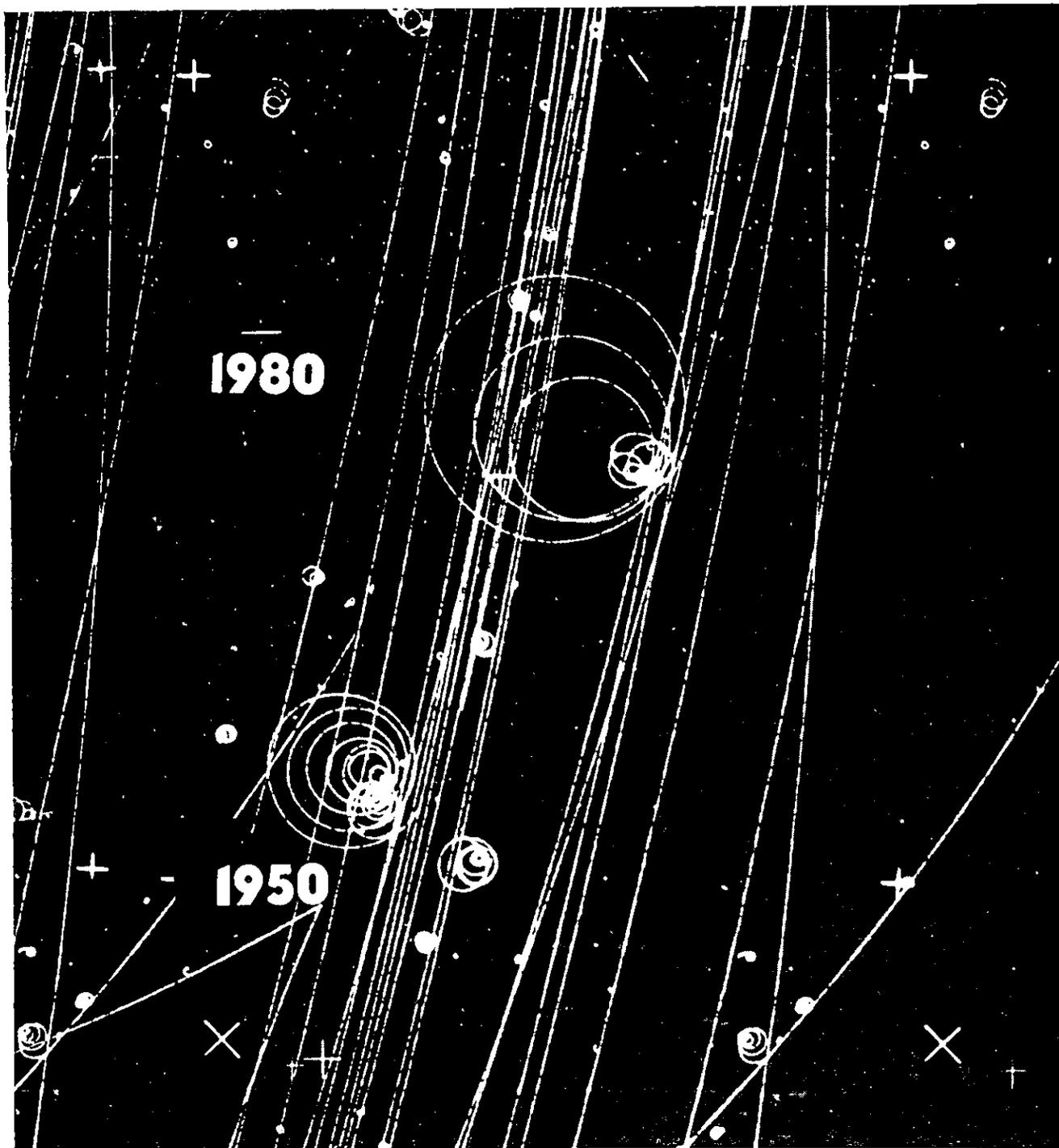


FRANCE-FORUM

SEPTEMBRE 1967 - N° 82 - 2,50



**Au-delà du Marché commun,
la Communauté européenne**

Polémiques et dialogues

DES RIVAGES DU SAINT-LAURENT...

Le général de Gaulle ne s'est pas fait oublier au long d'un été où la politique aussi bien que le théâtre ont multiplié leurs festivals. Du « Vive le Québec libre » qui, lancé du balcon de l'hôtel de ville de Montréal, a marqué le sommet du voyage canadien jusqu'à l'évocation du Méphistophélès de Goethe, devenu par une extrapolation hardie l'ange noir de l'opposition, et qui fut le meilleur moment de l'allocution radio-diffusée du 10 août, le chef de l'Etat, qui n'oublie jamais que le peuple est aussi un public et qui déteste les entr'actes, a multiplié cet été les effets de scène et les mots d'auteur, tout en imposant plus que jamais à la France et au reste du monde l'autorité d'une présence toujours et à la fois fascinante et irritante.

