qui semblaient résulter fondamentalement du compartimentage européen et rendaient hautement désirable pour les participants l'élargissement apporté par le cadre communautaire, même si celui-ci impliquait certaines disciplines et obligeait à certaines préférences.

Depuis, l'économie internationale dans son ensemble, s'est considérablement libéralisée. Les frontières, même en dehors de la Communauté européenne, deviennent plus perméables. Dans ces conditions les gouvernements comme les industriels peuvent apprécier différemment l'intérêt pour eux de s'organiser dans un système à Six que beaucoup jugeraient, dans le nouveau contexte, trop rigide et trop étroit. En d'autres termes, la Communauté est-elle le meilleur cadre pour accéder à cette classe mondiale qui paraît faire défaut à la plupart des entreprises européennes, comparées à celles

d'outre-Atlantique ? Je suppose que les dirigeants de grandes firmes hollandaises comme Royal Dutch, Unilever, Philipps, qui sont d'ailleurs parmi les premières d'Europe dans un classement par ordre d'importance feraient à cette question une réponse fort nuancée.

Dans plusieurs pays, d'aucuns doutent que le regroupement et la modernisation des entreprises trouvent leur meilleur chemin dans le seul cadre des Six, et préfèrent voir augmenter le potentiel de ces entreprises par des liaisons ou des regroupements extérieurs, notamment par l'appel aux capitaux et aux procédés américains. D'un point de vue technique, la formule peut être aussi efficace.

L'exemple de l'industrie aéronautique est particulièrement caractéristique. Il semble que les pays européens doivent chercher à disposer d'une certaine autonomie dans la production aéro-spatiale. Le potentiel de chacun d'eux, pris isolément, est beaucoup trop réduit par rapport aux standards observés dans les pays géants : Amérique et Russie. En conjuguant leurs efforts, tant sur le plan production que marché, ils pourraient arriver cependant à tenir une place extrêmement honorable dans la fourniture de différentes catégories de matériels aéronautiques. Cela dépendait, dans une large mesure, des gouvernements. Or, nous avons vu, par exemple, il y a quelques années, les partenaires de la France dans la Communauté (soumis il est vrai à une forte pression américaine) préférer équiper leurs formations en chasseurs-bombardiers américains, plutôt que d'un appareil français dont les qualités techniques répondaient au moins autant à leurs besoins. Loin de faire jouer l'esprit de préférence communautaire, on a eu l'impression que l'on ne souhaitait pas consolider davantage une industrie française qui était, dans ce secteur, la première de la Communauté. La volonté manifeste de la Lufthansa de ne point acheter de « Caravelles », mais de recourir à du matériel américain, ne paraît-elle pas également significative d'un certain refus de s'intéresser au renforcement d'une industrie aéronautique proprement européenne. Certes, les compagnies utilisatrices sont parfois soumises à des impératifs techniques particuliers. Une certaine unification communautaire dans la construction et l'utilisation du matériel aéronautique paraît pourtant un corollaire évident d'un marché commun moderne. Or à côté de quelques cas plus ou moins satisfaisants de coopération industrielle (création du transport militaire « Transall » et du patrouilleur « Atlantic ») on pourrait surtout présenter une série d'exemples décevants. Les récents accords et prises de participation conclus entre la nouvelle industrie aéronautique allemande et des firmes américaines, ne paraissent pas devoir réduire nos inquiétudes à cet égard.

Observons d'ailleurs, à ce propos, une autre difficulté : le cadre communautaire est-il même suffisant pour que l'industrie aéronautique européenne puisse concurrencer, à armes égales, les pays géants ? Il y faut sans doute une participation britannique, comme le montre d'ailleurs le jumelage franco-anglais réalisé — non sans

peine — pour le transport supersonique « Concorde ». Une conjugaison Communauté-Grande-Bretagne, aurait pu sans doute arriver à maintenir les possibilités d'une production aéronautique européenne originale. Divers renoncements, tant britanniques qu'allemands, en cette matière, ne vont-ils pas laisser peu d'espoir à cette ambition ?

## PROBLEMES INSTITUTIONNELS

C'est un degré sinon plus élevé, du moins plus apparent de l'ordre européen, que nous abordons avec l'examen de la situation formelle et institutionnelle de la Communauté des S.x. La Communauté ? Il y en a trois bien sûr — C.E.C.A., Marché Commun, Euratom —, mais le regroupement de ces trois organisations en un ensemble unique et rationnel est un des développements les plus actuels et les plus importants à l'ordre du jour de la construction européenne.

N'insistons pas sur les raisons historiques qui firent créer trois Communautés distinctes. Les promoteurs les plus « européens » de la relance de 1955, après l'échec de la C.E.D., ne se croyaient pas, au départ, totalement assurés du succès. Ils hésitaient à fondre la C.E.C.A., déjà existante et somme toute réussie, dans une entreprise incertaine. Même si l'on escomptait le succès, on pouvait penser, non sans raison, que les nouvelles communautés comporteraient moins de supra-nationalité qu'on n'en avait mis ou trouvé dans la première. On voulait donc ne point affadir celle-ci dans un mélange dont la signification politique pourrait apparaître — à tort ou à raison — moins avancée. De moins « européens » redoutaient le phénomène inverse et craignaient une contamination supra-nationale par la C.E.C.A. du nouveau dispositif. On remit même à plus tard les ajustements qui devaient intervenir entre les communautés nécessairement appelées à interférer. Seule, la « Convention relative à certaines institutions communes » marquait déjà que les Communautés formaient un tout.

En fait, dès les premiers mois de l'année 1959, l'idée d'une fusion des deux Commissions exécutives et de la Haute Autorité était évoquée. Elle était préconisée dans toutes les instances intéressées aux problèmes européens, mais souvent sous une forme où on l'associait à une réforme plus complète de l'ensemble du dispositif institutionnel et fonctionnel constitué par les trois communautés. Effectivement, le problème essentiel était bien d'aménager le dispositif communautaire, de façon à corriger l'articulation matérielle défectueuse des trois traités. Le caractère artificiel des frontières qu'ils tracent entre divers secteurs économiques, certains manques d'harmonie entre le régime C.E.C.A. et le régime général, provoquaient en effet des effets nuisibles.

La fusion des Exécutifs (Haute Autorité de la C.E.C.A., Commission du Marché Commun, Commission de l'Euratom) envisagée sans modification de l'économie générale, tant technique qu'institutionnelle des traités, n'ap-

porte évidemment qu'une solution partielle et provisoire au problème du regroupement rationnel des Communautés. Pendant longtemps elle fut défendue, surtout dans les milieux les plus européens, en raison de ce caractère limité, car on voulait éviter d'aborder la révision d'ensemble du traité C.E.C.A. au maintien duquel beaucoup étaient attachés, pour des raisons plus doctrinales que pratiques.

Dans une optique inverse, le Gouvernement français manifestait une extrême réserve devant ce projet de fusion. Du côté français, on rappelait en effet que le problème fondamental était celui du regroupement des Communautés et que la fusion des exécutifs n'en serait, le moment venu, qu'un corollaire.

Finalement on est parvenu à une solution sinon de compromis entre ces thèses, du moins de dépassement de ces points de vue opposés, puisque l'on a prévu la fusion de la Haute Autorité et des Commissions de la C.E.E. et de l'Euratom, pour le 1<sup>er</sup> janvier 1965, et qu'elle précédera la fusion des Communautés elles-mêmes.

Quelle évolution a permis de prendre ces décisions de fusion, aux applaudissements quasi unanimes des gouvernements, en même temps que des animateurs et supporteurs de la construction communautaire ? Il faut d'abord noter que les préventions contre tout remaniement du traité C.E.C.A. se sont atténuées et ont même disparu. L'immense mérite inventif des créateurs de la Communauté, la remarquable efficacité dont celle-ci a fait preuve comme élément de démarrage de l'intégration économique, l'intérêt de certaines règles de fonctionnement qu'elle a posées, n'empêchent pas que le traité C.E.C.A. a pris des rides. Ses dispositions restent trop liées à une situation économique et technique dépassée. Et ceci vaut d'ailleurs aussi pour le traité Euratom. A vrai dire, on pourrait presque s'étonner que la nécessité d'une révision étendue n'ait pas été reconnue plus tôt. De toute façon, le terrain est maintenant déblayé, pour la mise au point d'une Communauté Economique unique, dont nous nous bornerons sur le plan matériel à rappeler qu'elle ne doit pas nécessairement se borner à tout aligner sur le traité le plus vaste et le plus général. Si le traité C.E.C.A. et même le traité Euratom, sont pour une part démodés, c'est à juste titre qu'ils organisent un régime particulier pour certaines activités fondamentales, en l'occurrence : charbonnages, sidérurgie, industrie nucléaire. En fait, le problème n'est pas de savoir s'il convient de maintenir des dispositions spéciales pour les trois secteurs. Ce sont toute une série d'industries de base qu'il faut considérer comme devant être pourvues d'un statut particulier. Je ne veux pas développer ici ce sujet, me bornant à renvoyer sur ce point aux jalons posés déjà par M. Roger Reynaud.

Je voudrais m'arrêter davantage au rôle que joueront les institutions dans la Communauté, qu'il s'agisse de la Communauté triple à exécutif unique que nous connaissons en principe l'an prochain, ou qu'il s'agisse de la future Communauté économique unifiée.

Il n'est guère de remarque à faire sur le rôle du

Conseil des Ministres de la Communauté qui est, disons-le franchement, fondamental tant que l'Union des Six n'est pas plus avancée sur la voie d'une Fédération hautement intégrée. C'est sans doute la remarque que faisaient déjà, à bon droit, les délégations du Benelux lors des premières négociations sur le Plan Schuman. Il n'était pas question en effet d'un tel Conseil des Ministres dans les tout premiers schémas institutionnels imaginés en mai 1950. Ce sont nos amis du Benelux qui réclamèrent les premiers que la Haute Autorité soit flanquée d'un Conseil de Ministres, qui pourrait faire respecter éventuellement les préoccupations des Gouvernements nationaux. Reconnaissons que c'était sans doute une position réaliste, en face des premières idées, de caractère plus audacieusement fédéral. Mais observons aussi que l'attachement aux formules supra nationales a connu, chez les Six, plus de nuances et de variations qu'on ne le rappelle habituellement dans les abrégés d'histoire de la Construction Communautaire.

Le problème le plus important, concernant le Conseil, c'est la procédure de décision. Nous arrivons bientôt à la troisième étape du traité de Communauté Economique Européenne, étape dans laquelle le Conseil des Ministres pourra, dans la plupart des cas, décider à la majorité, changement important qu'il ne faut ni mésestimer, ni surestimer.

C'est une émotion fort justifiée qu'ont soulevée il y a quelques mois, les déclarations de M. Pompidou et de M. Couve de Murville sur ce point. Des commentaires ultérieurs en ont d'ailleurs quelque peu atténué la portée, puisqu'il a été souligné que le Gouvernement français respecterait les dispositions du Traité de Rome et qu'exclure systématiquement la possibilité du vote majoritaire serait rejeter un mécanisme important de ce traité. Le problème est tout de même délicat, il est certain que l'on ne peut, en l'état actuel de la construction européenne, abuser du vote majoritaire contre les intérêts essentiels ou la volonté clairement affirmée de certains pays membres. Les dirigeants communautaires responsables ont toujours eu à cet égard une position prudente et l'on s'est gardé dans la C.E.C.A., par exemple, d'user trop largement des possibilités de décisions majoritaires qui, dans les cas les plus graves auraient d'ailleurs risqué de rester sans effet.

Il est intéressant de noter que dans le projet d'union d'Etats qu'il proposait en 1953 à l'Assemblée ad hoc, M. Michel Debré ne rejetait pas les votes majoritaires, et prenait même le soin d'indiquer que les constitutions nationales ou les législations inférieures devraient inclure des dispositions permettant l'application d'éventuelles décisions européennes acquises dans ces conditions, c'est-à-dire même contre l'avis du gouvernement national. On sait qu'aucune perspective de cette nature n'est apparue dans les propositions d'union politique lancées par le Gouvernement français en 1960-61 (Plan Fouchet).

En revanche l'aversion non dissimulée des actuels dirigeants français pour les organes « intégrés » était déjà préfigurée dans le même projet. Dans les divers

organes de l'Union d'Etats, les Ministres, les membres des divers Comités, les parlementaires — et même je crois des fonctionnaires — auraient agi en tant que délégués par les instances nationales correspondantes. C'est dans une perspective bien différente qu'ont été créées les institutions communautaires et des années de pratique ont confirmé le bien fondé de leur conception. M. Maurice Faure le rappelait récemment encore devant le Parlement européen. Sans négliger l'importance qu'il convient d'attacher à la possibilité d'un vote majoritaire, le leader européen soulignait que cette procédure comptait peut-être moins que l'action d'organes européens strictement intégrés et indépendants des gouvernements, même s'ils n'ont pas — pour les choses essentielles — pouvoir de décision.

Tel est le cas des actuelles Commissions de la C.E.E. et de l'Euratom. Tel continuera à être le cas de la Commission exécutive unique. La préparation des décisions, par un collège indépendant, du haut niveau, outillé techniquement pour faire le bilan et la balance des intérêts nationaux et des intérêts communautaires, est le seul moyen d'aboutir rapidement à des résultats dans des problèmes importants et complexes que les gouvernements abordent en partant de points de vue divergents, voire opposés. L'élaboration de la législation communautaire nous paraît absolument impensable dans le cadre de conférences internationales fonctionnant selon les méthodes diplomatiques classiques.

Il reste un point, cependant où la Haute Autorité et la C.E.C.A. dans son ensemble ont certes un avantage extrêmement précieux : celui de l'autonomie financière. La fusion des exécutifs ne fera pas disparaître le prélèvement mais il est clair que celui-ci, ne survivra pas à la fusion des communautés. On imagine mal en effet que quelques secteurs industriels déterminés soient seuls à payer ce genre d'impôt européen, alors qu'en seraient exemptes des activités économiques comparables et soumises aux mêmes dispositions générales.

Il existe heureusement d'autres possibilités et le traité de Rome n'a pas écarté la notion de ressources propres puisqu'il prévoit, à l'article 201, l'étude par la commission de la C.E.E. des moyens propres à substituer aux contributions financières des Etats des ressources communautaires provenant notamment du tarif douanier commun. La question vient de prendre une actualité et une importance nouvelles, du fait des mécanismes financiers qui doivent intervenir en matière agricole. Il s'agit de l'alimentation et du fonctionnement du Fonds européen d'orientation et de garantie agricoles qui sera l'instrument essentiel de la politique commune et du remaniement des structures dans les agricultures des Six pays.

Amenée à traiter le problème des ressources communautaires dans le domaine agricole, la Commission Hallstein a estimé devoir ne pas le séparer de celui des recettes susceptibles d'être perçues au titre du tarif extérieur commun sur les produits industriels importés. Elle vient d'établir des propositions qui portent

sur les ressources propres en général, ainsi que sur les procédures budgétaires susceptibles d'être employées dans la Communauté.

Considéré sous l'angle politique, le second point présente encore plus d'intérêt que le premier, car le seul fait d'avoir des ressources propres, si elles devaient être contrôlées selon les procédures actuelles, c'est-à-dire remises à la discrétion du Conseil des ministres, ne constituerait qu'un progrès limité. Le développement progressif du caractère communautaire des activités budgétaires et financières doit être traité d'un double point de vue : renforcement de l'intégration d'abord, mais aussi démocratisation des communautés, car le maintien des procédures actuelles tendrait à faire échapper les fonds publics européens d'un montant considérable, à tout contrôle parlementaire réel.

Les propositions lancées par la Commission de la C.E.E., présidée par M. Hallstein, sont très progressives et même prudentes. Elles n'en comportent pas moins un aménagement du Traité de Rome qui marque un progrès modeste mais significatif dans l'intégration politique. Elles semblent donc ouvrir, si elles sont adoptées, un processus qui pourrait préciser et accélérer notablement une évolution de caractère fédéral. On ne peut donc être surpris des premières réactions sceptiques et parfois irritées manifestées dans certains milieux gouvernementaux — et bien entendu surtout en France. L'exécutif bruxellois nous avait habitués à plus de réserve dans des prises de position à incidences institutionnelles. Ce n'est certainement pas sans des raisons très fortes qu'il ouvre maintenant largement le débat sur les ressources propres et l'autonomie financière de la Communauté.

Les orientations prises au cours de négociations qui risquent d'être fort épineuses, présenteront un très vif intérêt. On aura là, en effet, le meilleur test de l'acceptation d'une perspective fédérale que les Etats pourraient, s'ils le voulaient, d'autant mieux accepter qu'ils ont loisir d'échelonner les étapes et de conserver certains freins.

L'évolution vers une certaine activité financière communautaire autonome, nous a fait évoquer le contrôle parlementaire. On a beaucoup parlé de celui-ci, même sur d'autres plans, et notamment à l'occasion de la fusion des Exécutifs.

## LE CONTROLE DEMOCRATIQUE L'UNION POLITIQUE

Parlons donc de ce Parlement européen, qui est certainement l'organe suscitant le plus de questions et éveillant pour beaucoup d'Européens le plus d'espoirs. Des détracteurs ne veulent y voir qu'un organe consultatif, aux discussions académiques, sans pouvoirs et sans influence. Pour d'autres, son rôle est dès maintenant essentiel et il occupera à l'avenir une place plus considérable encore.

A vrai dire, le Parlement européen n'est pas seul à bénéficier d'un éventail d'appréciations fort divergentes.

Le débat s'ouvre en des termes peu différents dès que l'on s'interroge sur l'avenir des parlements nationaux dans les régimes démocratiques modernes. Ce qui est certain, c'est que nous ne concevons guère de démocratie véritable, sans qu'elle comporte une vie parlementaire. Le problème de l'accroissement des compétences et des pouvoirs du Parlement européen est donc resté à l'ordre du jour, partout où l'on s'intéresse au développement politique de l'Europe des Six. Mais à vrai dire, quelques modestes qu'aient été jusqu'à présent les propositions faites, elles se sont heurtées à certaines objections qui amènent à poser d'autres questions.

Quels que soient l'autorité et le prestige véritables qu'a pris peu à peu une Assemblée des Six qui sortait pourtant du néant, le problème de son insertion dans un dispositif d'une valeur politique et juridique incontestable, n'a pas encore été parfaitement résolu. Que représente, en effet, le Parlement européen ? Les traités nous donnent, sans équivoque, la réponse formelle : l'Assemblée est composée de représentants des peuples des Etats réunis dans la Communauté. Or, je dirai qu'en matière politique surtout, on ne peut guère représenter une personne ou une collectivité que dans la mesure où l'on a été clairement désigné par ceux que l'on représente. Il faut aussi que ces derniers aient quelque possibilité de se faire rendre compte du mandat confié au représentant, ne serait-ce que pour apprécier l'opportunité de le renouveler ou non.

Il faut reconnaître que la notion de responsabilités politiques des parlementaires européens apparaît, pour le moment, encore un peu théorique. Non pas, certes, que leur désignation soit sans lien avec un suffrage populaire ; les parlementaires européens sont d'abord des parlementaires nationaux et leur répartition dans les délégations constituées par les représentants d'un pays, reflète toujours la composition politique de l'Assemblée, ou des Assemblées, qui les ont nommés. Encore conviendrait-il peut-être de rendre ce lien plus évident. Un premier progrès à cet égard pourrait être obtenu en faisant mieux apparaître au Parlement européen la physionomie politique des pays membres, telle qu'elle se reflète dans la composition des parlements nationaux ? Nous retrouvons là le problème bien connu de la non présence de représentants communistes au parlement européen. Jusqu'à présent, les délégations nationales ont été désignées en observant une certaine répartition proportionnelle aux effectifs des groupes politiques, mais en excluant du calcul les communistes et les socialistes nenniens en Italie. Une telle pratique s'expliquait dans la période de démarrage des institutions communautaires, où l'on pouvait craindre à bon droit que les membres de partis d'extrême gauche, qui condamnaient a priori et sous tous leurs aspects les premières réalisations d'intégration européennes, ne se livrent à l'obstruction systématique et au sabotage des débats. Ces partis, d'ailleurs, se tenaient d'eux-mêmes à l'écart. La situation a bien évolué, et les Communautés sont maintenant une réalité assez ferme pour que puissent s'exprimer, dans leurs organes politiques, des oppositions, même non constructives...

Cela ne saurait évidemment suffire à donner une solution définitive du problème de la représentativité parlementaire européenne. Ce problème, soulignons-le, n'est pas brûlant, mais il ne saurait manquer de se poser, le jour où l'on voudra substantiellement accroître les pouvoirs de l'Assemblée. Si l'on veut exclure la voie rétrograde et complexe d'une responsabilité des parlementaires européens devant les Assemblées nationales qui les ont désignés, il faudra bien recourir à l'élection proprement dite. Le Parlement européen, conformément aux traités, a lui-même présenté en 1960, une étude sur l'élection au suffrage direct de ses futurs membres, et l'a soumise aux gouvernements. Ceux-ci n'ont pas été pressés d'examiner un dossier dont les détails, sinon les principes, ont fait l'objet, dans les milieux les plus européens eux-mêmes, d'avis assez nuancés. Nous n'évoquerons que quelques aspects de ce problème délicat.

Un premier et grand avantage attendu de l'élection du Parlement européen au suffrage direct, est de permettre une prise de conscience des peuples envers la construction politique européenne. Ainsi serait mieux enracinée dans les esprits la réalité communautaire.

Il est vrai que partant de soucis de même nature, on a tiré parfois des conclusions opposées, du moins pour le proche avenir : ne serait-ce pas une opération risquée, que de précipiter des élections européennes, mal préparées, négligées par des électeurs réticents devant cette nouveauté ?

En somme, l'élection fera-t-elle des citoyens européens, ou faut-il d'abord informer et former ces citoyens européens, avant de les envoyer aux urnes ? Telle est la question d'opportunité que d'aucuns ont discuté.

Il est de multiples autres problèmes d'ordre plus ou moins « technique ». Nous n'en citerons que quelques-uns : compatibilité ou incompatibilité entre mandat européen et mandats nationaux, mode d'élection, concordance entre les élections européennes et nationales, etc.