Cette fois pourtant les répliques, que ne peut pas ne pas susciter cette manière de hausser le défi au niveau d'une esthétique et d'une politique, ont été comme de coutume violentes, mais n'ont pas su éviter un air d'aigreur et de platitude, qui dessert grandement une pourtant nécessaire contestation. Ainsi, à propos du tumultueux épisode canadien, reprocher au général de Gaulle ses manquements à la civilité internationale et déplorer en somme qu'il n'ait pas fait ses classes diplomatiques chez M. de Norpois, ou, plus malheureusement encore, se donner l'inéligante facilité d'évoquer les effets de l'âge et de mettre sur le compte de la sénilité ses écarts d'attitude et ses outrances du langage, de telles polémiques traduisent un goût excessif pour des coups bas que rien ne justifie en l'occurrence. Car le général de Gaulle est toujours égal à lui-même et s'il lui arrive de se conduire empiriquement et de pratiquer la ruse et le détour, il n'a, quant à l'essentiel, jamais changé ses maximes et son style, qui, depuis qu'il a fait irruption sur la scène de l'histoire, ont gardé toujours la même qualité, dans les deux sens de ce mot. C'est donc sur la philosophie politique du Général que devrait porter le débat. D'autant plus qu'elle n'a rien d'énigmatique et qu'elle s'est montrée cet été dans ce qui fait sa force et sa faiblesse, c'est-à-dire dans toute sa dogmatique raideur.

Que l'entité de culture et de tradition françaises soit reconnue comme partenaire à part entière dans un Canada authentiquement fédéral, comment ne pas voir dans cette raisonna-

ble revendication une exigence de justice? Mais le Général n'a pas posé le problème en ces termes; il est clair que, pour lui, un Etat bi-national et biculturel est en lui-même une sorte de monstre surtout s'il prétend mettre ensemble une entité française et une entité anglo-saxonne. Aussi, dans la logique de son nationalisme, a-t-il invité les Canadiens Français à s'affirmer eux-mêmes en s'opposant à autrui, c'est-à-dire aux Anglo-Saxons, que ceux-ci soient Canadiens-Anglais ou yankees, car en bonne philosophie gaullienne, c'est la nation qui est la réalité concrète et toute fédération se réduit à une abstraction artificielle et au surplus menteuse dans la mesure où elle camouflerait une suprématie de la plus forte des deux nationalités. Une même pensée anti-fédéraliste commande les positions gaullistes en Amérique et en Europe.

Le général de Gaulle avait raison d'encourager les Canadiens-français à lutter pour effacer les restes d'une ancienne dépendance, mais il a eu tort d'omettre l'autre moitié de la vérité: engagée dans une communauté de destin avec une majorité d'origine britannique, la minorité canadienne française a aussi en charge la totalité du Canada et son rôle historique est de travailler à créer, par échanges et réciprocity d'influence, une harmonie entre deux cultures et deux nationalités appelées à s'enrichir l'une par l'autre, de façon à ce que s'affirme une originalité canadienne qui permettra à un grand pays de se mieux distinguer culturellement et politiquement de son trop puissant et envahissant voisin. Si la formule du « Québec libre » était comprise dans un sens sécessionniste et si elle aboutissait à une rupture de la Fédération, les Canadiens français des autres Etats seraient voués à l'assimilation inévitable et le reste du Canada, perdant sa spécificité, se trouverait livré à l'emprise devenue ainsi irrésistible des Etats-Unis. Les conseils du général de Gaulle, littéralement suivis, précipiteraient alors le mal qu'ils entendaient conjurer. Dialectique inverse de celle du Méphisto de Goethe qui, comme il le sait et le dit, s'il le veut le mal, contribue, malgré lui, à l'édification du bien.

... AUX RIVES GOETHEENNES

« Je suis, ajoute-t-il ensuite, l'esprit qui toujours dit non. » Lorsque, parlant aux Français de France des affaires françaises, le général de Gaulle a fait

de cette citation une paire de banalités décoratives et punitives pour reprocher à l'opposition d'être systématiquement négative et de nourrir un propos de renoncement et de déclin, ce langage, d'une grande qualité littéraire, devait lui aussi appeler contestation et résistance. Mais ici encore il faut bien comprendre la sorte de pensée politique qui donne tout son sens à la polémique gaulliste et en explique la démesure. Polémique qui est une manière de rituel: car il est déjà arrivé au Général lorsqu'il rencontre quelque opposant de lui faire fête en lui citant, et dans la langue originelle, la fameuse tirade de Méphisto. En réalité, le général de Gaulle, lorsqu'il pratique ce cérémonial, ne croit pas être désobligeant pour quiconque; c'est la notion même d'opposition qu'il n'arrive pas à intégrer dans l'idée qu'il se fait de la chose publique, en se refusant à considérer l'opposition comme un élément constitutif et positif du système démocratique. La philosophie politique du Général n'est pas sans précédents illustres: dans tout soupçon d'opposition à ses desseins, Louis XIV ne voyait qu'une dangereuse réminiscence de ce qu'il y avait eu dans la Fronde de chimère aristocratique et de démagogie populacière; les Jacobins de 1793 étaient sans tendresse théorique et pratique pour ce qu'ils appelaient « les factions », traitées, qu'elles soient de droite ou de gauche, comme un attentat contre l'unité et l'indivisibilité de la République. Et c'est dans le même esprit que le général de Gaulle rejette l'opposition dans ces ténèbres extérieures sur lesquelles règne Méphistophélès prince de la contradiction, du chaos et de la nuit — pour reprendre les termes mêmes de la poétique goethéenne.

Que le Général, aurait, a-t-on dit, détourné de son sens, car le Méphisto de « Faust » est le symbole de cette négation, qui, comme dans la philosophie de Hegel, n'est pas l'absolu du mal, mais travaille dialectiquement à l'avènement de la raison et du bien. Mais il reste que Méphisto est aussi dans Goethe la figure de la tentation nihiliste, et si le Seigneur se sert du diable, il ne lui confie pas la direction des affaires du monde. La parabole exprime donc bien une condamnation de l'alternance démocratique; l'opposition doit rester l'opposition et elle n'a nullement vocation à être un jour au pouvoir. Et si au Québec la vie politique est faite de l'alternance entre un parti libéral et un parti conservateur, c'est sans doute par une déplorable contamination des mœurs anglo-saxonnes...

FRANCE FORUM

Sommaire

82

COMITE DE DIRECTION :

Etienne Borne, Henri Bourbon

42, bd de Latour-Maubourg, Paris-7^e

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

Prix de vente au numéro 2 F 50

Abonnement : 8 n^{os} par an 20 F

Abonnement de soutien 30 F

SEPTEMBRE 1967

Photos : BUREAU D'INFORMATION
DES COMMUNAUTES EUROPEENNES
LA PHOTOTHEQUE

COLLOQUE

1950-1980 : Construction européenne
bilan et perspectives

| | |
|--|----|
| ROBERT SCHUMAN ET LA CONSTRUCTION EUROPEENNE, PAR BERNARD CLAPPIER | 3 |
| LA OU IL Y A UNE VOLONTE, IL Y A UN CHEMIN PAR PIERRE DROUIN | 11 |
| LA POLITIQUE SOCIALE ET LE SYSTEME ECONOMIQUE EUROPEEN, PAR LOUIS MAJOR | 12 |
| CROISSANCE ECONOMIQUE ET INTEGRATION EUROPEENNE, PAR ANDRE MARCHAL | 17 |
| L'INDEPENDANCE ECONOMIQUE EUROPEENNE, PAR PIERRE MILLET | 23 |
| LE MARCHÉ COMMUN ET L'AVENIR DE L'EUROPE | 26 |

ÉTUDE

| | |
|--|----|
| V^e REPUBLIQUE ET MUTATIONS POLITIQUES, PAR RENE REMOND | 32 |
|--|----|

POLEMIQUES ET DIALOGUES

| | |
|--|---|
| DES RIVES DU SAINT-LAURENT AUX RIVES GŒTHEENNES | 1 |
|--|---|

PROPOS DU TEMPS

| | |
|--|----|
| LA GRANDE CONTESTATION, PAR ETIENNE BORNE | 38 |
|--|----|

1950-1980 Construction européenne

Bilan et perspectives

L'Europe d'aujourd'hui, telle que l'ont façonnée après ses pères, les événements, les crises même, coïncide-t-elle avec la vision qu'en avaient eu ses créateurs, il y a bientôt 20 ans ? En particulier, la pensée communautaire d'un Robert Schuman, d'un Jean Monnet, a-t-elle trouvé, à travers les péripéties des affrontements nationaux, un début d'application suffisamment conforme à leurs vœux, et suffisamment solide, pour que l'on puisse estimer que l'*opus magnum* s'édifie régulièrement, sans risque grave d'aberrations, de fissures, d'écroulement, ou d'inachèvement ?