Je voudrais rappeler que, finalement le grand obstacle reste la réserve de gouvernements peu enthousiastes pour une innovation qui, qu'on le veuille ou non, prendra une signification politique considérable. Certes, le seul fait de changer le mode de désignation des membres du Parlement européen ne change nullement l'équilibre institutionnel créé par les traités communautaires. Accepter l'élection au suffrage direct, c'est quand même faire un pas solennel vers une Fédération européenne. Il faut bien constater que les gouvernements n'ont pas de hâte à faire ce nouveau pas, et quand je parle des gouvernements, j'entends bien qu'il ne suffit pas de compter avec l'opposition d'un seul...

On porte d'ailleurs la question, éventuellement, sur un terrain plus général : pourquoi renforcer et développer cette Assemblée ? Ne sera-t-il pas temps de s'en préoccuper seulement quand on aura déjà un véritable gouvernement européen ? Il faudra alors avoir un véritable Parlement européen pour le contrôler. Là encore, je ne fais que rappeler ce point de vue sans le développer, et en sachant qu'il est généralement

exprimé dans des milieux peu favorables à une évolution de caractère fédéral. Il faut tout de même observer que la priorité à donner à la constitution d'un Gouvernement européen sur la constitution d'un Parlement européen élu, est une opinion qui est défendue jusque dans certains cercles communautaires.

Nous venons d'évoquer des développements qui découlent plus ou moins directement des traités communautaires, soit parce que ceux-ci définissent une orientation ou même indiquent des dispositions à réaliser, soit seulement parce que la logique propre de l'intégration les appelle très directement. En réalité il n'est pas facile de tracer des limites, et le dynamisme interne suggère des prolongements variés et éventuellement très vastes à l'intégration communautaire. Comment notamment ne pas la faire déboucher sur une union politique à créer entre les Etats membres.

De cet enchaînement naturel entre Europe économique et politique, on a présenté de multiples démonstrations, souvent imprécises et parfois discutables dans les arguments de détail, mais finalement toujours assez convaincantes pour que le principe d'une union politique dépassant et couronnant l'intégration économique soit pratiquement admis dans la quasi-totalité des divers partis et mouvements de nos six pays, à la seule exclusion probablement de l'extrême gauche communiste. Cette quasi-unanimité dans l'acquiescement s'arrête, hélas ! à l'idée sous sa forme la plus générale et la plus abstraite. On ne la retrouve guère dès qu'il s'agit de confronter des modalités pratiques, ou de proposer des réalisations concrètes.

Pour tenter de préciser le problème de l'union politique je voudrais, comme je l'ai déjà fait dans cet exposé, m'en tenir aux propositions suffisamment consistantes dans leur forme ou dans leurs intentions pour avoir retenu l'attention des gouvernements, et observer les réactions qu'elles ont provoquées.

Déblayons tout de suite le terrain en soulignant que dans ce domaine, tout a tourné autour — et d'une certaine façon tourne encore — autour des initiatives françaises de l'été 1960, et des plans et études poursuivis ultérieurement dans la Commission Fouchet-Cattani.

Retraçons d'abord, en le ramenant à ce qui nous paraît essentiel, le déroulement historique de cette affaire. La première rencontre au plus haut niveau des responsables politiques des six Etats a lieu en février 1961. Des propositions françaises pour une Union d'Etats, essentiellement basée sur l'organisation de consultations intergouvernementales régulières à divers niveaux, se heurtent à diverses oppositions et notamment à celle de M. Luns, ministre des Affaires étrangères des Pays-Bas. Celui-ci soutient la position alternative suivante, dans laquelle certains veulent reconnaître une sorte de dilemme : ou bien l'on s'engage tout de suite dans la voie d'un dispositif supranational à Six, ou bien on associe à la nouvelle union les Anglais qui n'ont aucune raison de la refuser dès lors qu'elle se tient sur un plan intergouvernemental. Aucune décision ne peut être prise si ce n'est celle, non négligeable, de tenir une nouvelle réunion.

Celle-ci, qui aura lieu en juillet de la même année, donne lieu à un communiqué de caractère assez général, mais qui paraît déboucher principalement sur certains renforcements de la construction communautaire. L'on convient en tout cas d'étudier un projet d'union politique dans une commission. Cette commission, qui sera d'abord présidée par M. Fouchet, va tenter d'élaborer un projet de traité. Elle n'y parviendra pas au cours des six mois pendant lesquels se fera l'essentiel de ses travaux. A travers les différentes versions d'un projet de traité, dont l'étude constitue un chapitre assez embrouillé de la récente histoire européenne, on observe des divergences finalement irrésolues, sinon irréductibles, entre la position française et celle des cinq autres délégations.

Ces dernières demandent qu'on introduise dans l'accord des garanties formelles portant sur la fidélité à l'Alliance Atlantique et sur le maintien de la mission et des prérogatives des Communautés Economiques ainsi qu'un engagement de principe pour une révision de l'accord dans un sens de progrès européen. Ces demandes sont généralement rejetées par la délégation française. Il semble que cette dernière n'ait pas tellement combattu quant au fond les points de vue défendus par ses interlocuteurs, mais qu'elle se soit surtout plaint de ce qu'on faisait au gouvernement français des procès d'intention. En fait, il y avait bien sinon une complète opposition, du moins des orientations et des desseins différents.

Serait-on parvenu quand même à un accord, si le problème de la participation anglaise n'avait été réintroduit de façon ferme et précise par nos partenaires ? Ceux-ci disposaient d'un nouvel argument, à savoir que la Grande-Bretagne serait vraisemblablement à bref délai membre des Communautés économiques... Pourquoi donc ne pas l'associer immédiatement à la recherche d'une formule d'union politique ? Cet argument était bien entendu rejeté par les négociateurs français, peu enthousiastes pour une adhésion britannique à laquelle ils ne croyaient sans doute guère, même avant la rupture provoquée par Paris dans les conditions que l'on sait. De toute façon, c'est le problème anglais qui faisait échouer les pourparlers d'union politique entrepris dans cette période 61-62. Il faut ajouter qu'en dépit de déclarations qui affirmaient la possibilité de l'ouvrir aux Six, le traité franco-allemand de janvier 1963 (qui constituait à certains égards une réduction du Plan Fouchet à l'échelle bilatérale) achevait pratiquement de liquider cette tentative.

Une fois passée la grande fièvre provoquée par la rupture des négociations avec la Grande-Bretagne, on se préoccupa, dans divers milieux européens, de renouer entre les Six ces liens politiques nouveaux que l'on n'avait pas encore réussi à tendre. La nécessité en paraissait évidente à tous ceux que préoccupait la consolidation de l'Europe Communautaire et l'on considérait désormais que des formules même très modestes, même purement inter-gouvernementales, seraient susceptibles d'aider à la cohésion des états-membres et pourraient donc avoir leur prix. Des dirigeants euro-

péens, connus pour leur attachement de principe aux formules supranationales ou de fédéralisme et qui avaient à ce titre jugé sévèrement les initiatives françaises, déclaraient qu'il était important de réaliser, au moins dans une première phase, quelque chose qui finalement ressemblait beaucoup au plan Fouchet. On a retrouvé cette tendance dans certaines suggestions lancées ces derniers mois par les gouvernements belge et italien. Ce sont finalement les initiatives de celui-ci qui firent envisager la réunion d'une nouvelle conférence des Six à Venise, pour laquelle on avait même avancé la date du 10 mai prochain. On sait que le gouvernement français a écarté cette proposition en donnant comme raison qu'une telle réunion devait faire l'objet d'une préparation approfondie, à défaut de laquelle elle serait vouée à l'échec. Tels sont les faits, simplifiés, schématisés à l'extrême, mais sur lesquels je voudrais proposer maintenant quelques réflexions.

A quoi tiennent ces oppositions, ce jeu de cache-cache entre la France et ses partenaires auquel nous ont habitués depuis des années les discussions sur l'union politique ? S'agit-il réellement des grands débats habituels : « Fédération » contre « Confédération », « supra-nationalité » contre « Europe des patries » ? Posés en termes théoriques, ils rendent peut-être mal compte des aspirations et des soucis réels. Les formules institutionnelles susceptibles d'être employées dans la future union politique ne sont-elles pas appréciées plutôt sous l'angle de la répartition des influences et des pouvoirs, tels qu'ils apparaissent dans la réalité concrète de nos pays et aussi dans les grands objectifs politiques ? A cet égard, ce sont encore certaines positions françaises qui donnent à nos partenaires des occasions de fixer des attitudes et de manifester des réactions.

Tenons-nous en d'abord aux aspects internes de la construction européenne. Deux lignes de force semblent orienter la conception gaulliste d'une Europe unie : une exigence constante du maintien des droits de l'Etat national, excluant en principe les transferts, voire les délégations de souveraineté ; une certitude de la vocation de la France à tenir dans l'Europe une place exceptionnelle...

Pour être souvent et clairement affirmé, le premier point ne constitue peut-être pas un élément de doctrine tellement significatif ou déterminant pour l'avenir. Les nécessités du monde moderne ont déjà considérablement ébranlé les conceptions anciennes de la souveraineté nationale, et il n'y a plus guère de place à cet égard pour un dogmatisme rigide. Il faut reconnaître d'ailleurs que les autres Etats, quels qu'ils soient n'ont guère de hâte à abandonner leurs prérogatives et à précipiter la mise en place d'institutions plus ou moins fédérales.

L'affaire se complique dans la conjugaison des deux tendances françaises que nous venons d'évoquer, car cette prééminence de la France, implicitement sinon explicitement revendiquée, on la voit mal inscrite dans un dispositif institutionnel déterminé. Elle doit mieux s'accommoder, pour ceux qui la revendiquent, d'une

coopération intergouvernementale plus souple, dans laquelle les Etats les plus forts — et la France en premier lieu — sauront exercer une influence directrice et faire prévaloir leurs vues.

La méfiance gaulliste contre la dispersion du pouvoir à l'intérieur du pays, peut difficilement s'accompagner de dispositions favorables à un partage prochain des décisions politiques entre institutions européennes et gouvernements nationaux. Qu'elle soit d'essence nationaliste ou plus spécifiquement gaulliste, la réserve française vis-à-vis d'éventuels organes politiques européens intégrés, a curieusement ranimé dans d'autres pays membres l'attachement aux formules institutionnelles déjà éprouvées dans les communautés. Ainsi, a-t-on pu voir certains gouvernements insister sur le caractère « supranational » que devrait avoir toute future union politique.

Dans une intégration encore aussi limitée que celle des Communautés économiques, les formules institutionnelles retenues tendent en effet à grossir l'influence et les droits des petits Etats. Quand leurs représentants se réfèrent à la notion de supranationalité, ils paraissent y inclure en premier lieu cette sorte de prime tendant à aménager à leur profit les pondérations. Ils tiennent en tout cas — et qui ne le comprendrait ! — à conserver des garanties contre l'influence trop lourde des plus grands partenaires. Comment aussi ne manifesteront-ils pas quelques craintes de ne pas trouver ces garanties dans des projets d'union politique qui ne comporteraient aucun dispositif institutionnel échappant aux exigences et vetos des gouvernements nationaux ? A défaut d'organes d'arbitrage indépendants, peuvent-ils rechercher une protection autre que la compensation ou la dispersion des influences ? Plus il y aura de participants, plus les petits Etats auront de chances d'être protégés contre le poids trop lourd de l'un ou l'autre partenaire. N'ont-ils pas souhaité, notamment, substituer à l'équilibre franco-allemand, un équilibre plus complexe dans lequel interviendrait tout le poids de la Grande-Bretagne ?

La défense des petits contre les grands, dans une Communauté, ne constitue qu'un des aspects des problèmes de structure qu'on y rencontre. Il en est beaucoup d'autres, et finalement le problème le plus important reste celui d'un acquiescement à une certaine unité de pensée et d'action dans les options politiques majeures.

Sur le plan intérieur, les grands objectifs diffèrent peu et c'est pour cela qu'on n'a pas eu trop de peine à lancer l'intégration économique. Mais l'unité de pensée disparaît dès qu'on aborde la politique extérieure et on ne connaît que trop les divergences qui se manifestent sur ce plan entre la France et ses cinq partenaires. Là encore, il s'agit d'un dossier extrêmement complexe et qui se prête mal à des jugements sans nuances.

De prime abord, rien ne paraît plus européen que la thèse française. Celle-ci veut que dans le monde libre, l'Europe redevienne un pôle d'attraction original, qui pour se défendre et agir trouve ses propres sources d'inspiration et ne se borne pas à refléter des directives

américaines. Présentée sous une forme aussi originale et modérée, la conception française d'une action européenne originale dans le monde ne paraît guère susceptible de susciter a priori de vives critiques. Je ne crois pas qu'elle soit en désaccord avec la pensée des promoteurs de la construction communautaire qui n'attendaient pas seulement de l'Europe unie une certaine prospérité matérielle, mais aussi des possibilités d'intervention à l'extérieur correspondant à des traditions et à sa vocation.

Encore faut-il reconnaître que les nations européennes, en 1950 et même en 1955, n'avaient que des choix assez limités en politique extérieure. Elles avaient suffisamment de problèmes proprement intra-européens, dont la construction européenne devait précisément résoudre quelques-uns. Par ailleurs, la grande tension Est-Ouest se manifestait de façon simple et voyante, engendrant chez la plupart des Européens une légitime frayeur qui les poussait à s'unir autant pour réduire les risques de subversion intérieure que pour rechercher collectivement une protection américaine à laquelle aucune autre défense ne pouvait être substituée.

A vrai dire, la situation était relativement simple à définir, les lignes de force étaient bien tracées, la toile de fond sur laquelle nous projetons toujours nos préoccupations présentait un dessin assez schématique et était marquée de couleurs crues. Depuis, le tableau du monde s'est compliqué, les traits se sont multipliés et déformés, les teintes ont pris parfois des nuances subtiles.

Or dans ce contexte devenu si complexe, nous voyons les politiques nationales accentuer leurs divergences et ceci apparaît tout particulièrement dans le problème de la défense, problème clef et aussi peut-on dire problème test des oppositions de pensée entre Européens.

Ne revenons pas sur l'actuelle thèse gouvernementale française, si souvent présentée et controversée. Essayons plutôt de dégager les tendances les plus fréquemment rencontrées chez nos partenaires de l'Europe communautaire. Observons d'abord que pour la plupart d'entre eux, à l'opposé de la conception gaulliste, la notion de défense nationale est exactement incluse dans celle de défense occidentale. Cette assimilation de pensée et de langage, qui apparaît comme un réflexe usuel chez tant d'Européens et chez tant de Français, devient pour beaucoup de nos voisins et alliés une politique délibérée. C'est particulièrement évident chez nos six partenaires de la Communauté qui, membres de l'O.T.A.N., ne mettent nullement en question la position privilégiée qu'ont les Etats-Unis par leur quasi monopole des armes nucléaires de dissuasion et plus encore par le contrôle de leur éventuel emploi.

Quelles sont, chez nos voisins, les raisons d'une attitude si éloignée de l'actuelle orientation officielle française ? Certes, intervient pour les plus petits d'entre eux — ceux du Benelux — une indiscutable question de dimensions. Le problème d'une défense indépendante ne peut se poser pour eux. Mais observons que le fait d'être couverts par le bouclier atomique américain ne leur paraît porter aucune atteinte à l'essentiel de leur

souveraineté nationale. Les sentiments à cet égard sont les mêmes en Allemagne et en Italie, avec cette circonstance particulière pour la République fédérale que les risques d'incidents à la frontière orientale et à Berlin rendent à la fois plus concrète et plus impérative la protection alliée, avec tous les moyens de la puissance américaine. Pour la République fédérale, la notion de défense intégrée n'est pas une option parmi d'autres. Elle répond totalement à la réalité du moment, et nos voisins n'en éprouvent aucune amertume.

Rappelons, d'autre part, que de nombreux Européens, insensibilisés par une longue accoutumance à la guerre froide, ne semblent plus croire à la possibilité d'un conflit majeur. S'ils y pensent, c'est comme à un événement à la fois aussi lointain et aussi définitif que le serait la fin des temps... Ce détachement quant à l'autonomie de la défense, et peut-être tout simplement quand à la défense elle-même, n'est cependant pas partagé par tous en Europe.

Observons d'abord qu'il ne l'a jamais été par les Anglais, qui ont poursuivi avec une intensité et un succès variables un effort d'armement nucléaire partiellement autonome. Notons que cette autonomie a été en quelque sorte doublement relative : les Anglais ont pu bénéficier très rapidement de l'appui technique américain, mais cet appui ne leur a été assuré que parce que la Grande-Bretagne était manifestement disposée à ne jamais mettre en cause une étroite coordination avec son grand allié, ni même la primauté de ce dernier dans l'Alliance.

La position française a toujours été sensiblement différente. En premier lieu, notre pays n'a pas bénéficié des secrets nucléaires américains. C'est en toute indépendance technique qu'il a cherché à créer son armement atomique, dans un effort qui remonte assez loin. La bombe française est le fruit d'un travail entrepris déjà avec ténacité et continuité sous la IV<sup>e</sup> République. L'innovation apportée depuis n'est donc pas tellement la volonté de disposer d'un armement nucléaire que la mise en question du monopole américain dans le contrôle de la stratégie et de la décision au sein de l'Alliance Atlantique. Il faut bien dire qu'il s'agit là d'un problème singulièrement important et difficile pour l'avenir de l'Europe.

De nombreux Français, qui ne sont nullement des thuriféraires de la « force de frappe », et pour lesquels l'intégration militaire atlantique ne porte aucune atteinte à la dignité nationale, ni aux ressorts profonds du pays, considèrent qu'on ne saurait admettre comme permanent et définitif le contrôle exclusif par les Etats-Unis des moyens suprêmes de défense. Accepter qu'une telle situation se prolonge sans terme prévisible, signifierait à la longue de la part de l'ensemble des pays européens une sorte d'abdication devant une Amérique dont on considérerait comme définitives non seulement la supériorité technique, mais même une certaine supériorité politique et morale. Problème à long terme sans doute, et que je ne peux que mentionner ici, sans même tenter d'esquisser ce que pourrait être le plan de recherche d'une solution techniquement et politiquement satisfaisante.

Mais tant qu'il n'y aura pas accord pour poser le problème et pour décider de lui trouver une solution européenne — ce qui ne doit absolument pas vouloir dire « anti-américaine » — on peut douter que l'union politique aille très loin, si même elle peut commencer. Mais peut-on, d'autre part, imaginer qu'une défense proprement européenne atteigne un degré d'efficacité — ou comme on le dit en matière de dissuasion, un degré de crédibilité — suffisant si elle ne repose pas sur l'intégration politique et militaire de plusieurs puissances européennes ?

En matière de défense comme en matière économique nous croyons qu'intégration européenne et intégration atlantique ne sont pas deux nuances d'une même politique extérieure, mais dans une certaine mesure, les deux termes d'une alternative. Dans la mesure où l'on veut limiter l'intégration atlantique, il faut sans doute pousser à l'intégration européenne. Il est vain de prétendre rechercher pour l'Europe une certaine indépendance vis-à-vis de l'Amérique si l'on se refuse à lui en donner les moyens par une action franchement et courageusement communautaire.

À l'issue de cette visite, un peu trop rapide pour ne pas être un peu confuse, au vaste chantier de la construction européenne, pouvons-nous rappeler quelques thèmes de réflexion qu'elle nous a suggérés ?

Il faut peut-être d'abord redire que la route de l'Europe unie est longue et semée d'embûches. Après tant de propositions, d'essais, d'initiatives, la proposition Robert Schuman a fait démarrer les premières réalisations substantielles. Elle était inspirée à la fois par un mélange de foi et d'empirisme actif. « L'Europe ne se fera pas dans une construction d'ensemble. » Les formules de la déclaration du 9 mai restent, dans une large mesure, parfaitement actuelles. Mais en faisant une fois de plus l'éloge des inventeurs et des pionniers, ne croyons pas qu'ils avaient tout prévu. Ils ont surtout comblé des ornières, balayé des préjugés, posé des fondations, planté des jalons, indiqué des directions.

Le véritable sentiment européen se manifeste dans la volonté de construire, en tenant compte des premières expériences, en utilisant les premières réalisations, en les perfectionnant, mais aussi en traçant de nouvelles perspectives et en sachant s'adapter à une histoire dont chacun de nous a entendu répéter cent fois qu'elle est en pleine accélération.

Qu'on ne s'attende point, dans ce domaine, à œuvrer facilement, car en matière européenne, ce n'est pas le premier pas qui coûte vraiment. C'est chacun des suivants qui coûte un peu plus, à mesure qu'il entame davantage l'énorme masse des intérêts, des conventions, des habitudes, des codes, dont sont imprégnées nos vies nationales.

Puis-je dire que ce propos ne reflète aucun pessimisme quant à l'avenir de l'Europe unie. Pour ma part, ma confiance est accrue par la considération des obstacles déjà rencontrés, des épreuves déjà subies, et qui laissent intacte et efficace cette œuvre imposante, cet instrument très puissant dont il faut maintenant tirer le meilleur parti, et qui est l'ensemble communautaire.