Telle était la grande question sous-jacente au thème proposé par l'Association des Amis du Président Robert Schuman aux participants d'un Colloque qu'elle organisait les 16-17 juin 1967 dans les locaux du Bureau d'Information des Communautés Européennes à Paris.

Les exposés — dont on lira le texte intégral ou, exceptionnellement, une large synthèse, dans les pages qui suivent — étaient confiés à des personnalités européennes de grande expérience, et qui avaient participé, et participent encore — que ce fût dans l'entourage immédiat du Président Schuman, ou que ce soit dans des institutions communautaires, ou dans l'Université — à la naissance, au développement et au rayonnement du grand dessein. Nul mieux que M. Bernard Clappier, aujourd'hui Sous-Gouverneur de la Banque de France, hier très proche collaborateur de Robert Schuman, ne pouvait rappeler dans toute son ampleur le rôle de l'homme d'Etat lorrain dans la construction européenne. C'est le Professeur André Marchal, de la Faculté de Droit et des Sciences Economiques de Paris, qui avait été invité à analyser la croissance économique des Six en fonction des premiers effets de l'intégration européenne. M. Louis Major, Président du Comité Economique et Social de la Communauté Européenne, était chargé d'apporter le point de vue des organisations syndicales sur la politique sociale et le système économique européen. M. Pierre Millet, Vice-Président-Délégué de l'Union des Industries chimiques, ancien Directeur Général du marché intérieur à la Communauté Economique Européenne, devait traiter des conditions, de la signification et des moyens de l'indépendance économique européenne. M. Michel Albert, Inspecteur des Finances, actuellement Directeur chargé des structures et du développement économiques à la Direction générale des Affaires économiques et financières de la C.E.E., introduisait, quant à lui, un débat sur les perspectives européennes.

De ces conférences, et des discussions qui les suivirent, on retiendra, pour l'essentiel, que la construction européenne, après 17 ans d'un effort, jamais vu dans l'Histoire, d'organisation rapide, par des méthodes politiques révolutionnaires, d'une entité économique homogène et autonome, est aujourd'hui un fait qui marque profondément la vie de six peuples, exerce un puissant magnétisme sur les nations voisines (notamment la Grande-Bretagne), contribue pour une mesure importante au développement de l'Afrique et de Madagascar, et devient un partenaire considérable pour les autres grands blocs politico-économiques, qu'il s'agisse des pays d'Outre-Atlantique (de l'Amérique au Japon et à l'Australie) ou de l'Europe orientale (de l'Oder-Neisse au détroit de Behring).

Et cela, sans conteste possible, ressemble bien — et même plus, peut-être, que nous n'avions osé l'espérer — à ce qui nous était proposé par Robert Schuman le 9 mai 1950, à cette vaste communauté, dynamique, pacifique, solidaire en son sein comme avec le reste du monde, de peuples naguère ennemis, enfin unis sans contrainte extérieure ni intérieure, librement interdépendants, agissant ensemble pour affirmer dans le monde les valeurs les plus universelles de la civilisation européenne.

Mais cette union n'en est qu'à ses débuts. Quoique représentant une réalité politique déjà très sensible dans la vie internationale, l'Europe est encore — et pour vingt ou trente ans — un chantier où les travaux de fondation sont à peine achevés. La première partie — l'une des plus difficiles — l'élaboration du marché commun agricole, ne couvre qu'environ un dixième de l'activité économique globale des pays-membres. La construction politique paraît bloquée pour l'instant. Et dans le domaine économique même, l'accord politique sera très long et difficile à obtenir de six gouvernements souverains en des domaines aussi délicats et essentiels que la politique industrielle, la politique de l'énergie, la coordination des transports, la politique régionale, la politique sociale, la promotion de la science et de la technique, clés du développement... Tout retard excessif, toute discorde entre Etats-membres, peuvent porter de rudes coups à une œuvre dont on aurait tort de croire qu'elle a franchi le point de non-retour. Aussi faut-il saluer la vigueur avec laquelle le nouvel Exécutif des Communautés Européennes a entrepris sa tâche, en faisant des points que nous venons d'énumérer des objectifs prioritaires.