## ETAPES DE LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE

- 1950 — 9 mai : Robert Schuman propose de créer une Communauté européenne pour le charbon et l'acier (C.E.C.A.). Plan Schuman.
- 1951 — 18 avril : Le traité créant la C.E.C.A. est signé. (Traité de Paris).
- 1952 — 10 août : La Haute Autorité de la C.E.C.A. commence ses travaux à Luxembourg. M. Jean Monnet est son premier président.
- 1953 — 10 février : Le Marché Commun de la C.E.C.A. pour le charbon, le minerai de fer et la ferraille est ouvert.  
1<sup>er</sup> mai : Ouverture du Marché Commun de la C.E.C.A. pour l'acier.
- 1954 — 30 août : Par 319 voix contre 264, l'Assemblée nationale française se prononce contre la Communauté européenne de défense (C.E.D.).
- 1955 — 1<sup>er</sup>-2 juin : Conférence de Messine pour la relance européenne.
- 1957 — 22 janvier : Par 322 voix contre 207, l'Assemblée nationale française adopte le principe du projet de Marché Commun (C.E.E.).  
25 mars : Les Six signent à Rome les traités de Marché Commun et d'Euratom.
- 1958 — 1<sup>er</sup> janvier : Le Marché Commun et l'Euratom entrent en vigueur.  
15 décembre : La France s'oppose à la tentative anglaise de créer, au sein de l'O.E.C.E. (Organisation européenne de coopération économique) une zone de libre-échange.  
27 décembre : Le gouvernement prend une série de mesures économiques et financières pour préparer l'entrée de la France dans le Marché Commun.
- 1959 — 1<sup>er</sup> janvier : Première réduction tarifaire (10%) et élargissement des contingents dans le Marché Commun. Etablissement du Marché Commun pour les matières nucléaires.  
19-21 mars : Première session du Parlement européen ; Robert Schuman est élu président de cette assemblée.
- 1960 — 9 juillet : Signature de l'Accord d'association avec la Grèce.
- 1962 — 14 janvier : Les premiers accords de Bruxelles fixent les grands principes de la politique agricole commune : liberté de circulation, prix et garanties communautaires, responsabilité financière commune. Les règlements de marché sont établis pour le blé, le porc, les œufs et la volaille et un régime d'échange organisé pour les fruits et légumes et le vin.  
17 avril : Echec des discussions sur le plan Fouchet d'union politique de l'Europe.
- 1963 — 14 janvier : Le général de Gaulle rejette la candidature de la Grande-Bretagne à l'entrée dans le Marché Commun.  
22 janvier : Signature du traité de coopération franco-allemand.  
20 juillet : Signature à Yaoundé de la nouvelle convention d'association avec les pays d'outre-mer.  
23 décembre : Le deuxième accord sur la politique agricole commune précise les modalités du règlement financier, jette les bases de l'organisation des marchés européens du bœuf, des produits laitiers et du riz, marque le début d'une politique européenne viti-vinicole.
- 1964 — 4 mai : Ouverture à Genève des négociations du Kennedy round.  
1<sup>er</sup> juin : Entrée en vigueur de la Convention de Yaoundé, qui va régir pour cinq ans l'association au Marché Commun des pays africains et de Madagascar.  
1<sup>er</sup> décembre : Entrée en vigueur de l'association entre la Turquie et la Communauté.  
15 décembre : Les Six adoptent un prix commun pour les céréales (plan Mansholt).
- 1965 — 2 mars : Accord des Six sur la fusion des Exécutifs des trois Communautés (Marché Commun, C.E.C.A., Euratom). L'Exécutif unique entrera en fonction le 1<sup>er</sup> janvier 1966.  
30 juin : Crise à Bruxelles faute d'un accord sur le financement de l'Europe verte.

## LES INSTITUTIONS COMMUNAUTAIRES DES SIX

— Allemagne, Belgique, Italie, France, Luxembourg, Pays-Bas.

### LES EXECUTIFS

- La Haute Autorité de la C.E.C.A. : (9 membres) prend des décisions qui s'imposent directement aux industries intéressées, veille au bon fonctionnement du Marché Commun du charbon et de l'acier, du minerai de fer et de la ferraille, encourage la recherche et active l'élévation du niveau de vie des travailleurs de ses industries.
- La Commission du Marché Commun, C.E.E. : (9 membres) assure l'établissement progressif de la libre circulation des marchandises, des hommes, des services et des capitaux dans le Marché Commun, donne l'impulsion à la politique économique et sociale de la Communauté (notamment en matière agricole, de transports, du commerce extérieur, etc.). Elle est le promoteur de l'action communautaire.
- La Commission d'Euratom : (5 membres) contribue à la création d'une puissante industrie européenne consacrée à l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire, stimule la recherche scientifique, contrôle l'utilisation des matières fissiles et le Marché Commun nucléaire.

Les Six ont décidé le 2 mars 1965 la fusion des Trois Exécutifs de la Communauté et l'entrée en fonction de l'Exécutif unique pour le 1<sup>er</sup> janvier 1966.

Les membres des Exécutifs sont nommés d'un commun accord par les 6 gouvernements, ils sont indépendants des Etats comme des intérêts privés.

### LES CONSEILS DE MINISTRES

Les Conseils de Ministres de la Communauté, où siège un ministre

# CHIFFRES ET POINTS DE REPÈRE

---

## TUNNEL SOUS LE MONT-BLANC

*Une autre montagne à percer : l'immobilité massive des vieux nationalismes*

# CHIFFRES ET POINTS DE REPÈRE

national par pays, assurent la coordination entre les politiques des gouvernements nationaux et celles des Communautés.

Ils sont la plupart du temps l'organe de décision de la Communauté (sauf dans la C.E.C.A. où les décisions sont souvent prises en dernier ressort par la Haute Autorité).

Ils constituent l'expression de l'intérêt communautaire. Pour les affaires importantes ils ne peuvent décider que sur proposition de l'Exécutif intéressé et prennent leur décision à la majorité pondérée, ce qui empêche qu'un seul pays puisse opposer son veto.

## LE PARLEMENT EUROPEEN

Le Parlement Européen (142 membres élus au sein de chaque parlement national — le Traité prévoit qu'ils pourront l'être un jour au suffrage universel direct) assure le contrôle démocratique des Exécutifs.

Il peut « renverser » les Exécutifs par le vote de la majorité des deux tiers d'une motion de censure.

Il oblige les Exécutifs à s'expliquer sur toutes leurs actions par des questions écrites ou orales.

Il doit être consulté dans la plupart des cas où la Communauté se propose d'agir.

## LA COUR DE JUSTICE

La Cour de Justice (sept juges, deux avocats généraux) assure le contrôle juridictionnel de la Communauté. Elle est seule habilitée à statuer sur le maintien et l'annulation des décisions de la Communauté. Ses jugements ont force de loi dans toute la Communauté et sont directement exécutoires pour toutes les parties, qu'il s'agisse de particuliers, d'entreprises, des gouvernements ou des Exécutifs européens eux-mêmes.

### — ORGANES CONSULTATIFS AUPRES DES EXECUTIFS :

- Le Comité Economique et Social (101 membres représentant les employeurs, les travailleurs et les consommateurs) auprès du Marché Commun ;
- Le Comité Consultatif (51 membres) auprès de la Haute Autorité ;
- Le Comité Monétaire ;
- Le Comité des Transports et le Comité de politique conjoncturelle auprès du Marché Commun ;
- Le Comité Scientifique et Technique auprès d'Euratom.

## DES CHIFFRES QUI PARLENT...

	Communauté Européenne	Grande-Bretagne	U.S.A.	U.R.S.S.
Superficie (en milliers de km <sup>2</sup> ) .....	1.165,9	244	7.827	22.403
Population (en millions) .....	173	53	186	221
Production d'acier en 1962 (en millions de tonnes) .....	72	20	91	76
Consommation d'acier par habitant en 1961 (en kg) .....	358	389	490	325
Production d'automobiles année 1962 (en millions) .....	4,831	1,675	6,644	0,578
Production de céréales (en millions de tonnes) moyenne 1960-1962 .....	53	9	169	128

## ACCROISSEMENT DU PRODUIT NATIONAL DANS LES PAYS DE LA COMMUNAUTE 1958 : 100

Pays	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963
France .....	88	93	97	100	103	111	115	123	129
Belgique .....	96	98	101	100	103	107	112	117	121
Luxembourg .....	89	94	98	100	101	105	108	108	108
Pays-Bas .....	94	97	100	100	105	115	119	122	126
Allemagne (R.F.) .....	86	92	97	100	107	116	123	126	132
Italie .....	87	90	96	100	107	115	124	132	138
Communauté .....	88	93	97	100	105	113	120	126	131

## Le Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe est un organisme consultatif créé le 16 mai 1949, il est destiné à promouvoir la coopération politique entre l'ensemble des 17 pays démocratiques d'Europe occidentale ; il comprend un Conseil des Ministres et une Assemblée Consultative qui siège à Strasbourg et dont le Président est Pierre Pflimlin.

# Discussion du rapport de Raymond Legrand-Lane

avec :

André Marchal, Pierre-Henri Teitgen, Roger Reynaud, André Lebreton, Louis Zilliox, Jean Flory, R.-P. Weydert, Jacques Mallet, Alain Poher, Pierre Pflimlin, René Pascal.

## ■ ANDRÉ MARCHAL

André MARCHAL fait le point des questions que soulève la construction d'une Communauté européenne :

« Tout d'abord une précision : en ce qui concerne le problème de l'irréversibilité et du point de non-retour des événements, il faut distinguer les phénomènes économiques de ceux qui sont institutionnels ou politiques. Raisonnant en économiste et non en juriste, je crois que l'irréversibilité appartient beaucoup plus aux premiers qu'aux seconds ; une construction politico-juridique peut fort bien entrer en sommeil et, de ce fait, provoquer un retour en arrière, tandis qu'il est fort difficile de revenir sur des aménagements de structures économiques.

» Cela dit, plusieurs questions restent en suspens :

» 1° La construction de la Communauté européenne va-t-elle s'élargir à d'autres membres, ou se renforcer, s'approfondir dans le cadre de ses frontières actuelles ? Dans cette perspective, faut-il ou non admettre la Grande-Bretagne au sein de la Communauté ?

» Bien que peu favorable, personnellement, à l'admission de la Grande-Bretagne, lorsqu'elle a posé sa candidature, je suis pourtant persuadé que, tôt ou tard, elle se joindra à nous et saura jouer le jeu loyalement. J'en vois pour preuve l'évolution de son commerce extérieur depuis le moment où elle a posé sa candidature. Ses échanges avec la Communauté sont passés de moins de 14 % à plus de 20 %, tandis que l'éclatement du Commonwealth et l'orientation de ses membres vers les pays appartenant à leur propre continent, n'ont cessé de faire reculer ses échanges avec celui-ci.

» 2° La fusion des Communautés va-t-elle entraîner le recul de la supra-nationalité ? Le problème est, à mon avis, secondaire pour l'instant. Certes, la fusion des exécutifs, par quoi l'on a commencé, n'a pas été sans soulever certaines difficultés (choix des personnes, du nombre des commissaires et du siège de la Communauté...).

Mais il ne s'agissait là que d'une simple mesure de rationalisation. Le véritable problème sera celui d'une fusion effective, et non pas formelle, et seulement inscrite dans les textes.

» 3° Quelle sera la troisième étape du processus communautaire ? C'est évidemment une question importante, mais principalement du point de vue juridique. Jusqu'à présent, en effet, la règle de la majorité, lorsqu'elle était inscrite dans les textes, n'a jamais ou presque jamais été observée. Même à la C.E.C.A., on a toujours recherché l'unanimité.

» 4° Quelle forme pourra prendre le contrôle parlementaire sur l'exécutif ? Comment les parlements nationaux et le Parlement européen, tous deux élus au suffrage universel, pourront-ils coexister ? Et dans l'éventualité de l'entrée de la Grande-Bretagne dans la C.E.E., quelle sera l'attitude du Parlement anglais dont on sait la traditionnelle indépendance ?

» 5° Question essentielle à l'heure actuelle enfin, comment sera réalisée l'union politique de l'Europe ? Il faut, à mon avis, distinguer deux domaines : celui de l'économie proprement dite et celui de la politique extérieure.

» Effectivement, l'économie débouche sur la politique, passé un certain seuil. La politique agricole commune nous en offre un exemple ; dans la mesure où elle établit un système de prélèvements sur les importations agricoles, suivi de restitutions aux exportations agricoles, elle implique un fonds commun, un budget commun alimenté par les ressources provenant des prélèvements sur les importations. Mais ces importations risquent de diminuer à mesure que se réalisera progressivement la Communauté ; par ailleurs, les exportations ne pourront se faire que grâce à des subventions. D'où cette idée, un peu révolutionnaire mais logique, de la conversion du produit des droits de douanes en ressource communautaire, qui viendrait alimenter un budget européen considérable qui serait de l'ordre de 2 milliards 400 millions de dollars.

» Se pose alors le problème d'un Plan d'utilisation

de ces ressources communautaires, plan qui implique des choix et, par là même débouche sur le politique.

» De même, la fixation d'un prix commun en unité de compte européenne pour les céréales implique l'établissement d'un taux de change unique entre les différentes monnaies nationales, autrement dit, une politique financière et une politique monétaire uniques.

» L'économie débouche donc fatalement sur la politique ; dans ce domaine, si nous sommes pratiquement d'accord sur le but à poursuivre, il nous faut seulement nous entendre sur les moyens.

» Mais, en ce qui concerne la politique extérieure, je reste par contre sceptique sur la possibilité de décisions communes, qu'il s'agisse de la réunification de l'Allemagne ou de l'attitude à adopter vis-à-vis des U.S.A., de l'U.R.S.S. ou d'Israël. Même si les Six parvenaient à se mettre d'accord sur les buts de leur politique extérieure, de nouveaux problèmes surgiraient qui viendraient bousculer cet accord, par exemple, les événements du Vietnam, à propos desquels on ne peut guère envisager qu'un examen en commun, et non des décisions prises à la majorité. »

### ■ PIERRE-HENRI TEITGEN

En quoi la Communauté européenne marque-t-elle une innovation, et presque une révolution dans les techniques utilisées pour dépasser le nationalisme ? Telle est la question de Pierre-Henri TEITGEN. De cette originalité, il va dégager trois caractères essentiels :

« 1<sup>o</sup> Les traités européens comportent tout d'abord une éthique. En vertu des articles 4 et 5 du traité de la C.E.C.A., 2, 3 et 5 du traité de la C.E.E., les Etats membres se sont engagés à examiner les problèmes et à les résoudre sous l'angle, non plus de leurs intérêts nationaux mais de l'intérêt général de la Communauté, et l'esprit d'équipe qui en résulte est, à mon avis, essentiel.

2<sup>o</sup> Les dispositions de ces mêmes traités sont telles qu'elles ont entraîné les pays membres dans un engrenage fort ingénieux et qui, je dois le dire, fait mon admiration.

Car enfin, en quoi consiste le traité de la C.E.E. qui crée le Marché Commun ? Les seules règles impératives qu'il formule concernent l'institution d'une union douanière ; le rythme et la cadence en sont prévus dans le moindre détail et, sans discussion possible, le calendrier en est fixé jusqu'en 1970.

Par contre, en ce qui concerne les autres aspects de la construction européenne, qu'il s'agisse des politiques communes agricole, commerciale, monétaire ou financière, ou d'une politique commune des transports, aucune disposition précise n'est imposée.

Seulement, à partir du moment où les protections douanières et contingentaires n'ont plus joué, les Etats membres ont été pris dans un engrenage irréversible.

Leurs politiques fiscale, agricole et commerciale propres entraînaient des distorsions telles (que ne « compenseraient » plus des protections douanières) qu'ils ont dû s'engager dans la voie d'une politique agricole commune. Il leur a fallu également, pour lutter contre le dumping des pays tiers et les détournements de trafic, préparer la mise en œuvre d'une politique commerciale commune. Ils vont maintenant être obligés de supprimer les frontières fiscales et de s'engager dans la voie de l'unification des systèmes fiscaux.

A ma connaissance, nulle autre organisation internationale n'a su concevoir une mécanique économique d'une telle efficacité.

3<sup>o</sup> Il existe enfin trois règles institutionnelles qui permettent de simplifier et de clarifier ce fameux terme de la supranationalité, aujourd'hui embrouillé de vues abstraites et théoriques.

a) La première est celle de la primauté du droit communautaire sur la volonté des Etats membres, qu'il s'agisse de la C.E.C.A., du Marché Commun ou de l'Euraatom, aucune disposition ne peut être prise par le Conseil des Ministres Communautaire qui ne soit conforme aux dispositions du Traité ; toute décision, même prise à l'unanimité, serait annulée, si elle violait le traité.

b) La seconde est le rôle fondamental que joue la Commission européenne du Marché Commun au sein de la Communauté.

Ayant eu l'honneur de siéger à la fois au Conseil des Ministres du Conseil de l'Europe et à celui de la C.E.C.A., je peux oser une comparaison.

Le premier est un organisme fondé sur la souveraineté nationale et la coopération. Y siègent dix-sept ministres qui, munis des dossiers de leur ministère, exposent successivement par le menu les raisons pour lesquelles leur Etat ne peut souscrire à telle ou telle proposition ; l'unanimité requise n'apparaissant pas possible, la proposition est aussitôt repoussée. En fait, le Conseil des Ministres du Conseil de l'Europe ne peut s'en tenir, le plus souvent, qu'à enregistrer l'affrontement de dix-sept antagonismes nationaux. De cet affrontement il se peut qu'une solution d'intérêt commun surgisse subitement, mais c'est une sorte de miracle.

A Luxembourg et à Bruxelles, par contre, les ministres ne siègent pas seulement comme ministres de leur pays, mais comme membres d'une Autorité communautaire dont ils doivent, de par leurs engagements, servir les intérêts. Surtout, la Commission européenne est là, pour les écouter tous, et pour proposer des solutions communautaires aussi raisonnables, aussi réalistes et aussi satisfaisantes que possible pour les intérêts nationaux en présence. Face à ces propositions, on se sent gêné, et même mauvaise conscience, à prôner l'égoïsme national ; à partir d'un certain moment, il n'est plus possible de dire « non ».

Ces vues vous paraîtront peut-être fort peu réalistes ; mais allez donc demander aux ministres du Conseil de l'Europe d'élaborer une politique commune, et, en

attendant l'accord final, condamnez-les au jeûne ; ils mourront tous de faim !

En fait, c'est grâce à l'existence de la Commission de la Communauté économique européenne qu'une politique agricole commune a pu finalement être élaborée ; organisme indépendant, elle peut, au-delà de son rôle de proposition, être la conscience et l'imagination de la Communauté.

c) La troisième règle, tout aussi importante à mon avis et la seule qui permette de progresser, est celle de la majorité ; non que j'espère qu'elle nous permette, dans l'avenir, de passer outre à la résistance des minorités, mais parce qu'elle est la condition même de l'unanimité.

Tandis que la règle de l'unanimité confère aux ministres des pays membres un droit de veto, la règle de la majorité ouvre la voie à la négociation et, finalement, en échange de quelques accommodements, à l'unanimité.

C'est à ce niveau que se situe la « supranationalité. »

## ROGER REYNAUD

Moins optimiste que Pierre-Henri Teitgen, Roger REYNAUD insiste davantage sur les points faibles de la construction européenne.

« Quinze ans se sont écoulés depuis la déclaration historique de Robert Schuman, huit ans bientôt depuis le démarrage du Marché Commun. Le recul est suffisant pour tirer les leçons de l'expérience. S'il est vrai que le système institutionnel des traités de Paris et de Rome a donné, sur un plan technique, d'excellents résultats, des difficultés politiques sérieuses subsistent.

La première de ces difficultés réside dans le désaccord entre Européens sur la place et le rôle de l'Europe dans le monde.

L'Europe doit-elle se fixer une mission propre qu'il lui appartient de définir sans aucun préalable comme on le souhaite du côté français ou, au contraire, doit-elle se penser, en premier lieu, en fonction de la solidarité atlantique, comme le désire la majorité des partenaires de la France ? L'imagination des techniciens bute sur de telles questions qui échappent à leur compétence.

Et cependant, qu'il s'agisse de la négociation Kennedy, du développement des échanges internationaux, voire même de la politique énergétique commune, rien de sérieux ne peut être entrepris sans un fil conducteur qui, nécessairement, doit être politique.

Ces considérations amènent à se demander si la construction d'une Europe économique qui est l'objectif immédiat des traités conduit bien, ainsi qu'on l'a cru jusqu'ici, à l'unification politique de l'Europe qui est leur but lointain.

Les arguments ne manquent pas en faveur de la thèse classique : la création du Marché Commun est, en soi, un acte politique de la plus grande importance.

A partir d'un certain degré d'intégration économique,

la mise en place d'institutions politiques s'impose par la force même des choses.

Mais ce degré sera-t-il jamais atteint sans l'intervention préalable de ces mêmes institutions politiques, telle est la question.

On ne peut y répondre avec certitude, c'est l'intuition qui en la circonstance, plus que le raisonnement, doit nous servir de guide.

Pour ma part, j'incline à penser que le système d'engrenage fort bien décrit par Pierre-Henri Teitgen et auquel nous devons les grands progrès réalisés est sur le point de se gripper. Le moment me paraît venu de donner la priorité à la construction politique. Les circonstances ne sont pas défavorables à une initiative de cet ordre ; un accord a été réalisé récemment sur la fusion des institutions communautaires. Il est prévu qu'à bref délai doit être entreprise l'étude d'un traité unique pour les trois communautés. Ne serait-il pas possible de faire un pas de plus ; de prévoir dans ce même traité l'articulation des communautés sur une première ébauche d'institutions politiques européennes ?

Des raisons de caractère technique s'ajoutent aux motifs politiques évoqués plus haut pour appuyer une telle orientation.

Dans aucun domaine de la vie économique on ne peut prévoir aujourd'hui la nature et l'ampleur des politiques communes qu'il conviendra d'entreprendre demain. L'expérience de la C.E.C.A. confirme que les dispositions les plus raisonnables arrêtées au moment de la discussion du traité étaient devenues inadéquates quelques années plus tard. Le traité C.E.E. beaucoup plus souple que le traité C.E.C.A. n'a cependant prévu que quelques-unes des directions dans lesquelles il est indispensable d'agir.

Le prochain traité devra corriger ces insuffisances et prévoir, pour y parvenir, des procédures nouvelles. Je ne pense pas que l'on puisse différer plus longtemps l'examen des vrais problèmes ; s'agissant plus précisément de l'équilibre des pouvoirs au sein des institutions européennes il faut tenter de surmonter par l'étude et la négociation les divergences que la polémique a trop souvent obscurcies et renforcées. »

## ANDRÉ LEBRETON

Selon A. LEBRETON, l'accord de principe sur l'idée européenne qui réunit à la fois les partisans de l'Europe des États et ceux d'une Europe supranationale nous masque quelque peu un décalage croissant entre l'unification économique et l'unification dans le domaine de la grande politique. La première continue à progresser d'une manière irrégulière certes, mais la seconde connaît un blocage incontestable. Ce sont les causes de ce divorce et ses conséquences sur l'intégration européenne, telle qu'elle a été jusqu'à présent réalisée, qu'André Lebreton va maintenant s'efforcer d'éclairer.

« La première raison de ce divorce se situe dans le climat de prospérité générale que nous connaissons, cli-

mat qui a facilité les concessions réciproques impliquées dans le processus d'intégration économique. Il ne s'agit plus de partager des sacrifices mais de réaliser un troc entre avantages mutuels. Un exemple : lors des accords agricoles concernant le prix des céréales, l'Allemagne a dû consentir une baisse du prix des céréales pour ses agriculteurs, en compensation de quoi elle a obtenu des subventions dont une partie provient du F.E.O.G.A. (Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricoles), c'est-à-dire des contribuables des cinq partenaires de l'Allemagne. Moyennant cette concession, la France a obtenu un double résultat : d'une part l'affirmation de la personnalité économique de l'Europe, symbolisée par le prix européen des céréales ; d'autre part, l'espoir d'augmenter le revenu de certaines catégories de ses agriculteurs.

L'on est donc tenté de voir une corrélation entre l'intégration et la prospérité.

La seconde raison se situe dans le fait que les abandons de souveraineté entraînés par l'intégration économique n'imposent pas de véritables sacrifices de souveraineté. Les gouvernements intéressés sont tous d'accord sur une ligne économique identique, néo-libérale, caractérisée par les thèmes suivants : confiance au marché, à la concurrence, vérité des coûts, stabilité des prix, budgets équilibrés. Tout en profitant de cette transmutation de prospérité que connaît l'Europe des Six, chacun des Etats membres garde ainsi une certaine liberté d'action : la France pratique une politique d'assistance technique à l'Amérique Latine, et se rapproche des pays de l'Est et de l'U.R.S.S. ; de son côté, l'Allemagne développe ses exportations et recherche patiemment les voies de l'unification.

Bref, le traité de Rome ne gêne aucun gouvernement dans le domaine de la grande politique ; de telle sorte que cette politique commune ne traduit nullement, pour l'instant, une communauté d'aspiration, une volonté politique commune. Les Etats membres restent animés par des mobiles nationaux, et les Communautés européennes ne constituent en fait qu'une superstructure technique ou administrative d'un système économique, qui a tourné l'obstacle de l'étroitesse du marché national et fait triompher l'esprit du néo-libéralisme.

La spécificité des préoccupations allemandes en est le témoignage le plus évident : pour résoudre leur premier problème, celui de la réunification, l'Allemagne a mis tous ses espoirs dans le pacte atlantique et dans les U.S.A., auxquels la relie de solides liens économiques.

De leur côté, les pays du Bénélux, craignant l'isolement au sein de l'Europe des Six, se réclament de l'Atlantisme et appellent de leur vœux l'entrée de la Grande-Bretagne dans le Marché Commun. L'Italie est beaucoup trop préoccupée par ses problèmes particuliers pour avoir une politique nettement caractérisée. Quant au général de Gaulle, il est le seul à soutenir la conception d'une Europe européenne, absolument indépendante des U.S.A.

Est-il besoin de dire que, pour ajouter à la confusion, partenaires et alliés de la République Fédérale Allemande sont au fond d'eux-mêmes bien décidés à s'en-

gager le moins possible en faveur de la réunification allemande ?

Quelle est donc la véritable portée de l'unification économique ?

L'esprit qui anime cette unification est volontiers taxé de libéralisme économique. Mais qu'est-ce, en définitive, que le libéralisme économique ? Il s'agit d'une notion, je ne dirai pas vague, mais dont le contenu n'a pas encore été nettement précisé, et derrière laquelle sont rangées les idées de l'affirmation du développement économique, de la spontanéité du marché et de la concurrence internationale.

Au regard des critères du libéralisme, l'activité économique n'est pas mise au service de l'intérêt général, ni disciplinée par la puissance publique. Le libéralisme européen implique, plus précisément, l'effacement de la puissance publique dont le rôle se réduit à une simple action de surveillance de la concurrence et de la stabilité monétaire. Et c'est de cette neutralité de l'Etat et de l'activité des entreprises que les progrès économiques sont attendus.

Il est évident qu'un développement de ce type ne tend pas, à priori, vers la satisfaction de besoins collectifs, tels que l'enseignement, la recherche, la culture, l'urbanisme, l'aménagement du territoire. De ce fait, l'unification économique européenne fait peser sur l'économie française des contraintes qui, pratiquement, réduisent presque à néant sa marge de manœuvre.

Dans le climat de tension concurrentielle ainsi créé, seules peuvent survivre les entreprises capables de s'auto-financer ; il en résulte un mouvement irrésistible, accentué par l'interpénétration des économies nationales, de concentrations d'entreprises qui pénalise de façon quasi définitive toutes les régions par trop éloignées du cœur économique de l'Europe, la Lotharingie.

A quoi l'on peut répondre que l'unification européenne ne réside pas seulement dans l'ouverture des frontières, la libéralisation des échanges, mais également dans les politiques communes précisément destinées à corriger les distorsions ainsi créées. Mais ces désordres sont le témoignage même de difficultés que suscite la définition des politiques communes.

Un exemple : par la politique agricole commune le gouvernement et les milieux professionnels français ont espéré améliorer le sort des agriculteurs français ; en fait cette politique commune ne favorise qu'une certaine catégorie de producteurs français, essentiellement les gros producteurs céréaliers, et sa conséquence prévisible sera la pénalisation des régions françaises comportant de petites ou moyennes entreprises qui, elles, vivent davantage de lait et de la production avicole et de la viande. Elle aboutit donc au résultat opposé à l'objectif même qu'elle s'était fixé.

L'on a fondé de grands espoirs, j'ai moi-même fondé de grands espoirs sur ce que l'on appelle la « programmation européenne ». On pouvait en espérer l'équivalent, en quelque sorte, de la planification française ; autrement dit un moyen institutionnel à même de corriger cette évolution économique quelque peu anarchique. En réalité, ce qui demeure de cette programmation

européenne, la création d'un Comité de politique économique à moyen terme, a détruit cet espoir.

Je n'en veux pour preuve que cet extrait de la déclaration de la Commission Exécutive de la C.E.E. de Bruxelles en juillet 1963, selon laquelle « l'harmonisation des politiques à moyen terme doit essentiellement être un moyen d'harmoniser les politiques gouvernementales, notamment d'investissements publics, et que, bien loin de conduire à l'augmentation des interventions publiques, elle en doit diminuer le volume, en les rendant plus harmonieuses ».

On doit donc constater que le plan de stabilisation et l'austérité budgétaire qui définissent la politique économique française ne sont que la conséquence de contraintes de l'intégration européenne. Il est donc contradictoire de critiquer la politique économique du gouvernement français et en même temps de reprocher au même gouvernement une prétendue infidélité à l'esprit européen.

« Ceux qui, comme moi, souhaitaient une Europe socialiste, ne se sentent guère attirés par l'Europe libérale qui se construit. Vouloir l'Europe n'implique pas que l'on accepte n'importe quelle Europe ! »

## ROGER REYNAUD

**Répondant à l'intervention de A. LEBRETON, Roger REYNAUD précise que, selon lui, nulle fatalité ne contraint l'Europe au libéralisme économique, que l'interprétation des traités est susceptible de se modifier et qu'en fait, l'orientation prise par les Communautés au cours des dernières années est moins libérale que par le passé.**

*« Sans vouloir faire l'éloge de la programmation par secteurs réalisée par la C.E.C.A., dans le domaine du Charbon et de l'Acier, je pense que nous avons poussé nos recherches plus loin que la plupart des gouvernements européens, nos conclusions ont obtenu l'accord aussi bien des syndicats ouvriers que des organisations patronales.*

*Il est vrai, cependant, qu'il existe des limites à l'interprétation des traités, ce sont celles qui nous sont imposées par la Cour de Justice de Luxembourg. Il est vrai également que les commissions n'ont pas suffisamment utilisé les procédures de révision prévues par les traités eux-mêmes.*

*Dans un monde en évolution, nos idées sur l'Europe, pas plus que les traités, ne sauraient être figées.*

*Ce sera une de nos principales tâches dans les mois à venir de faire un examen de conscience en recherchant si nos attitudes et nos instruments correspondent aux conditions politiques, économiques et sociales du moment. Une révision des traités européens pour les rendre plus souples doit être entreprise, la fusion des traités des trois communautés (C.E.C.A.-Marché Commun-Euratom) décidée par les gouvernements nous en fournit l'occasion. »*

## LOUIS ZILLIOX

**C'est sur des difficultés d'un autre ordre, et d'abord sur l'organisation des syndicats au niveau européen, que Louis ZILLIOX, dirigeant syndicaliste, attire l'attention de l'auditoire :**

« La première démarche doit nécessairement être, à mon avis, comme une autocritique des organisations syndicales, incapables, jusqu'à présent, de coordonner leurs politiques et, par une pression organisée, d'aboutir à des objectifs sociaux communs.

Or quelle que soit l'architecture finale de l'Europe, rien ne pourra être réalisé en faveur des travailleurs européens, sans que soit dépassé le clivage artificiel entre la C.I.S.L. (Confédération Internationale des Syndicats Libres) et la C.I.S.C. (Confédération Internationale des Syndicats Chrétiens), au profit d'une coopération extrêmement positive et dynamique des organisations syndicales.

La représentation de toutes les forces vives existant en Europe, au sein des institutions européennes, me paraît tout aussi indispensable. En bonne logique, et si nous nous conformons à la conception française de la démocratie politique, leur point de vue devrait permettre d'équilibrer et de compléter celui des professionnels de la politique. Et, dans la perspective de la fusion des Communautés, il nous faudrait prévoir les mécanismes de consultation, capables de réaliser cette représentation. Car l'état d'esprit qui avait présidé à la naissance de la C.E.C.A., à un moment où les syndicalistes étaient très fortement représentés au sein des organismes directeurs des institutions, au sein des Assemblées ou au sein des services, semble de plus en plus disparaître aujourd'hui.

Dans un autre domaine, il serait souhaitable que les futurs traités accordent aux Autorités, qu'elles soient supranationales ou non, les moyens de mettre en œuvre une politique économique et sociale européenne ; étant bien entendu que cette politique générale devrait, pour répondre à des besoins spécifiques, se diversifier selon certains secteurs clefs, à partir desquels l'économie recevrait une direction plus rigoureuse.

Bien que nous n'ayons pas été suivis sur ce point par les syndicalistes étrangers, nous souhaiterions, quant à nous, syndicalistes français, que l'actuel libéralisme économique soit contenu au profit d'une certaine planification, ou que, tout au moins, certains objectifs et les moyens pour les atteindre soient déterminés à l'avance. L'exemple de la C.E.C.A. nous montre déjà l'efficacité du contrôle des investissements.

Mais au-delà de ces objectifs économiques, il convient d'insister également sur les objectifs sociaux. Le Marché Commun a accéléré le processus de transformation des structures industrielles, entraîné la fermeture d'usines, et, bien que la responsabilité du patronat soit entière, il n'en est pas moins vrai que le Marché Commun n'a guère marqué de points dans le domaine social. A cet égard, le Traité de Paris avait mis en place une politique de reconversion et de réadaptation

des travailleurs qui mériterait d'être soulignée et développée dans le cadre des futures négociations sur les traités.

Autre problème qui, bien que rarement abordé, nous préoccupe également : l'établissement de contrats collectifs. Les discussions concernant les comparaisons de durée de travail et de salaires dans la sidérurgie, développées en 1957, n'ont pu aboutir, du fait même de l'opposition patronale aux conventions collectives sectorielles au niveau européen, et du fait de l'impuissance des autorités officielles dans ce domaine, le traité de Paris ne prévoyant rien explicitement. Or dans la mesure où l'on élabore une politique économique et sociale européenne, il me semble indispensable que soient prévus les mécanismes propres à établir les contrats collectifs, correspondant au niveau même où se place cette politique économique et sociale.

■ Pour conclure, je voudrais dire que les problèmes économiques que je viens d'évoquer débordent largement le cadre de l'Europe des Six, et qu'ils ne pourront recevoir de solution réaliste sans une ouverture de l'Europe sur ses voisins. »

### JEAN FLORY

■ Comme pour tempérer les quelques observations assez sévères sur la construction européenne, Jean FLORY souligne deux faits :

« Tout d'abord, des progrès, peut-être peu spectaculaires mais remarquables, ont déjà été réalisés dans la voie de l'intégration économique, juridique et sociale, grâce aux mécanismes des traités dont parlait le professeur Teitgen.

Et ces progrès sont d'autant plus remarquables, que l'intégration pose des problèmes de plus en plus nombreux, et se heurte à des difficultés sans doute politiques mais peut-être et surtout techniques. Pour réaliser une programmation européenne, une politique commerciale, une législation économique communautaires, il ne suffit pas en effet d'offrir sa bonne volonté ; il s'agit de rapprocher, de modifier des situations établies très concrètes au risque de léser des intérêts bien précis, il faut imaginer sans cesse de nouvelles solutions.

Je ne puis être d'accord avec M. Lebreton, selon lequel les seuls progrès réalisés par les Institutions Communautaires sont le démantèlement des tarifs douaniers et le laisser-faire libéral, mais n'ont pas touché à l'organisation économique et sociale de la Communauté. Pour ne prendre qu'un domaine, la politique régionale, on ne peut pas dire que la Communauté soit demeurée inactive et n'ait enregistré aucun progrès (cf. aides de toutes natures, banque européenne d'investissement, projet de pôles de développement).

Aucun pays de la Communauté n'a encore mis sur pied une politique régionale complète et efficace et cela à cause de la difficulté du problème. Or ce qui est difficile à réaliser sur un plan national, l'est a fortiori sur le plan européen, où pourtant certains succès ont déjà été acquis : par exemple dans un secteur aussi délicat

que celui du soufre, vieux problème régional sicilien, un accord a pu être conclu au plan communautaire : en échange d'un soutien financier de la Communauté, l'Italie a accepté de fermer ses mines non rentables. Une politique similaire pourrait être élaborée dans le domaine de la construction navale.

En fait, les institutions communautaires se trouvent, à chaque pas, placées devant un dilemme : donner le pas à la politique, avec l'espoir que la technique suivra, ou mettre en avant les problèmes techniques, afin de réaliser les conditions propres au progrès politique.

» Les deux dangers majeurs dans la construction européenne sont probablement l'impatience (il faut du temps pour réformer les structures et les esprits) et le nationalisme (que l'on pourrait définir comme le refus de la solidarité communautaire). »

### R. P. WEYDERT

■ Revenant au plan de la critique, le R.P. WEYDERT prend quelques exemples, pour montrer qu'à son avis, les questions de forme ont trop souvent pris le pas, jusqu'à présent, sur les questions de contenu :

« 1° En nous montrant les avantages réels du vote majoritaire, M. Pierre-Henri Teitgen nous en a, du même coup, indiqué les limites, et prouvé que sur les questions véritablement majeures, ce vote ne pourra pas jouer.

» 2° L'accent a également été mis sur le rôle de la Commission de la C.E.E. ou Commission du Marché Commun. Mais ce rôle implique-t-il une plus large autonomie de la Commission par rapport aux gouvernements nationaux ? L'œuvre qu'elle a accomplie ne résulte-t-elle pas justement d'une collaboration avec ces derniers ? Certes, son autonomie financière est importante, beaucoup plus importante peut-être que le visage politique qu'on cherchera à lui donner. Mais n'est-il pas prématuré de vouloir hisser le problème au niveau politique, et d'accorder à la Commission une certaine souveraineté financière ?

» 3° Quant à la représentation parlementaire, le rapporteur nous a fort justement dit qu'elle ne serait vraiment assurée que par une élection. Mais voit-on la possibilité d'une élection parlementaire européenne actuellement ?

A mon avis, nous avons trop tendance à anticiper la fin des temps, à charger la barque de notions politiques et idéologiques, qui ne correspondent pas exactement aux réalités actuelles. Car il ne peut y avoir de véritable loi de la majorité qui fonctionne, de véritable contrôle parlementaire, s'il n'y a unité politique. Nous abordons là le terrain de la « grande politique », dont on sait qu'elle est loin encore de recueillir l'unanimité ! Incontestablement, les Communautés sont un banc d'essai remarquable vers l'unification européenne et notre tâche essentielle, pour l'heure, est, demeurant dans le domaine du possible, de chercher à leur donner un fonctionnement meilleur. »

## JACQUES MALLET

Se déclarant d'accord avec l'analyse du rapporteur, Jacques MALLET présente quelques remarques à propos d'interventions précédentes :

« La première concerne les trois règles essentielles énoncées par Pierre-Henri Teitgen. Elles sont d'une grande importance pour assurer l'efficacité de l'action européenne. Il ne peut y avoir d'Europe digne de ce nom sans des institutions communes permanentes capables de décider et d'agir dans l'intérêt commun. J'ajoute seulement que la règle de l'indépendance de la Commission Exécutive du Marché Commun et celle de la majorité au sein du Conseil des Ministres de la C.E.E. sont étroitement liées entre elles ; l'intervention d'un organisme indépendant constitue la meilleure garantie du respect des intérêts nationaux essentiels.

Les décisions sont prises en effet par le Conseil des Ministres sur proposition de la Commission. Or il n'est pas concevable que cet organisme ayant une vue d'ensemble objective des problèmes, élabore un projet lézant les intérêts essentiels d'un des pays membres, ce qui serait contraire à l'intérêt commun dont elle est responsable. D'autre part, le propre d'une Communauté n'est-il pas de considérer — ce que les Six ont fait jusqu'à présent — les difficultés de chacun comme étant les difficultés de tous, en vue de venir donner des solutions communes ? Pour cette double raison, la garantie d'objectivité qu'apporte la Commission, l'existence et le développement d'un esprit communautaire, la possibilité de votes majoritaires qui devrait s'étendre à de nombreux domaines à partir de la troisième étape du Traité de Rome (le 1<sup>er</sup> janvier 1966) ne peuvent compromettre la sauvegarde des intérêts nationaux essentiels. La règle de la majorité devrait, au contraire, faciliter la réalisation de l'« union économique », c'est-à-dire des politiques communes auxquelles la France est légitimement attachée.

J'insiste au passage sur l'importance du choix des hommes qui animent les institutions communes. Les membres de la Commission sont pour la plupart des personnalités politiques et leur indépendance à l'égard des gouvernements leur permet de travailler, en toute objectivité, à la recherche de l'intérêt commun.

La seconde remarque concerne le problème de la fusion des Communautés (CECA - Marché Commun - Euratom), dont Roger Reynaud nous a fort bien dit qu'il restait entier. Ce problème devrait à mon avis, être abordé avec pragmatisme à la lumière de l'expérience communautaire. Il s'agit de sauvegarder les règles essentielles des institutions de la Communauté qui lui ont permis de progresser jusqu'à ce jour en les adaptant parfois à des besoins nouveaux dans un souci d'efficacité. Il y a là aussi une occasion unique à saisir pour combler certaines lacunes des traités et engager des actions au-delà des limites du Traité (exemple : la Recherche, la Monnaie, la Culture, etc.). A cet égard, l'on pourrait s'inspirer des méthodes utilisées dans les négociations du Traité de Rome où l'on a d'abord défini

les tâches et les objectifs, ensuite le minimum d'institutions communes nécessaires pour atteindre ces objectifs.

La troisième remarque concerne le problème du contrôle démocratique, dont, après M. Legrand Lane, je souligne le caractère d'urgence. Il est en effet posé de façon impérative et à échéance relativement courte, à la fois par la logique des faits et par les exigences de certains de nos partenaires qui subordonnent à ce préalable la solution définitive de certains problèmes économiques (le financement de la politique agricole commune).

Trois motifs obligent à poser le problème du contrôle démocratique des Communautés. De plus en plus Bruxelles devient un centre de décisions où sont élaborées de véritables lois européennes ; les directives adoptées par le Conseil laissent une marge de choix pratiquement nulle aux parlements nationaux qui n'ont d'autre possibilité que de les accepter telles quelles ; l'institution d'un financement commun de la politique agricole dans le cadre de l'Europe des Six donne au problème du contrôle budgétaire des proportions considérables.

Le contenu politique des décisions prises à Bruxelles est donc de plus en plus important. Il en résulte un déséquilibre institutionnel qui peut devenir rapidement grave de conséquences pour le fonctionnement et le développement de la Communauté. »

## ALAIN POHER

Tout en déclarant d'emblée sa foi en l'Europe, Alain POHER va cependant exposer les raisons de ses inquiétudes :

« De même que M. Flory, je pense que le bilan européen est, dans bien des domaines, positif. Il m'est donc difficile de croire aux vertus de l'hexagone ou de préconiser, comme certains, la transposition de la politique économique française au niveau européen. Que pourrait d'ailleurs faire la France, réduite à l'hexagone et sans l'espoir d'un avenir communautaire ? Aujourd'hui, les intérêts des différents pays membres sont liés sans qu'il soit possible à quiconque de les délier.

C'est donc ailleurs que se situe l'origine de mon pessimisme. J'ai, en effet, le sentiment qu'à l'heure actuelle, l'absence d'accord, notamment sur les buts politiques que l'on poursuit, crée un climat de suspicion et de méfiance qui bloque toute possibilité de développement des institutions européennes.

Les Néerlandais, par exemple, prennent systématiquement le contre-pied des positions françaises ; le pouvoir en France est, à bien des égards, systématiquement antiaméricain ; et la décision du Président de la République française donnant priorité aux Conseils des Ministres nationaux sur les Conseils des Ministres européens, laisse supposer que les Ministres français seront remplacés par des représentants permanents à Bruxelles. Une telle décision détruit la structure interne

du Conseil des Ministres de la Communauté et rompt avec le dispositif prévu par le Traité de Rome.

» Mon inquiétude reste toutefois nuancée par beaucoup d'espérance. L'Europe se crée chaque jour de plus en plus dans les faits : le Telex fonctionne entre Bruxelles et Paris pour établir ou modifier les prix agricoles, le Marché Commun agricole est déjà une réalité : il y a là, à mon sens, une situation irréversible, qu'il serait difficile de détruire tout à fait. »

### PIERRE PFLIMLIN

**Pierre PFLIMLIN, Président de l'Assemblée du Conseil de l'Europe, faisant une synthèse des débats, en tire les enseignements essentiels et rappelle pourquoi et comment doit s'édifier l'Europe :**

« Vous avez bien fait de préciser que chacun prendrait la parole à titre personnel, d'autant plus qu'après les descriptions imaginées de Pierre-Henri Teitgen, mon titre n'est pas de ceux dont on puisse se prévaloir !... »

Après avoir écouté les uns et les autres, j'ai l'impression que les interventions peuvent se classer sommairement en deux catégories. Certains ont semblé considérer comme un fait indiscutable et d'ailleurs définitivement acquis que l'Europe est en train de se faire et qu'il faut continuer de la faire. Des réflexions pertinentes ont porté sur la manière selon laquelle fonctionnent les institutions européennes, sur leurs qualités et leurs imperfections. Dans toutes ces interventions, il n'y avait pas contestation de l'idée européenne.