Ainsi, à côté des inquiétudes, des impatiences que nous ne pouvons pas ne pas ressentir chaque fois qu'un pas qui pourrait être fait n'est pas accompli, demeurons-nous plus que jamais dans l'espérance active, encouragés en cela par Robert Schuman, s'étonnant d'avoir vu, après quarante ans de vie politique, tant de progrès dans les relations européennes auxquelles il avait imprimé un cours nouveau : « Les dures leçons de l'Histoire, écrit-il en préface à son testament politique (1), ont appris à l'homme de la frontière que je suis à se méfier des improvisations hâtives, des projets trop ambitieux, mais elles m'ont appris également que lorsqu'un jugement objectif mûrement réfléchi, basé sur la réalité des faits et l'intérêt supérieur des hommes, nous conduit à des initiatives nouvelles, voire révolutionnaires, il importe — même si elles heurtent les coutumes établies, les antagonismes séculaires et les routines anciennes — de nous y tenir fermement et de persévérer. L'Europe ne se fera pas en un jour ni sans heurts. Rien de durable ne s'accomplit dans la facilité. Pourtant, elle est déjà en marche. A la Communauté du Charbon et de l'Acier sont venus s'ajouter le Marché Commun et l'Euratom. Mais surtout, au-delà des institutions et répondant à une aspiration profonde des peuples, l'idée européenne, l'esprit de solidarité communautaire, ont pris racine. »

Ces lignes, écrites à Menton en janvier 1963, disent l'essentiel.

Henri BOURBON.

(1) « Pour l'Europe », Editions Nagel,

Le 9 mai 1950, Robert Schuman propose une Communauté européenne du charbon et de l'acier.

Robert Schuman

et la construction européenne

par Bernard Clappier

C'est la première fois que je parle en public de Robert Schuman. Je voudrais exprimer à l'Association et à son président, M. Schaff, ma reconnaissance pour m'avoir procuré l'occasion de rendre hommage à un homme dont j'ai eu le privilège d'être pendant près de quatre ans le Directeur de Cabinet et pour lequel je conserve, au-delà des liens sentimentaux nés d'une longue collaboration, une grande vénération.

Ce n'est pas cependant sans une grande inquiétude que j'aborde devant vous le sujet que l'on m'a demandé de traiter : Robert Schuman et la construction de l'Europe. Il y a d'abord le fait que je ne suis ni de près ni de loin un orateur, mais là n'est pas le plus grave. Il est difficile de parler objectivement d'affaires auxquelles on a soi-même été mêlé de très près. Il est délicat de traiter sans partialité d'un homme à l'égard duquel on est animé des sentiments personnels que je viens de vous dire. Enfin si tout le monde est d'accord sur la nécessité de la construction de l'Europe, nous

savons tous à quel point les conceptions s'affrontent à propos des méthodes à employer pour atteindre cet objectif. La passion conduit à exagérer les points de vue extrêmes pour le plus grand dommage de cette construction de l'Europe à laquelle tout le monde se dit attaché. Mais d'un autre côté, comment se défendre d'une certaine passion lorsqu'il s'agit de rendre hommage à un homme qu'on a parfois tendance à laisser dans l'ombre alors qu'il reste l'une des valeurs les plus sûres du capital politique et moral de notre pays ? Comment aussi se garder d'une certaine passion quand il s'agit de traiter d'un sujet pour lequel cet homme froid et pondéré s'enflammait volontiers tant il était convaincu que la construction démocratique de l'Europe devait être la préoccupation majeure de la génération présente ?

Pour tenter d'éviter au moins en partie tous ces écueils, j'ai pensé utile de préparer mon exposé à partir d'un nombre de plus en plus important d'ouvrages

consacrés soit principalement à Robert Schuman, soit principalement à la construction de l'Europe. La liste en est heureusement trop longue pour être citée ici. Vous me permettrez cependant de faire une place à part au petit ouvrage intitulé « Pour l'Europe » et dont l'auteur est Robert Schuman lui-même. Sa lecture peut en paraître rebutante mais je crois qu'une étude attentive permet d'y découvrir certaines des idées fondamentales de l'auteur sur le sujet qui nous occupe. Je voudrais aussi mentionner un autre ouvrage, non encore paru, et dont l'auteur, mon ami Robert Rochefort, a bien voulu me communiquer le manuscrit. Ecrit par l'un des collaborateurs les plus anciens et les plus intimes de Robert Schuman, ce livre m'a absolument bouleversé tant l'image qu'il donne de l'homme dont nous célébrons aujourd'hui le souvenir m'a paru juste et vivante.

Malgré toutes les précautions que j'ai pu prendre, je ne nourris pas d'illusions excessives sur l'objectivité complète de mon exposé, trop souvent marqué d'une coloration personnelle. J'espère que vous voudrez bien m'en excuser.

Après vous avoir rappelé le plus brièvement possible et en me bornant aux seuls faits ce qu'a été l'action personnelle de Robert Schuman dans la construction

de l'Europe, je voudrais ensuite esquisser sommairement ce que je crois être l'essentiel de sa doctrine européenne en me gardant bien d'oublier qu'il était le contraire d'un doctrinaire.