Dans d'autres interventions au contraire, notamment dans celle de M. Lebreton, il y a eu contestation. Pour ma part je me placerai volontiers sur la même longueur d'ondes qu'Alain Pôher (ce n'est pas un hasard), en disant qu'en effet, à l'heure où nous sommes, l'Europe n'est plus une idée qui s'impose avec la force de l'évidence, soit parce que d'ores et déjà elle serait entrée dans les faits de manière irréversible — pour employer l'expression à la mode — soit parce qu'elle correspondrait à une logique si impérieuse qu'on ne saurait la discuter.

L'Europe est-elle un fait irréversible ?... Je ne sais pas exactement ce que signifie ce mot. Tout peut être détruit, l'histoire l'a démontré. De grands empires, qui semblaient indestructibles, ont été anéantis. Si le professeur André Marchal était encore là, je lui dirais que je ne suis pas convaincu par son argument, qui est celui de la rationalité économique. Il nous a déclaré que l'Europe ne peut pas se défaire, parce que ce serait irrationnel et absurde, et que la Grande-Bretagne doit nécessairement se joindre à la Communauté, parce que c'est son intérêt. Or l'histoire contemporaine, pour ne pas parler de l'histoire ancienne, a démontré que le comportement des peuples est très souvent irrationnel et contraire à leurs intérêts.

Nous avons assisté durant les dernières décennies à toute une série de mouvements tels que le fascisme italien, le national-socialisme allemand et bien d'autres

nationalismes, qui ont préféré aux intérêts économiques les plus évidents tel ou tel mythe, la recherche de telle ou telle chimère.

L'Europe, dans la mesure où elle existe — et elle existe certainement — est déjà assez fortement structurée. Elle a un certain nombre de résultats à son actif, mais elle est tout de même moins fortement structurée que les nations. Or, les nations sont mortelles...

Il n'y a plus autour de l'idée européenne une adhésion unanime. Nombreux sont ceux qui cèdent, parfois inconsciemment, aux penchants nationalistes qui se manifestent en Europe.

Si je considère l'opinion française et ceux qui l'interprètent le plus valablement, je suis inquiet lorsque je vois d'un côté se fortifier une droite qui a tendance à répudier l'Europe par nationalisme ou par volonté d'indépendance nationale absolue, et de l'autre une gauche socialiste ou socialisante qui récusé l'Europe parce qu'elle est trop libérale. Qui voudra en fin de compte faire l'Europe ? Ce qui résulte de ces deux contestations opposées, c'est une absence de volonté européenne.

Or l'Europe, qui n'existe encore que très fragmentairement, qui est en voie de devenir, ne peut être que le fruit de la volonté.

Je me permettrai de dire respectueusement au Père Weydert que son intervention m'a beaucoup déçu. J'espère qu'il ne m'en voudra pas, puisqu'il est fréquent actuellement que des laïcs, même très attachés à l'Eglise, ne soient pas d'accord avec les autorités ecclésiastiques... Le Père nous dit : « Telle chose, il ne faut pas la vouloir, puisqu'elle ne peut pas se faire... la seule chose qui compte, c'est ce qui existe, ou ce qui peut exister dans un avenir assez rapproché. Tout ce qui actuellement dépasse ce qui est à portée de la main, il est vain de le vouloir... » (Je m'excuse si je caricature un peu sa pensée). « Il est vain de vouloir l'autonomie financière, est-ce réaliste ? Il est vain de vouloir une politique commune, est-ce réaliste... ? »

Je crois, quant à moi, que la construction de l'Europe ne signifie rien si elle n'est pas un acte révolutionnaire. Il s'agit justement de vouloir des choses difficiles, des choses que tout le monde ne veut pas, des choses auxquelles beaucoup de gens s'opposent. Sinon l'idée européenne sera vaincue et n'apparaîtra que comme un épisode de l'histoire à inscrire dans la longue liste des velléités. Au contraire l'idée triomphera s'il y a une volonté suffisamment forte d'un certain nombre pour faire l'Europe.

Est-ce que cela veut dire qu'il faut vouloir l'Europe d'une manière Don Quichottesque ? On me reproche parfois d'être justement, moi aussi, trop réaliste, trop pragmatique... et en effet il m'est arrivé de prendre des positions et de faire des déclarations relevant beaucoup plus d'un pragmatisme prudent et circonspect que d'un idéalisme impatient et chimérique. Seulement, j'en ai eu nettement l'impression au cours de cet échange de vues si intéressant, on est toujours le maximaliste de quelqu'un et le minimaliste de quelqu'un. En entendant certains de ceux qui sont intervenus, j'étais porté à leur dire « Soyez prudents » mais d'autres sont tel-

lement prudents, tellement réalistes qu'au contraire je suis porté à enfourcher Rossinante et que Sancho Pança en moi se transforme en Don Quichotte !

Alors, faut-il vouloir l'Europe ? Ce n'est pas évident. Si Monsieur Lebreton a raison, si l'Europe fatalement est vouée au libéralisme économique et si le libéralisme économique est l'abomination des désolations, on pourrait en conclure qu'il ne faut pas vouloir l'Europe. A mon avis l'Europe n'est pas fatalement libérale, mais j'irai jusqu'au bout de ma pensée : je crois que même si l'Europe était fatalement libérale, il faudrait la vouloir quand même, car si chacun d'entre nous n'accepte l'Europe qu'à la condition que l'emperte la tendance économique, sociale ou politique de son choix, on ne la fera jamais. Si les socialistes disent : je ne veux l'Europe qu'à la condition qu'elle soit socialiste ; si les libéraux disent : je n'accepte l'Europe qu'à la condition qu'elle soit libérale ; si les laïcs disent : je ne veux qu'une Europe laïque, et si les catholiques disent : je ne veux qu'une Europe vaticane, on ne fera jamais l'Europe !

Je ne suis pas, pour ma part, partisan de « n'importe quelle Europe ». Mais à mon sens l'Europe est dans une certaine mesure une fin en soi. Je ne dis pas une fin ultime, car je crois que l'Europe n'est elle-même qu'une étape vers l'unité de plus en plus large qui sera finalement l'unité du genre humain.

On a dit que l'Europe est une éthique. Je crois que c'est vrai et que de ce point de vue l'Europe est une fin en soi. Elle est essentiellement, en effet, une idée qui peut vaincre cette forme particulièrement nocive d'égoïsme collectif qui s'appelle le nationalisme. Je crois que le nationalisme est la grande maladie de notre époque. Etienne Borne ce matin nous a montré pourquoi au XX<sup>e</sup> siècle nous assistons à une résurgence du nationalisme, sous une forme plus virulente encore que celle du XIX<sup>e</sup> siècle. L'Europe est une manière de dépasser le nationalisme en construisant une Communauté.

Il se pose aujourd'hui des problèmes qui tiennent au fait que les Européens vivaient il y a une quinzaine d'années dans une ambiance extrêmement différente de celle où nous sommes actuellement. Certains ressorts de la volonté d'unification européenne n'existent plus ou n'existent plus que dans une bien moindre mesure.

L'un de ces ressorts était la nécessité où l'on se trouvait, au lendemain de la guerre, de s'unir pour reconstruire ensemble l'Europe. A cette époque les peuples européens étaient ruinés. Lorsque les Américains nous dirent : « L'offre du Plan Marshall ne s'adresse pas à chaque pays individuellement, elle s'adresse aux pays européens collectivement ; faites ensemble votre reconstruction », on s'empressa de créer une organisation chargée de conduire et d'ordonner l'effort commun de reconstruction. Ce fut l'O.E.C.E. Il y avait là une nécessité physique. Rappelez-vous l'ambiance de 1947, année du Plan Marshall. Je portais à ce moment-là des responsabilités gouvernementales. C'était le temps du rationnement, du marché noir. La nécessité d'unir nos forces pour sortir de la misère était tellement évidente que l'unité s'est faite aisément. Il y avait par ailleurs Staline et ce réflexe des peuples de l'Europe occiden-

tale qui se sont unis par peur de « l'homme au couteau entre les dents ».

C'est en raison de l'ambiance psychologique que l'idée européenne, qui pouvait paraître extraordinairement audacieuse et même paradoxale, a pu au Congrès de La Haye (si peu d'années après la fin de la guerre) rallier une adhésion unanime. On ne peut pas dire qu'il y ait eu un très grand élan populaire pour faire l'Europe, mais il n'y a pas eu contestation. La voie était libre.

Actuellement, c'est différent. Nous ne sommes plus dans la misère, nous avons un potentiel économique, un niveau de vie largement supérieurs à ce qu'ils ont jamais été dans le passé. Nous ne sommes plus pris à la gorge par la misère de l'immédiat après-guerre. Nous n'avons plus tellement peur de l'Union Soviétique et beaucoup de gens pensent que pour toutes sortes de raisons, il n'y a plus de risque de guerre. Voilà donc deux ressorts initiaux de l'unification de l'Europe qui ont disparu. On peut dire aujourd'hui : « A quoi bon ? Il y a des avantages, mais il y a aussi des inconvénients... il y a du pour et du contre... » et l'Europe est en passe de ne plus être une idée-force.

Personnellement, je crois toujours à l'Europe, parce que je crois à la nécessité de dépasser le nationalisme. C'est peut-être parce que je suis un homme de la frontière, un Alsacien, et que je reste fasciné par le problème allemand. M. Lebreton seul en a parlé. Je crois que même s'il n'y avait que le seul problème allemand, ce serait une raison suffisante de persévérer dans la volonté de construire une Communauté européenne. Car le danger de rechute dans le nationalisme est particulièrement redoutable du côté des Allemands.

Nous avons eu au lendemain de la guerre une chance historique extraordinaire : cette nation allemande, dont le nationalisme était allé jusqu'aux pires excès, s'est trouvée guérie pour un temps, immunisée et disponible. Beaucoup de gens ne comprennent pas en France que le sentiment européen en Allemagne, et spécialement dans la jeunesse allemande, est quelque chose de beaucoup plus profond qu'en France. Pour un Français, être Européen c'est adhérer à une conception qui paraît raisonnable, c'est un choix que l'on accepte de faire. Le Français est d'abord Français, fondamentalement Français ; il peut par surcroît être Européen si sa raison lui dit que c'est une idée juste ; mais cela ne correspond pas à une nécessité fondamentale. Pour l'Allemagne de l'immédiat après-guerre, c'était différent : il n'y avait plus de nation allemande ; le concept de nation était discrédité et paraissait même monstrueux. Il y a eu sur ce thème des déclarations étonnantes de jeunes Allemands qui vomissaient la patrie, parce qu'elle avait fait commettre des crimes abominables. Or toute jeunesse a besoin d'un idéal, d'une raison de vivre. Pour beaucoup de jeunes Allemands l'Europe a remplacé la patrie. On a pu observer en Allemagne la plus grande aptitude à faire naître un patriotisme européen.

Longtemps la pensée politique française a été dominée par le problème allemand : comment se prémunir contre l'Allemagne ? L'évolution que je viens d'évoquer était donc, pour les voisins de l'Allemagne que nous sommes, une chance extraordinaire. Si Robert Schuman, qui était un homme prudent, tout le contraire d'un

Don Quichotte, a accompli cet acte incroyablement audacieux que fut la déclaration du 9 mai 1950, c'est qu'il était lui aussi, en tant que Lorrain, obsédé par le problème allemand. Son trait de génie a été d'apercevoir qu'au-delà de la technique de la C.E.C.A. son plan offrait la possibilité historique de résoudre le problème allemand, non pas en concluant un traité de paix, qui pourrait être un nouveau chiffon de papier, mais en enclenchant un processus d'intégration économique et institutionnelle, et bien plus encore d'intégration psychologique et morale. Je crois que cette idée reste encore valable et que dans la mesure même où nous assistons à une résurgence des nationalismes en Europe et partout dans le monde, il y a une très forte nécessité de faire l'Europe.

En outre il y a les avantages économiques, les avantages du grand marché. On peut dire beaucoup de choses à ce sujet. Nous sommes de plus en plus dans l'ère des grands ensembles, qu'il s'agisse de recherche scientifique, de rentabilité des investissements ou de puissance économique. Mais ce sont là des lieux communs sur lesquels je ne veux pas insister.

Mais comment faire l'Europe ? C'est le problème des voies et moyens. Je vais être bref, parce que tout a été fort bien dit, notamment par Raymond Legrand-Lane et par Pierre-Henri Teitgen. Je crois que les institutions ne sont pas tout, mais qu'elles sont cependant importantes. Pierre-Henri Teitgen a admirablement fait toucher du doigt la vertu pratique d'un certain nombre de mécanismes.

Vous me direz que j'ai la manie de la psychologie ; mais je pense que les institutions communautaires créées sont surtout importantes dans la mesure où elles aboutissent à une mutation psychologique. Teitgen a eu raison de dire qu'il y a un abîme entre le système qui consiste à réunir épisodiquement autour d'un tapis vert des gens qui vivent dans une ambiance nationale, qui ont des responsabilités nationales, et le système qui consiste à faire vivre ensemble des gens qui ont exclusivement et de façon permanente et totale des responsabilités européennes.

On peut citer des noms. Lorsqu'on parle des vertus de la Commission de la C.E.E. par exemple (je ne parlerai pas des vertus de la C.E.C.A., car je ne voudrais pas blesser la modestie de Roger Reynaud, mais je dois dire que la Haute Autorité de la C.E.C.A. a fait une excellente besogne dans des conditions d'autant plus méritoires qu'elles étaient difficiles), on peut vanter l'ingéniosité, la technicité, l'habileté des personnes qui la composent, mais ce qui est vraiment remarquable, c'est que ces gens, qui ne sont pas des apatrides, qui demeurent attachés à leur pays, ont les uns et les autres conçu et proposé des solutions qui souvent n'étaient pas conformes à l'intérêt immédiat de leur pays. On peut faire des réserves sur la politique agricole commune, M. Lebreton l'a fait ; on peut mettre en relief certaines de ses faiblesses ; mais on ne peut pas dire que M. Mansholt se soit comporté en Néerlandais dans cette affaire, et pour un Néerlandais, il est encore plus difficile que pour un Français de dépasser les intérêts de son pays. Cela ne veut pas dire qu'il ait trahi les Pays-Bas, et aucun Néerlandais ne l'a accusé de tra-

hison. Mais il a vraiment opéré en lui-même une mutation. Lorsque je l'ai connu à l'époque où, Ministre de l'Agriculture, j'ai proposé le projet français d'organisation européenne des marchés agricoles, il a, Ministre de l'Agriculture lui aussi, opposé au plan français un plan néerlandais d'inspiration totalement différente, beaucoup plus libérale. Et il avait raison ; c'était alors son devoir. Depuis je l'ai vu, es-qualité de membre de la Commission, formuler des propositions qui s'éloignaient considérablement de ses conceptions initiales et sur lesquelles a pu se faire l'accord.

Je crois donc qu'il faut attacher de l'importance aux institutions. Mais malheureusement le problème de la structure interne de l'Europe est déjà dépassé. Ce qui est dramatique, c'est que nous ne sommes pas au bout de la construction institutionnelle — nous en sommes encore très loin — et déjà les problèmes proprement européens sont dépassés. Nous sommes assaillis par les problèmes infiniment plus impérieux qui concernent les rapports entre l'Europe et le reste du monde, notamment par cet immense débat sur la nature des rapports à établir, à l'heure du dégel, entre l'Europe occidentale et les pays communistes, entre l'Europe et les Etats-Unis. Une discussion est engagée entre les institutionnalistes qui disent « Fabriquons d'abord des institutions politiques qui traitent les problèmes » et les pragmatiques qui répondent : « Mettons-nous d'abord d'accord sur le fond... » Je suis porté à penser qu'il faut avancer sur tous les fronts, parce qu'autrement on risque de s'enfermer dans un cercle vicieux et je me permets de vous dire, mon Père, qu'il faut se méfier des cercles vicieux. Les cercles vicieux sont faits pour être rompus. Il faut donc tout à la fois pousser la construction institutionnelle, ou au moins sauvegarder ce qui existe, et essayer de définir une volonté commune sur le fond des problèmes. L'Europe est, en effet — je le répète — affaire de volonté. »

## RENÉ PASCAL

La dernière intervention est celle du Président de séance, René PASCAL.

« Par la précision minutieuse de son analyse Raymond Legrand Lane nous a permis de cerner avec netteté les nœuds — gordiens ou non — techniques ou politiques de la construction européenne. Grâce à cette approche, il me semble que nous apercevons davantage les pesanteurs de l'Europe comme réalité. En particulier, il nous est rappelé que cette réalité politique en devenir est de même nature que n'importe quelle réalité politique ; elle est un tissu de tensions, de conflits, voire d'antagonismes, de contradictions.

Pour ma part, je trouve fécond et même tonique que ce Colloque nous permette d'éclairer cette face ombrée de l'Europe. Peut-être, certains d'entre vous seront-ils tentés d'imputer cette étrange réaction à une pernicieuse propension au défaitisme, au masochisme ou à une sorte de sadisme politique. Bien évidemment, je

dénie la valeur de cette interprétation. Bien plutôt, mon contentement tient au fait qu'il me plaît d'entendre parler de l'Europe sérieusement, prudemment ; je veux dire sans illusions.

Trop souvent, en effet, j'ai rencontré des Européens dont la passion supra-nationale m'a paru avoir des sources contestables ou malsaines. D'une part, il y a ceux qui branchent leur « européanisme » sur une sorte de devenir linéaire des unités politiques ; à les entendre, il est écrit de toute éternité que l'humanité va du gouvernement tribal au gouvernement mondial en passant par le gouvernement européen. Je vous avoue que les choses me semblent moins claires, et, en outre, cette vision d'une Europe *destin*, d'une Europe diktat de l'histoire ne m'enthousiasme pas. J'aimerais tellement davantage concevoir l'entreprise européenne comme un choix possible offert aux citoyens ! D'autre part, et surtout, il y a ceux pour qui l'Europe n'est qu'un *refuge*. A les entendre, on a l'impression, et je crois que l'impression correspond à leur intention, qu'ils

se rallient à l'Europe en désespoir de cause ; ceux-ci sont des déçus ou des désespérés de leur nation et de la politique même ; ils vont affirmant qu'il n'y a plus rien à faire en France, que ce peuple est « fini », que son morcellement politique est insurmontable, qu'il ne veut plus rien, qu'il ne peut plus rien, que la politique dans le cadre national ne peut devenir rationnelle, etc. Comme il est normal, ces Européens créditent l'Europe de toutes les vertus dont ils désespèrent la réalisation en leur peuple. « L'européanisme » de cette nature me fait peur ; je crains que, pour ces esprits, l'Europe ne soit pas une volonté, mais un philtre magique à usage des desperados de la nation et de la politique, une *illusion*.

Je crois que toute approche de l'Europe doit tendre à la présenter comme une *aventure* choisie et risquée. C'est pourquoi il ne me déplaît pas de prendre conscience que l'Europe est une réalité politique comme les autres, c'est-à-dire un complexe d'intérêts contradictoires et de passions divergentes... »

## CONCLUSION

de RAYMOND LEGRAND-LANE

« Je reviens un instant sur un point, qui a été particulièrement discuté et qui a provoqué des réactions ; le problème d'une Europe socialiste ou d'une Europe libérale.

» Il est possible que l'Europe, en l'état actuel de sa construction, présente un certain nombre de caractères libéraux. Elle met certainement en œuvre des mécanismes libéraux. Mais enfin, je vois mal comment soutenir la liaison très étroite qu'a faite André Lebreton entre le caractère libéral ou néo-libéral de la construction européenne, et certaines formes d'un libéralisme économique français. Au surplus, je me permets de dire à André Lebreton que, dans la mesure où il déplore que l'Europe ne soit pas davantage socialiste, il pourrait chercher à en convaincre d'abord les socialistes des autres pays ! Or, il faut reconnaître que ces derniers n'ont pas toujours — là où ils pouvaient intervenir — contribué à donner à cette Europe un caractère socialiste, disons un caractère organisé.

» Je ne crois d'ailleurs pas que la construction européenne soit d'ores et déjà vouée au libéralisme pas plus qu'au socialisme. L'Europe sera ce qu'on voudra qu'elle soit, et je reviens à une idée exprimée par le Président Pierre Pflimlin et développée aussi par notre Président de séance, René Pascal, à savoir que l'Europe représente essentiellement une volonté.

» Une volonté, c'est également ce que l'on peut retrouver à la naissance des nations.

» Jean Flory a eu raison de rappeler que l'Europe est difficile à faire ! Sa construction implique beaucoup d'efforts ! Il faut sans doute dépasser le stade de l'analyse lucide, de l'approche intellectuelle et celui de la critique polémique des adversaires de l'intégration européenne.

» Or, l'on n'a guère apporté, jusqu'à présent, de matériaux considérables qui aident à poursuivre, à adapter et à consolider cette construction européenne. Il ne suffit plus maintenant de se référer à ce qui a déjà été fait.

» Dans la plupart des milieux européens, on se contente de vivre sur un stock d'idées reçues et sur la conviction que, le mouvement étant lancé, il suffit de l'entretenir. On espère trop souvent qu'une fois retirées de la scène politique certaines personnalités qui, pour des raisons diverses, contrarient le développement de la construction européenne telle qu'elle a été conçue, tout reprendra tout seul..