Avant la déclaration historique du 9 Mai 1950, l'activité de Robert Schuman ne s'est pas particulièrement exercée en faveur d'une organisation de l'Europe. Certes il a pu témoigner de sa sympathie à l'égard des initiatives de Briand en faveur d'une réconciliation franco-allemande. Certes aussi il lui est arrivé à plusieurs reprises de faire en public et en privé de nombreuses réflexions sur les bienfaits d'une hypothétique entente franco-allemande. Mais rien dans tout cela ne le singularise par rapport à un grand nombre de Français de bonne volonté. En fait son action comme parlementaire entre les deux guerres a été essentiellement consacrée à la représentation de la Lorraine à la Chambre des députés, le mot de représentation étant ici pris dans son acception la plus noble : il s'agissait en effet dans l'esprit de Robert Schuman non pas de défendre tel ou tel intérêt particulier mais bien de faciliter l'intégration des provinces recouvrées dans la communauté française et de veiller en même temps à ce que cette intégration ne détruise pas systématiquement tous les aspects du particularisme lorrain.

Prédestiné à une action européenne

Et cependant il n'y a pas besoin d'une longue réflexion pour se convaincre que Robert Schuman avait de par ses origines, sa culture, ou son caractère, une sorte de prédestination à une action européenne efficace. Il était d'abord un homme des frontières. Le berceau de sa famille se trouve, on le sait, dans la région de Thionville, et plus précisément à Evrange, dernier village avant la frontière luxembourgeoise. Lors de l'annexion de la Lorraine par l'Allemagne en 1871, sa famille a quitté son village natal pour s'établir à Luxembourg où Robert Schuman est né et a fait ses premières études. En 1919, il est revenu à Metz où il était déjà inscrit au barreau, pour devenir le premier député de la Lorraine recouvrée. Ces migrations, et aussi les épreuves de la seconde guerre mondiale l'ont marqué profondément et contribuent à expliquer sa détermination de profiter de toutes les occasions qu'il pourrait avoir d'agir pour éviter le retour de telles catastrophes. Homme de la frontière, il se félicitera de trouver en face de lui d'autres « hommes de la frontière », Adenauer en particulier, des hommes qui ont vécu de près le problème de l'antagonisme franco-allemand et qui en ont été les victimes.

Sa formation dans diverses universités françaises et allemandes l'a conduit à cumuler les bienfaits d'une double culture. Robert Rochefort le dit très bien dans son livre : « Toujours il sera porté à voir dans l'Allemagne une nation-sœur, appartenant comme la nôtre à une civilisation humaniste et chrétienne qui fait à ses yeux toute la valeur de la vie et avec laquelle il croira toujours, exception faite pour la période nazie, qu'il est souhaitable et possible de s'entendre ». De même, lors d'une de ses premières rencontres avec Adenauer, en janvier 1950, il dira à celui-ci : « Je songe à mon expérience personnelle lorsque j'étais étudiant à Bonn... J'ai jeté les bases d'un enrichissement spirituel et intel-

lectuel considérable, j'ai constaté par moi-même tout ce qui peut être apporté au bien commun par notre coopération. »

C'était aussi un homme de foi dans tous les sens du terme. Sa foi chrétienne très profonde se traduisait en particulier par un sens aigu de la fraternité humaine. Sa foi en une noble entreprise telle que celle de la construction de l'Europe servait de stimulant à son action de chaque jour ; elle était aussi communicative et cela explique que, conjointement avec ses collègues, allemands et italiens en particulier, il ait réussi à donner très vite une âme à une construction quelque peu abstraite et, pour employer le vocabulaire à la mode, technocratique. Peut-être est-ce d'ailleurs sur ce point que sa disparition prématurée a été le plus dommageable à la cause européenne.

Robert Schuman était enfin un homme de devoir ayant un sens très aigu de sa mission. Combien de fois, dès qu'il est devenu ministre, n'a-t-il pas fait part à ses collaborateurs ou à ses amis de sa ferme volonté d'action, pendant son passage au Gouvernement, en faveur de telle ou telle cause qu'il jugeait essentielle, la réconciliation franco-allemande étant tout naturellement la plus importante de ces causes. Ce souci est devenu dominant lorsqu'il est entré au Quai d'Orsay. Le défaut d'action de sa part dans le domaine qui lui tenait le plus à cœur aurait été considéré par lui non seulement comme une faute politique mais sans doute aussi comme une sorte de péché envers lui-même. C'est en ce sens qu'on peut dire que le Plan Schuman a été une conséquence logique de la nomination de Robert Schuman comme ministre des Affaires étrangères à partir du mois de juillet 1948. C'est le souvenir de ce Plan que je voudrais maintenant évoquer.