» Eh bien certainement pas ! Les obstacles que l'on rencontre, l'on devait fatalement les trouver au stade où nous sommes de l'intégration européenne ! Pour en venir à bout, il faut certainement une volonté qui devra se traduire en actes positifs. Mais cette volonté doit d'abord s'appuyer, non sur des motions, mais sur de nouvelles recherches et de nouvelles études, sur la définition de positions communes face aux grands problèmes du monde. »

# La crise européenne

PAR HENRI BOURBON

**D**EUX faits nouveaux importants sont intervenus depuis notre colloque qui ont confirmé les inquiétudes et les incertitudes évoquées au cours de nos travaux : la rupture, le 30 Juin, des négociations sur le financement de la politique agricole commune, et le 9 septembre, la conférence de presse du Général de Gaulle. Il semble, d'après les déclarations du Président de la République, qu'on remette en cause à Paris les règles relatives à l'autonomie de la Commission du Marché Commun (C.E.E.) et à ses pouvoirs, ainsi que la règle du vote majoritaire au Conseil des Ministres de la Communauté (règle qui devait normalement s'étendre à un grand nombre de domaines à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1966). Cette politique se fonde sur l'idée que, même dans le cadre d'une organisation communautaire, le respect de la volonté d'un Etat (c'est-à-dire de sa pleine souveraineté) doit être assuré lorsque sont posés des problèmes importants.

Nul ne peut prévoir aujourd'hui quand et comment les Six pourront sortir de l'impasse. Les propos tenus le 9 septembre ont incontestablement aggravé la crise ouverte le 30 juin, de même que l'attitude de la France depuis quelques mois : politique de la chaise vide dans les réunions ministérielles, rappel à Paris du représentant permanent français à Bruxelles, etc. Aussi faut-il dépasser les polémiques actuelles pour tenter de prendre une vue objective du problème européen dans son ensemble.

Les causes fondamentales de cette crise, qui tôt ou tard devait éclater, apparaissent aujourd'hui en pleine lumière.

Il s'agit d'abord des difficultés auxquelles se heurte « l'entrée de l'agriculture dans le Marché Commun ». La mise en œuvre d'une politique agricole commune, telle que l'a proposée la Commission de la C.E.E., et demandée avec vigueur le gouvernement français, doit normalement se traduire par des avantages commerciaux et financiers considérables pour la France — qui n'en sera d'ailleurs pas le seul bénéficiaire, l'Italie et les Pays-Bas notamment y trouvant également leur compte. Inversement, elle impose certains sacrifices aux grands pays industriels de la Communauté et aux grands pays importateurs. Il est normal que les négociations soient difficiles. On doit toutefois remarquer que grâce en grande partie à la Commission elles avaient jusqu'à présent abouti à des résultats positifs malgré les réticences de certains pays, en particulier de l'Allemagne. On se souvient, par exemple, que celle-ci a accepté le 15 décembre 1964 une baisse sensible du prix des céréales en vue d'aboutir à un prix commun en échange. Il est vrai, de compensations financières. Et les experts

sont convaincus qu'à quelques jours près, le 14 juillet par exemple, si l'on n'avait pas interrompu brusquement les négociations le 30 juin, un accord technique satisfaisant eût été réalisable sur le financement de la politique agricole, de même qu'il avait été possible sur le prix des céréales et sur l'organisation des marchés au cours des trois précédents marathons agricoles de 1962, 1963 et 1964.

Il est vrai que les difficultés agricoles ne sont pas les seules auxquelles se heurtent les Six dans le développement du Marché Commun. Ce n'est un secret pour personne que la conception française de l'Europe, vaste zone d'économie organisée, ne coïncide pas toujours avec les conceptions volontiers libre-échangistes des Pays-Bas et de l'Allemagne. La France voudrait qu'on étende au Marché Commun des méthodes de planification souple analogues à celles qu'elle a pratiquées avec succès chez elle. Ses partenaires ont certes accepté l'élaboration d'un programme de politique économique à moyen terme, mais il est aisé de prévoir que les divergences de conceptions ne manqueront pas de réapparaître lorsqu'il s'agira de le mettre en œuvre. D'autre part, et sans qu'on puisse parler d'un protectionnisme français, il est évident qu'on se montre à Paris beaucoup plus soucieux de défendre l'Europe contre la concurrence internationale, en particulier américaine, et contre les investissements étrangers, que de l'ouvrir aux marchandises et aux capitaux dans le cadre d'un libre-échange atlantique. L'accord réalisé sur les directives de la Commission pour les négociations Kennedy montre cependant qu'il n'est pas impossible de trouver en ce domaine un dénominateur commun entre tous les pays membres de la Communauté.

En réalité, ces divergences économiques seraient assez facilement surmontables si elles ne prenaient appui sur des oppositions politiques plus profondes. Opposition d'abord des « philosophies » en ce qui concerne la construction de l'Europe et la structure de ses Institutions. Le débat était déjà apparu lors des discussions du projet français de coopération politique fondé sur le principe de l'Europe des Etats (plan Fouchet), projet qui avait rencontré l'opposition des Pays-Bas et les réserves de la Belgique en avril 1962. La gravité des objections gaullistes présentées à l'égard de certaines dispositions institutionnelles du Traité de Rome tient à ce qu'elles reflètent une conception de la « France, nation aux mains libres », difficilement compatible avec la création d'une Communauté, c'est-à-dire avec la subordination inévitable à des règles et à des Institutions communes, dont au surplus personne ne conteste qu'elles sont établies — et doivent l'être — par un accord entre gouvernements responsables. Dans cette nouvelle

guerre de religion, le Général de Gaulle ne sacrifie-t-il pas l'efficacité à un certain dogmatisme ? Oubliant l'expérience de toutes les organisations internationales, il paraît préférer aux méthodes communautaires qui ont fait leurs preuves, une coopération dont les contours sont mal définis et qui laisserait aux Etats le plein exercice de leur souveraineté. La notion de supranationalité est mise en question et même en accusation.

La Communauté européenne reposait, à l'origine, sur une identité de vues en matière de politique extérieure. Depuis quelques années, des divergences sont apparues entre le gouvernement français et ses partenaires. Le Général de Gaulle n'a pu notamment convaincre l'Allemagne d'Erhard d'appuyer sa politique européenne, c'est-à-dire sa politique à l'égard de l'Alliance atlantique et de « l'hégémonie américaine ». Des impératifs prioritaires de sécurité font que l'Allemagne ne peut prendre actuellement le risque de s'opposer aux Etats-Unis, c'est-à-dire de s'exposer à perdre la garantie américaine. Elle ne veut pas choisir entre l'amitié française et l'alliance américaine. Si on la mettait en demeure de faire ce choix, il est plus que probable qu'elle choisirait l'alliance américaine, dans l'état présent des relations internationales.

Une conception trop étroitement nationaliste de l'indépendance européenne ne risque-t-elle pas d'inquiéter les partenaires de la France au point de les amener à resserrer leurs liens avec les U.S.A., c'est-à-dire d'aller à l'encontre de l'objectif poursuivi par le Général de Gaulle ? L'unité européenne, qui implique la renonciation partielle au principe de la souveraineté nationale, n'est-elle pas, en fait, la meilleure garantie de l'indépendance d'une Europe européenne et n'offre-t-elle pas le meilleur moyen de discuter d'égal à égal avec l'Amérique ou la Russie ?

Si cette analyse est exacte, la crise qui vient d'éclater entre les Six doit être considérée comme une crise sérieuse et on peut craindre qu'un simple compromis technique ne suffise pas à la dénouer clairement au fond (1).

Cela dit, le pire n'est peut-être pas le plus sûr et cela pour plusieurs raisons. La première, c'est que le Marché Commun est devenu une réalité économique, certes pas irréversible, mais assez solide pour résister à quelques tempêtes. L'intégration entre les économies, du fait des échanges et des accords entre producteurs industriels et agricoles, a créé tout un réseau de liens qu'il est difficile de dénouer. Les industriels et les agriculteurs ont maintenant trop d'intérêts communs (et cela surtout dans la perspective d'une concurrence internationale de plus en plus dure) pour envisager de gaité de cœur un retour en arrière. S'il fallait donc avancer un pronostic nous ferions volontiers ce pari : le Marché Commun ne rétrogradera pas. Les Six, en dépit de leurs divergences, s'arrangeront pour préserver ce qui est acquis et s'efforceront de continuer dans la voie tracée par le Traité de Rome, c'est-à-dire de poursuivre l'intégration économique en renonçant jusqu'à nouvel ordre à progresser vers l'intégration politique. Tout au plus la Confédération serait-elle proposée comme objectif politique au lieu et place de la Fédération.

La deuxième raison, c'est qu'il n'y a pas de solution de rechange valable, notamment pour la France. Il ne manque pas, certes, d'intérêts économiques en Alle-

magne et aux Pays-Bas pour souhaiter la création d'une vaste zone de libre échange, élargie à l'ensemble de l'Europe occidentale, avec la participation de la Grande-Bretagne (que le Général de Gaulle paraît vouloir associer désormais à la construction européenne), zone qui, selon ces milieux, devrait même être ouverte à l'ensemble des pays atlantiques, notamment aux Etats-Unis. Si par hasard les six gouvernements voulaient explorer cette voie, il y a de fortes chances qu'ils en viendraient très vite, et la France la première, à réinventer le Marché Commun ! Pourquoi ? Parce que l'on ne peut libérer les échanges sans établir des règles communes de concurrence, sans harmoniser les politiques et les législations, sans établir un tarif commun, parce qu'on ne peut concevoir une zone de libre échange qui ne s'étendrait pas à l'agriculture et parce qu'en matière agricole, on ne peut s'en tenir au libre échange, les produits agricoles ne pouvant être livrés à la concurrence étrangère sans organisation commune des marchés. En un mot, comme le dit le Traité de Rome, dans son article 38, « le fonctionnement et le développement du Marché Commun pour les produits agricoles doivent s'accompagner de l'établissement d'une politique agricole commune ».

Or si la France ne peut accepter une libération totale de ses échanges sans règles protectrices et sans politiques communes, il faut bien qu'elle accepte des Institutions communes pour appliquer ces règles et pour assurer l'exécution de ces politiques. On est dès lors amené à réinventer et des Institutions communautaires et la Commission, organe indépendant, doté inévitablement de certains pouvoirs.

Il n'y a donc pas de solution de rechange, cela est vrai pour les six pays, mais particulièrement pour le nôtre. La France est de tous les pays de la Communauté celui qui, handicapé par sa tradition protectionniste, a le plus d'intérêt à la création d'un Marché Commun organisé, tel que le prévoit le Traité de Rome, où la concurrence s'établit progressivement dans le cadre de règles communes, et s'accompagne d'une harmonisation des législations et des politiques. Au surplus, la France est de tous les pays de la Communauté l'un de ceux qui ont le plus largement tiré profit du Marché Commun jusqu'à ce jour. Ainsi que l'a souligné Jacques Tallet dans son étude sur « l'Economie française dans le Marché Commun » : « La part du Marché Commun dans le commerce total de la France est passé de 22 % en 1958 à plus de 39 % en 1964. De 1958 à la fin de 1964, les exportations françaises dans le Marché Commun ont augmenté d'environ 253 % pour les produits agricoles, de 195 % pour les produits industriels, c'est-à-dire plus que l'augmentation moyenne des échanges entre les Six... »

« On peut dire que la cause majeure du redressement de l'économie française a été l'effet psychologique du Marché Commun... Celui-ci a exercé une influence déterminante sur l'évolution de la mentalité des producteurs français... Il a contribué, en effet, à stimuler les

(1) Rappelons qu'à la demande des Hollandais, le Traité de Rome comporte, dans le domaine des transports, une dérogation à la règle du vote à la majorité qualifiée, règle contre laquelle le Général de Gaulle a élevé des objections de principe.

# La crise européenne

investissements ainsi que la nécessaire transformation des structures des entreprises...

« Enfin, note encore Jacques Mallet, il n'est pas inutile de rappeler que la France est un des pays qui ont le plus bénéficié des mécanismes de solidarité créés par le Traité de Rome — à la demande des négociateurs français — ainsi que des processus d'harmonisation déclenchés par l'intégration économique entre les six pays. C'est ainsi que les pays et territoires d'outre-mer de l'ex-Union française ont reçu 511 millions de dollars au titre de la première convention d'association (sur un total de subventions de 581,25 millions) et bénéficieront de plus de 80 % des 800 millions de dollars attribués au Fonds de Développement de l'outre-mer (F.E.D.O.M.) par la convention de Yaoundé, entrée en vigueur le 2 juin 1964. L'aide financière de la Communauté a permis dans bien des cas de doubler les montants d'investissements que la France a mis à la disposition des pays d'Afrique noire et de Madagascar. De même, les opérations du Fonds européen d'Orientalisation et de Garantie agricole, qui remboursera, dès la campagne 1964-1965, la moitié des dépenses engagées dans le cadre des règles communes pour le soutien des marchés et l'aide à l'exportation des grands produits agricoles, se sont soldées, au cours des campagnes 1962-1963, par un bilan positif net de 45.494.000 dollars au bénéfice de la France. Au total celle-ci a bénéficié de 85 % des interventions du F.E.O.G.A. »

En 1964-1965, on prévoit que, au titre des remboursements du Fonds européen, compte non tenu des interventions à financer ultérieurement pour les matières grasses, le sucre et les fruits et légumes, la France recevra environ 120 millions de dollars (70 % des interventions du F.E.O.G.A.). C'est au bas mot 300 millions de dollars en 1968 que l'application de la politique agricole commune apporterait à l'agriculture et à l'économie françaises, compte non tenu de l'aide pour l'amélioration des structures.

La France a donc le plus grand intérêt à reprendre dès que possible les négociations sur la base des dernières propositions de la Commission de la C.E.E. que les milieux agricoles français ont jugées tout à fait satisfaisantes. L'économie française aurait tout à perdre à une rupture ou à un blocage prolongé du Marché Commun. Les agriculteurs en sont bien conscients, mais aussi les industriels. Ceux-ci attachent le plus grand prix à l'union économique, c'est-à-dire aux politiques communes qui doivent compléter l'union douanière. Ils se rendent compte que le soutien des marchés agricoles, si la France devait l'assurer par ses seules forces, aggraverait lourdement les coûts de production des entreprises françaises. L'échec du Marché Commun réduirait les producteurs de notre pays à choisir entre Charlybe et Scylla : un libre-échange sans garantie ni harmonisation, en somme la loi de la jungle dans un monde où la France n'est plus du côté des plus forts ou bien le retour au protectionnisme avec toutes ses conséquences désastreuses pour l'expansion et la modernisation de notre économie et pour le progrès social. La première solution conduisant d'ailleurs à terme, à la seconde..

Les commentateurs les plus éclairés l'ont d'ailleurs souligné au lendemain de la conférence du 9 septembre : « Sans véritables institutions communes, écrivait Pierre Drouin, sans le lien infrangible d'un prix com-

mun des céréales, par exemple, d'une harmonisation des politiques de conjoncture, comment être sûr qu'ici où là, les vieux réflexes protectionnistes ne réapparaîtront pas ? N'oublions pas qu'après Michel Chevalier, le Jean Monnet du XIX<sup>e</sup> siècle, il y eut Méline. L'histoire est là pour nous montrer qu'en voulant garder jalousement tous les attributs de la pleine souveraineté comme une vieille fille sa vertu, en se refusant à dépasser le stade de l'échange, de la coopération (on voit ce que donne le Traité franco-allemand), des alliances, les nations ne pratiquent pas très longtemps le libre commerce entre elles et qu'elles ne peuvent même pas éviter les affrontements sanglants. »

Il y a plus : comment ne pas craindre que l'Allemagne, ce géant économique, ne veuille jouer à son tour, avec l'appui des Etats-Unis, le jeu d'une « nation aux mains libres » ? La renaissance du nationalisme allemand ne manquerait pas d'aggraver la méfiance et de fournir de bonnes raisons pour décider que l'Allemagne n'est plus un partenaire sûr.

Le Marché Commun suppose, certes, des adaptations et des aménagements au fur et à mesure de son développement. Mais en ouvrant la porte à un révisionnisme qui touche à certains principes du Traité de Rome, ne donne-t-on pas l'occasion à tel ou tel partenaire que ses intérêts portent au libre-échangeisme de demander la modification des clauses du Traité qui le gênent ? Il convient de noter à ce sujet que le ministre français de l'Agriculture a déclaré, le 21 septembre dernier, que les critiques et les propositions du Général de Gaulle du 9 septembre ne constituaient pas une demande de révision du Traité de Rome.

Pour sauvegarder la grande espérance de notre siècle et préserver la seule idée neuve mise en œuvre depuis la guerre, il faut une foi et une volonté européennes ; il faut que les peuples se sentent concernés ; il faut un élan des gouvernants et des gouvernés.

François Mauriac, dans un récent « Bloc notes », écrivait que les partisans de l'intégration européenne voulaient « fondre » la France dans l'Europe. A ce reproche, Robert Schuman avait, par avance, répondu : « Le supranational reposera sur des assises nationales », et : « Nous ne sommes pas, nous ne serons jamais des négateurs de la patrie, oublieux des devoirs que nous avons envers elle. » En effet, une Europe démocratique et communautaire ne saurait s'édifier que dans le respect de la personnalité nationale de chacun des pays membres. Evoquant dans « La Croix » cette grave question, Jean Boissonnat rappelait qu'il n'y aura d'Europe unie que si l'on admet un processus de dissociation progressive de l'Etat et de la Nation et il concluait : « Il reste à savoir si une Europe qui conserverait des réalités nationales, pourrait effectivement construire un pouvoir plurinational. C'est, au fond, ce qu'essaient de démontrer les Communautés existantes. Il faut bien voir ce que l'entreprise a d'absolument original : l'histoire de l'humanité n'offre aucun précédent. Aussi les risques d'échec sont-ils plus grands que les chances de réussite. On n'a jamais vu six vieux peuples, perclus d'histoire, se lancer dans une pareille aventure. Dans ces conditions, il ne faut s'étonner, ni des délais ni des échecs. S'il a fallu mille ans pour faire la France, on ne fera pas l'Europe en quinze ans. Mais on ne la fera pas non plus de n'importe quelle façon. » On ne saurait mieux dire.

Henri BOURBON.

# LE PROBLÈME du CONTRÔLE des NAISSANCES

par JEANNE JOLIVET

**P**ARTOUT dans le monde, la natalité pose un problème que chaque pays essaie de résoudre à sa façon. Dans les nations en voie de développement, où une démographie galopante s'allie au manque de ressources et s'insère généralement dans le cadre de la faim, des moyens radicaux sont souvent mis en œuvre : en Chine populaire, on fait campagne officielle pour le mariage tardif (1), la contraception, la stérilisation chirurgicale de l'homme et de la femme, les contraceptifs intra-utérins. L'avortement est légal sous certaines conditions, mais peu recommandé. Les inhibiteurs d'ovulation (pilules), quoique fabriqués à Shangai, ne sont pas prônés par la propagande, la prise régulière de ces pilules étant impossible à obtenir des femmes de la campagne.

Au Japon, l'avortement est légal depuis 1948. Il atteignait en 1960 le chiffre de 1.035.329. Ces avortements dûment enregistrés n'empêchaient pas l'avortement clandestin de continuer à sévir. Le Dr Minoru Muramatsu, qui a étudié très attentivement le phénomène, croit pouvoir, par des recoupements statistiques, évaluer l'avortement total (légal et clandestin) à un chiffre variant entre 2,3 millions et 1,5 million par an (2). Au lieu de 3,8 millions à 3,1 de naissances annuelles attendues, le Japon n'en avait plus en 1955 que 1,7 million et en 1963, 1,6. De son côté, l'Inde fait surtout appel à la stérilisation chirurgicale. Le nombre annuel de stérilisations est actuellement de 130.000. En 1962, le seul Etat de Maharashtra en comptait 32.068 dont 14.684 accomplies dans des camps mobiles de « vasectomie » (3).

En 1964, la Corée et Taiwan sont passés de projets expérimentaux à des programmes de stérilisation par

Nous ne proposons pas le dossier ci-après par souci de sacrifier aux facilités de la mode, mais parce que le problème du contrôle des naissances répond à des préoccupations et à des anxiétés qui apparaissent fort vives dans les milieux les plus divers. On trouvera dans cette étude une information objective, un bilan des interrogations auxquelles il n'est pas sûr que puissent être apportées réponses entièrement apaisantes et conclusions définitives.

des contraceptifs intra-utérins. Le gouvernement coréen estime que pour faire passer le taux d'accroissement annuel de 2,88 % à 2 % en 1971, il faudra appliquer un million d'intra-utérins, faire 200.000 vasectomies et fournir des contraceptifs à 300.000 femmes (4).

## Les faits, les chiffres

Dans les pays économiquement équipés, le problème est moins celui de l'accroissement démographique que celui de la vie de l'enfant dans des conditions décentes. La venue d'un nouveau-né supplémentaire n'entraîne pas de conséquences dramatiques sur le plan national. En revanche, elle peut lourdement peser sur certaines familles vivant dans des conditions difficiles. La régulation des naissances doit donc s'inscrire également dans une politique déterminée du développement culturel de la nation. Mais il s'agit moins de réduire les naissances que de développer une paternité et une maternité responsables.

Il faut en particulier apporter à des femmes qui recourent trop souvent à l'avortement, d'autres possibilités. L'avortement ne sévit pas seulement au Japon. Les nations européennes les plus développées le connaissent également. Il a des conséquences néfastes tant sur la santé des mères que sur l'équilibre conjugal. Alors que la mortalité maternelle est pour 10.000 habitants, de 3,7 aux Etats-Unis, 3,4 en

Angleterre, de 4,5 en France, elle est de 12 au Japon. Une statistique de l'O.M.S. montre que les décès causés par les avortements représenteraient à eux seuls plus de 10 % de l'ensemble de la mortalité maternelle. En France, la proportion atteindrait 15,4 %.

Dans notre pays le nombre des avortements provoqués est difficile à estimer. On peut seulement dénombrer les cas suivis d'hospitalisation, de mort et de troubles divers requérant des soins médicaux. Ces complications concernent le plus souvent les femmes qui, le samedi soir, se perforent, se brûlent et se mutilent avec le vieil arsenal des « faiseuses d'anges » (5), les femmes à qui sont interdits les voyages à l'étranger (6), le chirurgien complaisant, la « bonne adresse » à 1.000 francs. On avance parfois le chiffre d'un million d'avortements annuels. Cette estimation est niée par des sociologues d'après lesquels le chiffre des avortements en France se situerait plus vraisemblablement aux environs de 230.000 à 250.000. A Paris, les avortements excéderaient même les naissances : 150.000 contre 95.000. Marcelle Auclair, dans le Livre noir de l'avortement (7), fait état de 2.960 avortements dont lui ont parlé ses correspondantes. Il est vrai que ces avortements ne sont pas répartis sur un espace de temps déterminé. Il ne nous renseigne donc pas sur la fréquence des interruptions de grossesses. Sur ces 2.960 avortements, 2.369

# DOSSIER

avaient été pratiqués par la femme elle-même ou avec l'aide de « spécialistes ». 179 étaient dus à des médecins complaisants, 92 avaient été pratiqués en Suisse ou à l'étranger. Seuls 329 cas auraient pu être connus : 221 ayant donné lieu à hospitalisation, 82 ayant été suivis de mort, et 17 ayant entraîné une stérilisation.