La déclaration du 9 mai 1950 et le problème de l'Allemagne

S'il convient de faire une place à part, la première, à la date du 9 mai 1950, ce n'est pas seulement parce qu'elle est liée au nom de Robert Schuman et au lancement du Plan qui porte son nom. C'est aussi parce qu'elle restera une date historique dans la construction européenne. La C.E.C.A. qui fut un succès, la C.E.D. qui fut un échec, le Marché Commun qui reste une incontestable réussite, ces étapes qui jalonnent les années 1950 à 1957 constituent les grandes dates de la construction européenne, toutes issues de la même inspiration quant à l'objectif et quant à la méthode, solides fondations d'une grande œuvre dont l'avenir, le proche avenir, devra parfaire la cohérence et surtout assurer l'extension.

Le problème de l'Allemagne a toujours été la hantise de Robert Schuman et, dans ses différents aspects (réparations, contrôle de la Ruhr, Sarre) il a occupé une grande partie de son temps et de ses réflexions pendant son passage au Quai d'Orsay. Cette hantise s'est encore accrue lorsqu'il a pu constater à quel point, pour des motifs parfois valables mais en toutes occasions, nos Alliés anglais et américains avaient tendance à infléchir leur comportement à l'égard de l'Allemagne en fonction d'intérêts immédiats beaucoup plus que d'un plan à long terme. La mise en place de l'autorité internationale de la Ruhr, puis l'entrée de l'Allemagne dans cet organisme, puis enfin le projet d'abandon total de toute espèce de contrôle sur cette région vitale de l'Allemagne ont constitué pour Robert Schuman autant de débats lancinants dont la similitude avec ceux de vingt-cinq ans plus tôt ne pouvait pas ne pas lui apparaître frappante.

A cette obsession permanente, un événement diplomatique mineur est venu donner un tour encore plus grand. Vers la fin de septembre 1949, Robert Schuman se trouvait aux Etats-Unis à l'occasion de la session des Nations-Unies. Comme il était habituel à intervalles assez réguliers, les ministres des Affaires étrangères des Etats-Unis, de Grande-Bretagne et de France avaient convenu de se réunir pour procéder à ce qu'en langage conventionnel on appelle un large tour d'horizon. La réunion cette fois-ci avait lieu dans le bureau du Secrétaire d'Etat américain, Mr. Dean Acheson, et, contrairement à toutes les règles, et sous un vague prétexte d'interprétariat, je me suis trouvé assister à cette réunion. Les trois ministres ont évoqué plus ou moins brièvement toutes sortes de sujets : le progrès de l'U.R.S.S. dans la maîtrise de l'arme atomique, la Corée, Tito, l'expansionnisme soviétique contenu en Yougoslavie mais se développant en Tchécoslovaquie, etc... Lorsque le moment est venu de parler de l'Allemagne, Mr. Acheson a déclaré simplement : « Je pense que nous serons tout à fait d'accord tous les trois pour confier à notre collègue français le soin de définir notre commune politique à l'égard de l'Allemagne ». Je me souviens avoir entendu de la part de Mr. Bevin, alors Secrétaire au Foreign Office, une sorte de grognement que Mr. Acheson a feint de prendre pour une approbation. La conversation n'est pas allée plus loin sur ce sujet ce jour-là, mais j'ai toujours pensé que dans ce mandat non écrit, Robert Schuman avait trouvé une confirmation de son ferme propos de trouver à l'éternel problème allemand la solution la meilleure, c'est-à-dire la plus durable. A plusieurs reprises d'ailleurs,

dans les mois qui suivirent, il lui est arrivé de rappeler cette journée de Washington, la mission qu'il y avait reçue, et sa volonté de la remplir.

La France et en particulier son Ministre des Affaires Etrangères se trouvaient d'autre part engagés dans une série d'impasses de plus en plus inextricables.

Soutenue à bout de bras, sur le plan économique, financier, militaire, par les Etats-Unis, en pleine guerre froide, l'Europe cherchait désespérément sa voie. Il y avait bien l'O.E.C.E. qui fournissait déjà un travail très efficace mais aussi très lié à l'aide américaine à l'Europe. Il y avait bien aussi le Conseil de l'Europe mais l'absence de toute responsabilité limitait d'entrée de jeu l'efficacité de cet organisme. L'Europe était dans l'esprit de la plupart, dans le cœur de beaucoup, mais non dans la réalité des faits.