Qui se fait avorter ? Une enquête effectuée en France révèle que sur 503 dossiers de femmes avortées ayant comparu devant le tribunal correctionnel de la Seine, 66 % d'entre elles étaient mariées, 65 % étaient âgées de 20 à 30 ans. Pourquoi se sont-elles fait avorter ? Les raisons invoquées se réfèrent toujours aux mêmes problèmes : essentiellement un logement trop petit, des difficultés financières, une mauvaise santé, des naissances trop rapprochées, plus rarement l'absence du père. Du reste, ces différentes raisons s'accumulent assez souvent. La défaillance des méthodes contraceptives souvent jointes à l'absence de toute éducation sexuelle et conjugale, conduisent presque inévitablement à l'avortement, plus rarement à l'infanticide.

Il n'est pas question de prôner ici l'avortement légal sous certaines conditions et dans le but de faire disparaître l'avortement clandestin. En le faisant on se heurterait aux réalités. Les pays scandinaves qui ont admis l'avortement légal depuis 1937 et 1938, n'ont pas accusé de récession des avortements clandestins (8). On se situera au plan de la contraception.

On estime que chaque Française qui se serait mariée entre 15 et 25 ans devrait avoir, dans de bonnes conditions sanitaires et économiques, de 10 à 12 enfants. Or 15 % seulement des couples ont 5 enfants vivants. Cela signifie, que compte tenu de l'âge tardif de certains mariages, du célibat et de la séparation, presque tous les couples pratiquent une certaine restriction des naissances.

Des indications précieuses sont apportées sur ce point par une enquête du Dr Solange Siebert réalisée à la Maternité de Grenoble de septembre 1961 à juillet 1962 (9).

Sur 11.200 femmes interviewées, représentant 67 % des accouchées, 28 % ont déclaré n'avoir utilisé aucune méthode contraceptive.

3 % n'ont pas répondu nettement. 69 % ont accepté de préciser la méthode employée. L'ensemble des méthodes utilisées, seule ou avec une autre, se présente ainsi :

Méthode Ogino : 20 %.

Injection : 3 %.

Retrait : 66 %.

Condom (préservatif masculin) : 4 %.

Température : 1 %.

Diverses : 6 % (10).

De cet ensemble de femmes, 51 % se déclarèrent catholiques pratiquantes et dans ce dernier groupe, 65 % ont déclaré employer le retrait, faute de mieux, alors que 13 % de ces catholiques pratiquantes seulement ont dit avoir utilisé des méthodes d'abstinence périodique.

Ainsi donc, 69 % des accouchées de Grenoble reconnaissent avoir cherché à contrôler leur fécondité. Des 665 femmes qui reconnaissent n'avoir utilisé qu'une seule méthode, 2 % seulement emploient des procédés contraceptifs interdits par la fameuse loi de 1920, désormais intégrée dans le Code de la Santé publique.

Ainsi s'exprime en effet l'article L. 643 : « Sera puni d'un mois à six mois de prison et d'une amende de 360 NF à 18.000 NF quiconque dans un but de propagande anti-conceptionnelle aura, par l'un des moyens spécifiés à l'article L. 647 décrit ou divulgué, ou offert de révéler des procédés propres à prévenir la grossesse ou encore facilité l'usage de ces procédés ». L'on ne peut évidemment faire rentrer dans la catégorie de ces procédés interdits : le retrait, le condom, les injections, Ogino et la méthode des températures.

En rigueur de terme, ce sont les préservatifs féminins, les contraceptifs utérins, les inhibiteurs d'ovulation employés autrement que pour médication, qui tombent sous la définition de l'article L. 647. Ce que la loi de 1920 réprime, c'est la « propagande », il n'y a pas, il ne peut y avoir de dirigisme de la contraception », a déclaré le Dr J.-R. Debray, vice-président de la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, dans une communication faite devant l'Académie des Sciences morales et politiques le 19 juin 1962. La propagande est une modalité des relations humaines difficile à serrer dans un concept juridique. Néanmoins celle-ci se distingue de « l'éducation ». M. le Dr Debray remarque en effet : « Si la régulation ne peut être qu'une autorégulation (et non un dirigisme imposé du dehors), il faut, par une éducation adaptée aux différentes parties de la population, donner aux individus la possibilité d'une décision personnelle authentique... difficile entreprise, sans doute et peut-être mieux réalisable par certains organismes privés... Mais il appartient certainement aux médecins de prendre une part active à cet enseignement. Il y a neuf ans, ici même, je m'étais permis, dans une communication sur la médecine et l'information du public, d'affirmer qu'il existait pour le corps médical

un véritable devoir d'information. Le chapitre que nous examinons aujourd'hui (Connaissance et bon usage de la sexualité) relève du même devoir » (11).

Le public n'est donc pas totalement condamné au fameux « débrouillez-vous » ; si celui-ci est encore dit par le médecin à une mère de famille de quatre enfants qui risque son équilibre et sa santé dans le cas d'une nouvelle grossesse, c'est que ce médecin n'est pas au fait de ses véritables responsabilités.

Sans doute, la France diffère grandement des Etats-Unis en ce sens que le moyen le plus universellement pratiqué dans notre pays pour prévenir une grossesse est le rapport interrompu, soit 71 %. Aux Etats-Unis, ce moyen n'est utilisé que dans la proportion de 10 % (12). Les préservatifs masculins et féminins sont au contraire aux Etats-Unis pour 50 % dans la prévention des grossesses.

## La méthode des températures

Les femmes accouchées de Grenoble ont indiqué la méthode des températures dans la proportion seulement de 1 %. Il est vrai que l'enquête n'a porté que sur l'année 1961-juillet 1962.

Le service de documentation conjugale était alors tout juste créé. Depuis, le S.D.C. s'est notablement développé dans la région grenobloise, et dans les départements voisins (13). Ce service propose à ses adhérents une régulation de la fécondité basée sur le rythme féminin détecté par le test thermique. Une enquête réalisée parmi ses adhérents en 1963 sur 105 couples, totalisant 2.227 mois d'exposition, n'a révélé que 18 échecs, soit un taux d'échecs attribuables à une application erronée de la méthode thermique de 9,7 % années d'exposition. Un seul échec peut être attribué à la méthode (14). Ces résultats viennent d'être confirmés par une enquête parallèle menée en 1964 à Nantes. Soit : 687 couples représentant 28.036 mois d'exposition connurent 168 grossesses surprises. Un seul de ces échecs est attribuable à la méthode des températures en elle-même, soit un taux de 0,04 % années-femmes. Les échecs qui relèvent d'une mauvaise interprétation du rythme ou de risques pris consciemment est de 7,19 % années-femmes.

Les meilleures statistiques de la contraception, d'après les enquêtes américaines, fournissent des taux assez analogues pour les préservatifs féminins et masculins. Un rapport du Dr Ch. Tietze présenté au Colloque de la contraception à la Faculté de Médecine de Paris en novembre 1963 relevait, pour le diaphragme et la gelée

# Le problème du contrôle des naissances

spermicide, des taux d'échecs variant de 8,8 à 30,6 % années-femmes, et comme moyenne de chacune des huit enquêtes citées. Il en était de même du préservatif masculin avec un taux d'échec de 11,1 % pour l'enquête de Caroline du Nord en 1944, et un taux de 28,3 % années-femmes dans une enquête de Porto-Rico en 1961.

A ne considérer les choses que du seul point de vue de l'efficacité subjective, méthodes contraceptives et conduites de continence s'égalisent plutôt au profit même de la continence. Mais en se plaçant au point de vue de l'éducation sexuelle et conjugale du couple, la régulation de la fécondité basée sur le rythme et le test thermique l'emporte de beaucoup. Comme le remarque le Dr S. Geller, auteur d'un des meilleurs ouvrages sur la température de la femme, guide du praticien en endocrinologie féminine, la régulation des naissances basée sur le test thermique est un des moyens qui donnent le plus de tranquillité d'esprit.

• Quel que soit le moyen contraceptif utilisé (diaphragme, gelée), il y a toujours une inquiétude : la femme pense que pour son cas à elle, cela peut rater. Et elle n'est réellement tranquille que lorsque les règles arrivent. Avec la courbe thermique, vous êtes tranquille bien avant. Cette tranquillité d'esprit présente un avantage indéniable sur toutes les autres méthodes contraceptives qui sont des méthodes aveugles. Du reste, ajoute le même auteur, je pense que même si vous utilisez une méthode contraceptive mécanique, ainsi le diaphragme, vous avez tout intérêt à noter quand même, votre température parce qu'elle vous indiquera ce qui se passe. Elle vous permettra de faire une utilisation rationnelle de votre diaphragme. Car ce diaphragme représente tout de même une contrainte et il y a intérêt à ne l'utiliser qu'au moment de la période risquée. Il y a un autre avantage, dans ces cas-là, à utiliser la courbe thermique, c'est que grâce à elle vous pourrez prévoir à quelle date les règles arriveront avec une très bonne approximation. En effet, vous savez que lorsque la température est montée en plateau, vous pouvez affirmer s'il n'y a pas eu fécondation, bien entendu, que les règles arriveront 10 à 12 jours après le début du plateau » (15).

On pourrait donc penser que la solution du problème réside dans l'utilisation de cette méthode thermique, c'est une position facile lorsqu'il s'agit des femmes dont les cycles sont réguliers et qui mènent une vie régulière. Elle l'est beaucoup moins dans

certains cas : celui notamment des femmes qui ont des horaires matinaux très irréguliers, qui voyagent, qui dorment peu. Celles-ci doivent avoir acquis une connaissance plus profonde de leur rythme, capable de leur faire interpréter les petits accidents occasionnels. Il peut en effet se produire des élévations de température qui ne seront pas la traduction de l'ovulation, mais simplement le signe d'une fatigue. Une mauvaise interprétation est alors possible. Les hyperthermies parasitaires ne sont gênantes que pendant la semaine où l'ovulation est prévisible, mais elles sont facteurs de bon nombre de grossesses.

Une autre difficulté qu'on objecte au rythme féminin testé par la température est celui du plateau hyperthermique souvent réduit à six ou sept jours. En réalité, quand il en est de la sorte, c'est qu'il y a insuffisance de corps jaune, et cela relève donc de la médecine. Une prolongation du corps jaune n'est alors pas bien difficile à obtenir d'un bon gynécologue.

Quant aux cycles très irréguliers, surtout ceux qui sont tels en raison d'une ovulation très tardive, que faire ? L'expérience a souvent prouvé que ces irrégularités étaient bien plus à mettre au titre de l'inquiétude, de l'anxiété, bref des troubles hypothalamiques de la femme que de facteurs ovariens. Dès lors, il n'est pas rare de voir que la diminution de l'anxiété due à une méthode qui n'est pas aveugle ramène une régularité jusquelà inconnue. Bien des gynécologues de valeur, dont le professeur Geisendorf de Genève, disent volontiers que ce sera en soignant le psychisme féminin, par des cures de relaxation, de training autogène qu'on viendra mieux à bout des irrégularités que par l'usage intempestif de progestatifs ou de gonadotropine corionique.

## La position de l'Église catholique

Cependant, de telles cures appartiennent pour le moment au domaine du souhaitable plus que du possible. si l'on considère le nombre des femmes concernées et les moyens matériels dont il faudrait disposer. De telles opinions rejoignent celles qui ont été jusqu'à présent exprimées par l'Église catholique. En effet, si cette dernière se préoccupe beaucoup actuellement de régulation des naissances (une commission pontificale étudie ce problème en collaboration avec de nombreux savants), et si les déclarations du Concile marquent une progression dans cette voie, la position officielle de l'Église catholique est

toujours celle établie par l'Encyclique *Casti connubii* de Pie XI de 1930 et par les déclarations de Pie XII. Reprenant cet enseignement, Jean XXIII déclarait : « S'accomplissant par un acte délibéré et conscient, la transmission de la vie est soumise comme telle aux lois sacrées, immuables et inviolables de Dieu, lois que tous sont tenus d'accepter et d'observer. Il n'est donc permis à personne de recourir à des moyens et des méthodes qui sont licites lorsqu'il s'agit de la propagation de la vie végétale ou animale. En effet, la vie humaine, qui dès son origine requiert l'action créatrice de Dieu, doit être tenue par tous comme sacrée... Il est de la plus haute importance que les nouvelles générations non seulement reçoivent une excellente éducation culturelle et religieuse... mais aussi qu'elles aient un sens aigu de leurs responsabilités dans toutes les actions de la vie, en particulier dans la fondation de la famille, la procréation et l'éducation des enfants (16). »

L'appel de l'enfant à la vie est un acte privilégié de la vie conjugale. C'est lui qui oriente en définitive le sens profond tant de la sexualité que de la conjugalité. Ce qui ne veut pas dire que tous les actes conjugaux soient destinés à cette seule fin ultime. C'est dans le fait d'une certaine dissociation entre cette orientation fondamentale de la sexualité à l'appel de la vie, et la destination effective de chaque acte conjugal à une fécondation possible ou impossible, que se trouve la clef d'une régulation des naissances respectueuse des deux conjoints, « dans cette question aussi délicate que difficile, disait Pie XII, deux tendances sont à éviter : celle qui, dans l'examen des éléments constitutifs de l'acte conjugal, donne de la valeur uniquement à la fin procréatrice du mariage, comme si la fin conjugale n'existait pas, ou du moins n'était pas immanente à la sexualité, telle qu'elle a été établie par l'ordonnateur même de la nature... En d'autres termes, s'il est vrai que la vérité se trouve dans le juste milieu, deux extrêmes sont ici à éviter : d'une part, nier pratiquement ou sous-estimer de façon excessive la fin conjugale du mariage et de l'acte qui lui est spécifique ; d'autre part, dégager ou séparer outre mesure l'acte conjugal de la fin procréatrice à laquelle, selon toute sa structure intrinsèque, il est finalement, fondamentalement, ordonné (17) ». En tout cas, l'affirmation de Pie XI n'est pas périmée : « Ceux qui détournent l'acte du mariage de la conception des enfants (alors que cet acte autrement n'aurait pas été stérile) agissent contre nature et font une chose honteuse et intrinsèquement

# DOSSIER

---

TRAGÉDIE LOINTAINE.

# Le problème du contrôle des naissances

déshonnête. » (18). En revanche, ce n'est pas détourner l'acte du mariage de la conception des enfants que de s'abstenir de relations conjugales précisément au moment où la fécondité serait possible ; ce n'est pas non plus détourner l'acte du mariage de la conception des enfants lorsque cet acte n'y est pas effectivement destiné, comme après la ménopause de la femme ou comme pendant la période de stérilité de son rythme mensuel.

Cela est une acquisition très nette des récents prononcés de l'Eglise. Irrait-elle plus loin ? Les travaux de Vatican II suggèrent cette question. Dix-neuf Pères ont eu le courage d'intervenir sur cette question, et parmi eux trois cardinaux. Le cardinal Alfrink, archevêque d'Utrecht (Hollande), interroge : « La question est de savoir si, en dehors de la continence périodique (que beaucoup d'époux chrétiens pratiquent avec beaucoup de vertu chrétienne, mais souvent avec beaucoup de difficultés) ou de la continence complète (qui demande aux époux, entre autres choses, une force morale supérieure à celle qu'ils sont normalement supposés avoir), il n'y a pas d'autre solution que d'accomplir l'acte en excluant son fruit, du moins pour chaque acte en particulier. » (19)

Prudemment, mais avec une très grande compréhension du problème, les interventions sont allées dans ce sens : « Montrons plus profondément que le mariage se fonde sur l'amour conjugal », dit Mgr Reuss, évêque auxiliaire de Mayence (Allemagne). « Ne refusons pas les sacrements aux époux en difficulté », dit Mgr Fior-delli, évêque de Prato (Italie) ; mais c'est surtout la déclaration de S. B. Maximos IV, patriarche grec melchite, qui affronte le plus directement la situation : « La régulation des naissances, problème urgent s'il en fut, est à la base d'une crise grave, de la conscience catholique. Il s'agit d'un décalage entre la doctrine officielle de l'Eglise et la pratique contraire de l'immense majorité des foyers chrétiens. L'autorité de l'Eglise est mise en question sur une grande échelle. Les fidèles se trouvent accablés à vivre en rupture avec la loi de l'Eglise, loin des sacrements, dans une angoisse constante, faute de pouvoir trouver la solution viable entre deux impératifs contradictoires : conscience et vie conjugale normale » (20). L'Eglise encourage les recherches... tendant à la résolution du dilemme.

En 1953 s'était tenu à Bruxelles le premier Congrès mondial catholique de la Santé. Mgr Suenens y déclarait : « Il faut que vous mettiez votre science au secours de la régulation des naissances ». Et en 1961 se créait à Louvain un Institut des sciences

familiales et sexologiques pour former des étudiants capables d'aider les couples aux prises avec ce dilemme.

L'Eglise espère en la science et certains milieux catholiques sont très conscients des possibilités d'évolution offertes par une approche scientifique du problème. C'est pourquoi 115 laïcs catholiques ont envoyé au Pape et aux Pères du Concile une « adresse » pour demander à l'Eglise de reconsidérer le problème posé par la régulation des naissances. Ces catholiques sont des médecins, psychiatres, psychologues, sociologues, professeurs de facultés, juristes, magistrats, biochimistes, éditeurs, journalistes, avocats, ingénieurs dont les signatures viennent de Belgique, Hollande, France (23 signataires), Allemagne, Autriche, Angleterre, Italie, quelques-unes d'Afrique et des deux Amériques. « Etant donné que la majorité des actes sexuels sont aujourd'hui reconnus comme inféconds, déclarent-ils, il n'est plus possible de considérer la fécondité comme le but direct ou le sens immédiat de chaque particulier : ce qui est connu et ressenti comme impossible ne saurait être considéré comme but. » (21.)

## Les organismes d'information et de conseil

Dans l'état actuel des choses, que peut faire une conscience désireuse de ne pas se trouver en contradiction avec l'enseignement de l'Eglise catholique ?

A cette question, une institution, le C.L.E.R., s'est efforcé de répondre, conscient du reste de ne pas répondre seulement à l'angoisse des catholiques mais à une requête très profonde de l'ordre simplement humain. Il s'agit de donner à tous ceux qui « se sont sentis appelés à venir en aide aux foyers en difficulté, en particulier quant au problème de la fécondité » une formation susceptible d'en faire de véritables éducateurs ou mieux encore des témoins du meilleur équilibre conjugal possible. Le premier effort consistera à rendre les conjoints lucides sur les ressources de la sexualité dont ils disposent aussi bien pour appeler des enfants à la vie que pour entretenir leur amour et accroître la communauté totale de leur destin. La régulation de la sexualité et de la fécondité n'est pas en effet un problème à part. Il s'intègre dans l'ensemble de l'éducation de la personne humaine. Sa solution relève beaucoup plus de l'amour que d'une simple technique. Or, l'amour est lucidité et maîtrise.

D'où la création dans plusieurs localités de notre territoire, de ces équipes de foyers, de médecins, d'éducateurs, de travailleurs sociaux paramédicaux, soucieux de procurer une véritable éducation sexuelle et conjugale aussi bien aux jeunes fiancés, aux foyers en formation, qu'aux gens mariés n'ayant pas, hélas ! jadis bénéficié de cette éducation. A l'heure actuelle près de 62 points d'implantation existent en France sous des noms divers, signalant des associations loi 1901 : C.D.I.C. de Nantes, S.D.C. de Grenoble, S.I.F. de Troyes, S.I.C.C. de Lyon, etc. Ces multiples initiatives se regroupent toutes autour d'une idée centrale : aider le couple humain à croître en maturité sexuelle et effective d'une part, et de l'autre connaître avec plus de précision les différentes phases du rythme féminin comme indicateur des temps propres à appeler l'enfant à la vie et à entretenir le dialogue conjugal. L'action de ces équipes est très particulièrement confiée à des foyers, d'après le principe que le meilleur auxiliaire d'un foyer est un autre foyer. Néanmoins, des médecins se portent garants des bases scientifiques de cette action, des conseillers psychologiques, voire spirituels, aident à maintenir l'idéal humain à sa vraie place. Ces différentes associations régionales n'ont d'autre lien entre elles que celui des inspirations et des informations du C.L.E.R. (Centre de Liaison des Equipes de Recherche, Association déclarée au J.O. du 20 avril 1962). Rendant compte de cet effort éducatif, le journal *Le Monde* signalait que l'action de ces équipes s'était « beaucoup étendue en quelques années et que leur influence s'était développée dans des régions hors de France » (22).

Ces Associations disposent souvent, à côté de cette action discrète en « tâche d'huile » de foyer à foyer, de permanences de Documentation et d'Information conjugales, où conseillers médicaux et psychologues peuvent être consultés. Les situations concrètes sont prises chacune en considération. La perspective générale est celle d'une orientation librement adoptée par le couple vers une maîtrise de l'amour de plus en plus capable de se passer progressivement des techniques strictement contraceptives. Le C.L.E.R., à côté de sa tâche informaticienne, recueillie sur le test thermique (méthode des températures) une documentation de première main en vue d'un travail statistique très sérieux, mené conjointement avec le C.M.A.C. de Londres (23).

Il existe à côté des services et des équipes ci-dessus indiqués, d'autres Centres qui vont normalement à

# DOSSIER

recommander des moyens différents de l'usage du rythme féminin. Ces Centres, dus à l'initiative du Dr Marie-Andrée Lagroua Weill-Halle, fonctionnent depuis 1951, dans le cadre du mouvement français pour le planning familial. L'Association, qui est membre de l'International Planned Parenthood Federation, a été déclarée sous le nom de « Maternité heureuse ». Les adhérents (à la différence du C.L.E.R., il s'agit d'une organisation dont on devient membre en payant une faible cotisation) sont au nombre de 45.000 (24). Les buts sont de quatre ordres : enseigner les couples de façon rationnelle en vue de les aider à espacer les naissances, faire régresser l'avortement, éveiller le sens de la responsabilité au regard de la procréation en favorisant la venue au monde d'enfants dans de bonnes conditions de vie, conseiller les couples sur leurs problèmes de fertilité, stérilité involontaire, sur leurs conflits. Les activités du Planning sont multiples : de nombreux Centres sont ouverts à Paris (25) et en province. Ils organisent des cours d'éducation sexuelle, des séances de préparation au mariage, des consultations juridiques et procurent à ceux qui ne sont pas en état d'accepter une naissance supplémentaire les moyens de la prévenir.

## La pilule, les moyens mécaniques

Quelles sont ces techniques que procure le Planning Familial ? C'est tout d'abord la fameuse pilule qui, absorbée quotidiennement du 5<sup>e</sup> au 24<sup>e</sup> jour du cycle bloque l'ovulation et rend la femme inféconde pendant ces 20 jours. Quelque séduisante qu'apparaisse cette formule par sa commodité, elle présente cependant des inconvénients. Si les troubles secondaires qu'elle provoque sont assez anodins (nausées, légers saignements, prise de poids...) en revanche on ignore quelle peut être son action à très long terme. Dans ce domaine on en est au stade des hypothèses : il est possible que la période de fertilité soit longuement prolongée car en laissant une femme féconde quelques jours par mois seulement, on risque de maintenir assez longtemps son potentiel d'activité ovarienne et de reculer d'autant sa ménopause (26). Enfin, on n'a pas assez de recul pour juger de l'influence réelle de cette ingestion quotidienne de produits hormonaux sur les enfants dont la mère aura pris des pilules pendant plusieurs années.

D'autre part, en cas d'oubli de la pilule pendant 2 ou 3 jours, les effets stérilisants sont annulés et il peut y

avoir conception. Mais les règles reviennent tout de même en fin de cycle, puis une seconde fois un mois plus tard tant que la femme absorbe ces pilules sans se douter qu'elle est enceinte. On s'est trouvé face à un nombre assez considérable de bébés dont le fœtus avait été nourri de pilules pendant près de deux mois. Les petits garçons étaient superbes mais près de 400 petites filles présentaient des caractères hermaphrodites. Aussi est-il légitime de se poser la question : quel effet produirait l'absorption de ces pilules pendant des dizaines d'années ? Peut-on envisager de les utiliser quotidiennement pendant toute une vie ? Au Planning Familial on n'est pas partisan de faire adopter cette attitude aux femmes qui viennent aux Centres. On ne conseille guère d'utiliser cette méthode plus de deux ans. Du reste son usage d'ordre médical n'atteint pas ordinairement cette durée. On doute à l'heure actuelle de plus en plus de ses qualités pour traiter des cycles irréguliers.

Actuellement des recherches sont en cours pour une « pilule améliorée » susceptible d'être absorbée une fois par mois pour déclencher cette fois l'ovulation.

Restent deux moyens « mécaniques » dont le plus récent est le stérilet intra-utérin.

Il s'agit de spirales en plastique ou de boucles que l'on place à l'intérieur de la cavité utérine. On connaissait cette méthode pendant les années 20, mais elle avait causé de nombreux accidents (infections) et on l'avait peu à peu abandonnée. Le stérilet empêche très vraisemblablement la nidation de l'œuf, donc intervient normalement après la rencontre de l'ovule et du spermatozoïde. Certains pensent que l'ovule passe trop vite dans la trompe pour pouvoir donner lieu à une fécondation. Mais cette explication n'a pas encore rallié tous les suffrages, d'autant plus que l'on a trouvé des ovules fécondés chez des femmes porteuses de cet appareil intra-utérin.

Il est difficilement concevable que l'Eglise admette un jour cette méthode car, intervenant après la fécondation, elle est considérée comme étant une méthode avortive.

D'autre part, dans 1 cas sur 10 les femmes ne supportent pas ce stérilet et l'expulsent. Là aussi des recherches sont en cours. Du fait que ce procédé est efficace, peu onéreux et pratique puisqu'il ne demande aucune attention de la part du sujet qui le porte, bien des gouvernements, sous la pression de certaines fondations américaines, entendent le diffuser

abondamment dans leurs populations les moins évoluées. En France certains médecins prescrivent le stérilet intra-utérin mais ils sont encore assez peu nombreux.

Un autre moyen contraceptif est le pessaire (préservatif féminin : cape ou diaphragme). C'est le moyen le plus généralement préconisé par les centres de Planning familial. C'est un obturateur local que l'on place sur le col de l'utérus ou dans le fond du vagin après l'avoir enduit de gelée spermicide.

Il est indispensable de ne le retirer que 8 heures après le rapport. C'est à ces conditions que cette méthode présente une efficacité sinon absolue, du moins de l'ordre de 6 à 7 échecs pour cent années d'exposition. Il faut le mettre avant chaque rapport de façon absolue, quelle que soit la période du cycle. Il faut consulter un médecin une fois par an ou avant, s'il y a eu changement de poids chez la femme. En soi le diaphragme n'est pas cher (10 NF) et on peut facilement se le procurer à condition d'adhérer au Mouvement français pour le Planning Familial.

L'obstacle vient en général des femmes elles-mêmes qui ont souvent l'impression d'une utilisation difficile. Mais elles s'y habituent généralement très vite. Le problème réside essentiellement dans la volonté dont il faut faire preuve en ne l'oubliant jamais. Il ne s'agit en aucun cas de l'utiliser dans les seules périodes dites « dangereuses » mais tout le temps. De plus on recommande de continuer à prendre la température pour connaître la période d'ovulation et pendant quelques jours ajouter des précautions supplémentaires. Ce moyen considéré comme le plus sûr actuellement par le Planning, ne décharge pas de toute responsabilité. Il implique une volonté sans défaillance si l'on veut la sécurité maximum. Il doit pouvoir permettre la disparition de la crainte, le développement harmonieux de la famille. Encore faut-il que l'attitude du couple ne se ramène pas à une simple démission envers une technique censée agir automatiquement.

## L'amour, la famille, l'enfant

Pour des couples actuellement en difficulté, la solution technique peut apparaître prioritaire. Mais la volonté de diffusion de moyens contraceptifs efficaces ne doit pas être considérée comme preuve d'un antinatalisme forcé, ni comme une incitation au laissez-aller général. Il s'agit de supprimer la hantise de la grossesse et

# Le problème du contrôle des naissances

ment rien n'existe sur le plan collectif concernant l'éducation sexuelle. Est-elle seulement assumée par la famille ? Cela semble assez peu probable. « On ne voit guère comment des parents contraints depuis toujours de « se débrouiller » et « informés » de façon si limitée, si empirique et incomplète, pourraient remplir leur rôle », écrivent Jacques Derogy et Paul Lescaut dans un récent ouvrage : *Population sur mesure* (27).

L'enquête du Dr Solange Siebert démontre que 79 % des femmes interrogées ont répondu « Personne » à la question : « Qui s'est chargé de votre éducation sexuelle ? ». Les moralistes de toute sorte redoutent, d'une large diffusion des moyens contraceptifs, un relâchement des mœurs et l'avènement d'une ère de débauche. Pourtant, une éducation sexuelle véritable et bien menée devrait avoir des effets contraires. Ces moralistes ont d'apparents alliés dans le camp des natalistes que ne cesse d'effrayer le spectre de Malthus et qui ne sont pas sans voir le creux démographique dû aux avortements. D'autres groupes il est vrai se sont élevés contre la répression de la propagande anti-conceptionnelle, et parmi eux la Ligue des Droits de l'Homme, la Ligue de l'Enseignement, la Mutuelle nationale des étudiants de France.

Le parti communiste a eu une attitude particulièrement ambiguë. Dans un projet de loi de 1956 il prévoyait « la possibilité de l'avortement pour raisons thérapeutiques et sociales aux frais des assurances sociales » (28).

Mais il en était autrement en ce qui concernait la contraception. Dans une conférence faite en 1956 devant le groupe parlementaire communiste de l'Assemblée nationale, Mme Jeannette Vermeersch déclarait : « Le birth control, la maternité volontaire est un leurre pour les masses populaires, mais c'est une arme entre les mains de la bourgeoisie contre les lois sociales ». Il faut dire qu'au début de cette même année 1956 était sorti le livre de Jacques Derogy « Des enfants malgré nous », écrit à la suite d'un procès d'avortement auquel avait assisté son auteur, à la 16<sup>e</sup> Chambre correctionnelle. Le livre posait le problème du contrôle des naissances. Le 1<sup>er</sup> mai, Jacques Derogy recevait une lettre de Maurice Thorez (reproduite dans *L'Humanité* et dont on peut extraire quelques passages significatifs) : « Notre parti dénonce dans le régime capitaliste le grand coupable des souffrances du peuple, le facteur de sa paupérisation et de sa misère, le responsable de cette statistique sur laquelle vous vous appuyez pour en tirer des conclusions qui ne peuvent

être celles des communistes. Vous en déduisez le droit au refus de la maternité. Nous au contraire proclamons le droit à la maternité ». Et plus loin : « Il ne nous semble pas superflu de rappeler que le chemin de la libération de la femme passe par les réformes sociales, par la révolution sociale, et non par les cliniques d'avortements » (29).

Cependant, les déclarations parues dans *L'Humanité* au lendemain de la journée consacrée à la Femme et à l'Enfant dans le cadre de la récente « Semaine de la pensée marxiste » traduisent une sensible évolution. « Les avis sont presque unanimes, y compris ceux des partisans du planning familial, pour considérer que la crainte de la maternité est due pour l'essentiel aux difficultés économiques et sociales. Puisque les idées se sont rapprochées quant aux causes des craintes de la maternité, luttons ensemble pour le droit à la libre maternité ! » écrit Jeannette Thorez-Vermeersch.

Il semble donc que, d'une manière générale, on se soit éloigné des condamnations sans appel portées jadis contre la contraception. D'autre part, l'opinion a été pour une grande part sensibilisée par les nombreux articles consacrés à la régulation des naissances et au Planning familial par différents journaux. Une déclaration a joué un rôle important, celle publiée le 6 décembre 1964 par le Conseil national de l'Église Réformée de France en faveur du Planning familial, elle met en avant le combat contre l'avortement au moyen des méthodes contraceptives et elle insiste sur le fait que la venue des enfants doit être décidée en toute conscience par les parents en fonction des conditions dans lesquelles ils devront vivre : « Dans la mesure où le couple prend conscience de telles responsabilités, le Conseil National admet la légitimité de méthodes contraceptives, étant entendu que l'avortement ne peut entrer dans cette catégorie ».

La position protestante est très bien explicitée dans le livre consacré au contrôle des naissances par le Pasteur A. Dumas. Soutenue par une argumentation théologique, la distinction établie entre sexualité et procréation provoque une double question : « Persévérer dans la « morale de la procréation » comme norme essentielle de la sexualité, n'est-ce pas établir la valeur de la vie sexuelle dans ses conséquences et non dans sa source ? N'est-ce pas fonder le mariage sur la présence de l'enfant, quand l'enfant devrait être le fruit de la présence de l'amour dans le mariage ? ».

Jeanne JOLIVET.

## Bonheur proche.

l'angoisse qui freine l'épanouissement de tant de couples, non de limiter la famille aux seuls époux.

Dans la mesure où tous les couples d'une nation sont concernés plus ou moins par la régulation de leur fécondité, des options sont nécessaires au plan national en vue d'une information de ces couples et d'une réelle éducation sexuelle des jeunes. Il ne serait pas si utopique de souhaiter pour les prochaines générations une accession par étapes à la liberté de la conception. A une condition cependant : celle de ne pas faire dépendre exclusivement celle-ci de l'emploi de seules techniques. Cependant actuelle-

# DOSSIER : NOTES

(1) **Chine nouvelle et médecine moderne**, par W. GREGOIR, professeur agrégé de l'Université de BRUXELLES - Immex, juillet-août 1964.

(2) Dr Minoru MURAMATSU. **Effect of induced abortion on the reduction of births in JAPAN**. Dans *The Milbank Memorial Fund Quarterly*, avril 1960, p. 165.

(3) **Family Planning News of INDIA**, décembre 1963, p. 237 - juin 1964, p. 15.

(4) **KOREA and TAIWAN : Two national programs dans Studies in Family Planning**, mars 1965, p. 2.

(5) Une enquête effectuée par le Planning familial montre qu'en France la sonde est la méthode la plus usitée (75 % des cas), vient ensuite l'injection intra-utérine (17 %) puis la queue de persil, l'ingestion de médicaments, l'injection par voie paracébrale (piqûres), les crayons ou bougies.

(6) Si la SUEDE se montre encore relativement tolérante, la SUISSE est de plus en plus réticente lorsqu'il s'agit de faire avorter des étrangères.

(7) Marcelle AUCLAIR, **Le Livre noir de l'avortement**, Fayard, 1962. 256 pages.

(8) Marie-Reine MANGIN, **La politique néo-malthusienne au DANEMARK**, dans *Population* 1962 n° 1 ; p. 75-96.

(9) S. SIEBERT, **Attitude devant la maternité** (Enquête auprès de 1.200 accouchées). GRENOBLE, mai 1963, 1 vol. 124 pages (dactylographie) et *Population* 1963, n° 4, pp. 655-682.

(10) *Population*, 1963, n° 4, p. 663.

(11) *La Presse médicale*, 15 septembre 1962, pp. 23-26.

(12) *Population* 1963, n° 4, p. 664.

(13) **Fiches documentaires du C.L.E.R.** (Ed. MAPPUS, LYON), n° 26. Novembre-décembre 1964, pp. 181-186.

(14) **Fiches documentaires du C.L.E.R.**, n° 21, janvier 1964, p. 23.

(15) Conférence du Dr S. GELLER au S.D.C. de GRENOBLE le 23 juin 1962. « La courbe thermique et son intérêt pratique pour la femme. »

(16) Jean XXIII. **Mater et magistra**, n° 195.

(17) Pie XII. **Allocution au Tribunal de la Rote**, 3 octobre 1941.

(18) Pie XI. **Encyclique Casti connubii**.

(19) Texte intégral de l'intervention du cardinal ALFRINK dans *Documentation Catholique*, n° 1437 du 6 décembre 1964, p. 1615.

(20) Texte intégral de l'intervention de S.B. MAXIMOS IV dans *Documentation Catholique*, n° 1437, p. 1.603.

(21) Adresse au Concile de Vatican II au sujet des problèmes de la famille de la part d'un groupe international de laïcs catholiques, p. 8. — On a le droit de se demander quand l'Eglise, qui a de tout temps considéré qu'elle mariait licitement des femmes ménopausées ou des conjoints accidentellement stériles, aurait jamais dit cela. Il serait plus exact de dire que l'Egli-

se a toujours considéré la fécondité comme le pôle d'orientation de tout acte conjugal, auquel certains seulement parviennent. Suivant la comparaison donnée par Pie XII : « Comme de tout œil dont on peut dire qu'il est destiné et formé pour voir, même si en des cas particuliers, par suite de conditions spéciales internes ou externes, il se trouve qu'il ne sera jamais en mesure de conduire à la perception visuelle. » (Discours aux sage-femmes, n° 47.)

(22) *Le Monde*, 30 décembre 1964.

(23) Pour cette étude statistique, le C.L.E.R. a mis au point un dossier ménothermique (C.L.E.R., 39, rue du Cherche-Midi, PARIS (6<sup>e</sup>), 2.50 NF).

(24) Chiffres donnés au cours du 2<sup>e</sup> Congrès National du M.F.P.F., 8-9 mai 1965.

(25) 2, rue des Colonnes, PARIS.

(26) Hypothèse du médecin canadien RINGROSE.

(27) Editions du Seuil, 1965, 125 pages.

(28) Proposition de loi n° 1.945, annexe au procès-verbal de la séance du 25 mai 1956. A la fin des considérants, il est dit : « En outre, pour les femmes déjà mères de trois enfants ou les femmes seules dont l'état de santé est déficient ou qui constituent des cas sociaux, nous demandons la légalisation de l'avortement thérapeutique », p. 7.

(29) Déclaration de Maurice THOREZ. *Le Monde*, 16 mai 1956.

(30) DUMAS (André). — **Le contrôle des naissances, opinions protestantes**.



# Le monde, le pape et le concile

par Etienne BORNE

**L**E catholicisme connaît en cet automne 1965 des heures décisives et les choix que sont en train de faire ses deux plus hautes autorités, le Pape et le Concile, pourraient bien donner un cours nouveau à son histoire. Le concile qui s'achève ne saurait mettre en question la substance de la foi catholique, et même si telle ou telle de ses formulations conceptuelles portent trop visiblement la marque d'une culture et d'un langage provisoires, particuliers, partiels, elles ne sauraient être remodelées et ajustées à l'exigence d'un plus grand universalisme sans un progrès philosophique et théologique qui n'est encore qu'esquissé. Mais, et l'événement est d'importance capitale, l'Eglise est en train de repenser et de réviser sa relation à un monde dont elle entend assumer les problèmes, les anxiétés, les espérances. Le titre du schéma XIII « l'Eglise dans la communauté des hommes » exprime clairement ce propos qui est à la fois de présence et d'ouverture. Intention majeure qui se retrouve aussi bien dans le schéma sur la liberté religieuse que dans les paroles du pape à l'O.N.U.

Que l'Eglise doive se laisser instruire par le monde et s'appliquer à scruter et à interpréter dans l'histoire les signes du temps, ce neuf impératif requiert un changement assez radical de mentalité par rapport aux attitudes dites traditionnellement romaines. Les vieux intégrismes s'en trouvent congédiés, eux qui ne savaient voir qu'erreur et malheur en dehors des chrétiens établis et en venaient à penser l'apostolat et la mission en termes de croisade manichéenne du bien contre le mal. Mais une Eglise, qui veut exister véritablement parmi les hommes et servir dans un désintéressement total les grands idéaux de liberté, de justice et de paix n'en a pas oublié pour cela sa vocation fondamentale qui est de proposer les grandes vérités de salut. Bien au contraire, car le témoignage pour cette sorte unique de vérité ne se sépare pas de l'amour des hommes : la vérité hors la charité disait Pascal n'est pas Dieu, et de l'amour des hommes au service des hommes, la conséquence est nécessaire et immédiate. L'Eglise ne peut être assurée d'annoncer un absolu de vérité que si elle sert absolument les hommes.

**M**AIS être à l'écoute du monde, entendre la leçon des événements ne veut pas dire qu'on se courbe devant les idoles et les puissances et qu'on adhère aux thèses d'un progressisme vulgaire qui ferait du mouvement de l'histoire une force contraignante plus divine que Dieu même. En réalité, il y a dans les choses du temps et du siècle non pas un sens d'emblée total, mais bien des significations mêlées, composant des figures brouillées et incertaines, non pas un mouvement unique, mais des forces multiples, positives et négatives, concurrentes ou concourantes et le rôle d'une religion de l'esprit est de résister fermement à tout ce qui va vers le clos et donc la séparation et la division, mais de reprendre à son compte tout ce qui monte vers l'ouvert et tend à la réconciliation et à l'unité.

**M**ÊME et surtout si, dans le passé et sociologiquement considérée, elle a pu être complice du clos et contester un mouvement vers l'ouvert qui en son premier élan s'était affirmé en dehors d'elle et contre elle. Dans les temps modernes, la tolérance, la liberté de conscience, les droits de l'homme ont été, d'abord et le plus souvent, revendiqués par des dissidents de la religion traditionnelle dans lesquels le catholicisme a recruté ses persécutés et ses persécuteurs. Il n'empêche que ce libéralisme, comme on disait d'un mot longtemps mal famé, relevait malgré quelques équivoques, d'un mouvement vers l'ouvert, tendait à la reconnaissance de la dignité humaine, et s'est révélé comme un défi éprouvant qui, non sans vicissitudes polémiques et dramatiques, a amené l'Eglise à redécouvrir au dedans même de sa foi un certain nombre de requêtes évangéliques oubliées ou refoulées. Après tout le Christ n'apparut-il pas, par sa personne et par son enseignement, comme une menace pour une certaine religion close qu'on dirait aujourd'hui intégriste et pour un ordre politique qu'on dirait aujourd'hui colonialiste ? N'est-il pas mort victime de toutes ces intolérances conjuguées ? Il y a là, semble-t-il, un argument de poids en faveur du schéma sur la liberté religieuse. Au surplus en reconnaissant publiquement la liberté de conscience comme une grande vérité éthique et politique, l'Eglise n'abdique pas devant le train d'un monde dans lequel les dogmatismes clos, les autocraties et les technocraties tendent si efficacement à étouffer les libertés de l'esprit ; en se portant, avec la coopération des bonnes volontés croyantes et incroyantes, au secours d'une valeur fragile et menacée, l'Eglise comprend et épouse dans le temps un mouvement, toujours difficile à institutionnaliser, et qui vise à maintenir et à hausser le niveau culturel et spirituel des civilisations.

**P**AREILLEMENT, lorsque le pape prend la parole à la tribune de l'O.N.U. et adresse au monde entier un message de paix, il situe l'Eglise dont il a la charge dans le sens des forces qui tendent à unifier l'espèce humaine ou au moins à racheter par un remembrement encore idéal la concurrence des intérêts et le conflit des idéologies. Qu'on ne murmure pas que le catholicisme affadit sa vertu propre pour se rallier à une fantomatique religion de l'humanité dans laquelle les lieux communs de la philanthropie et du cosmopolitisme seraient substitués aux paradoxes bouleversants du Sermon sur la Montagne, religion au demeurant incapable de guérir par les moyens du monde le mal qui est dans le monde. Car le pape n'est pas venu à New York pour bénir Babel, mais au contraire pour ajouter le poids de son autorité et de son témoignage aux forces qui dans le monde luttent contre la dispersion de Babel. Telle est en effet la philosophie dramatique et dialectique du monde et de l'histoire que supposent les actes du Concile et les initiatives du pape : antagonisme de l'ouvert et du clos, lutte entre le multiple en voie d'organisation spirituelle et le multiple livré aux pesanteurs dissociatrices de la matière, comme disait ce Pierre Teilhard de Chardin dont la tombe n'est pas si loin du siège des Nations-Unies.