L'Allemagne, dont le rapprochement durable avec la France était notoirement au centre du problème européen, restait une pomme de discorde entre Français et entre Alliés. Entre Français, car les uns voulaient une bonne fois tourner la page et se déclaraient prêts aux sacrifices nécessaires pour cela ; d'autres, au contraire, ne pouvaient oublier le passé et se préoccupaient surtout des garanties à établir. Deux ans plus tôt, le 14 juin 1948, l'Assemblée nationale avait voté, d'ailleurs d'extrême justesse, un ordre du jour dont les recommandations restaient la charte de la politique de la France à l'égard de l'Allemagne : nécessité d'une internationalisation des mines et des industries de base de la Ruhr ; surveillance du potentiel de l'industrie allemande, en vue de réaliser l'expropriation des anciens magnats et d'obtenir l'extension du contrôle de l'autorité internationale de la Ruhr à la gestion des richesses minières et industrielles de cette région-clé ; sauvegarde de la sécurité de la France et des réparations auxquelles elle a droit ; refus de tout risque de reconstitution d'un Reich autoritaire et centralisé ; recherche d'un accord à Quatre sur l'Allemagne ; action vigoureuse (mais imprécise) en faveur de l'organisation économique et politique de l'Europe. Parmi les Alliés, l'opposition n'est pas moindre entre les Français qui restent préoccupés avant tout du problème allemand et les Anglo-Saxons que la guerre froide incite à intégrer le plus vite possible l'Allemagne dans la communauté des peuples libres de l'Occident.

Bref, dira Robert Schuman, le 22 mai 1950, au Congrès national du M.R.P., « nous étions dans l'impasse partout ou à peu près. Dans la politique allemande, il y avait la querelle de la Sarre. Les Alliés étaient divisés sur la loi 75. Dans l'organisation de l'Europe, on piétinait. Un conflit s'était élevé entre le Conseil des ministres et l'Assemblée et ce conflit s'était envenimé. Il n'y avait rien de concret au sujet de l'O.N.U. On était entouré de murs. Il fallait ouvrir une brèche pour avancer. »

Dans le même temps, de son côté, M. Jean Monnet, avec le concours d'un petit nombre de ses collaborateurs, choisis parmi les plus éminents, c'est-à-dire les plus capables d'allier une imagination fertile à un sens aigu de l'efficacité, travaillait sur le même sujet, dans une optique peut-être différente au départ parce que moins exclusivement axée sur le problème de la France et de l'Allemagne mais dans un sens très proche d'une

organisation européenne rationnelle. Les réflexions de M. Monnet l'avaient conduit à rédiger un document, sorte d'aide mémoire sommaire dans lequel figuraient déjà les points essentiels de ce qui devait devenir la déclaration du 9 Mai 1950. Il devait me remettre ce papier lors d'un déjeuner que nous devions prendre ensemble rue de Martignac je ne sais quel jour au milieu d'avril 1950. Un contretemps m'a empêché au dernier moment de me rendre chez lui, et c'est seulement après un délai de plusieurs jours qu'il me communiqua son document que je remis immédiatement après à Robert Schuman. C'était, je me le rappelle, un vendredi matin, le 28 avril 1950, et, comme il le faisait chaque fois que cela lui était possible, le Ministre des Affaires Etrangères devait partir le soir même pour la Lorraine afin d'y passer la fin de semaine dans le calme propice de sa maison de Scy-Chazelles. Nous parlâmes pendant un court moment avant son départ de cette affaire. Il me demanda de réfléchir et de m'informer discrètement des chances et des dangers que pouvait courir la sidérurgie française dans une telle entreprise, se réservant de son côté de peser le pour et le contre des aspects purement politiques de l'affaire. Le lundi suivant je fus l'attendre à la Gare de l'Est avec l'impatience qu'il est aisé de deviner. Je m'y étais rendu seul car, le secret absolu étant une consigne impérative, personne d'autre n'était au courant de l'affaire. Revenu au Quai d'Orsay, et en réponse à la question qui me brûlait les lèvres, il se borna à me répondre simplement : « c'est oui ». Nous échangeâmes ensuite l'essentiel de nos réflexions des derniers jours. M. Jean Monnet, toujours avec la même discrétion et la même efficacité, mit au point définitivement le document qui devait devenir la déclaration du 9 Mai. On connaît la suite : le tout petit nombre des ministres mis dans la confiance (trois ou quatre seulement), le message personnel adressé au Chancelier Adenauer la veille même du jour où le Conseil des Ministres français devait se réunir pour prendre connaissance de la proposition Schuman et l'approuver, et enfin les mille et un incidents de cette journée historique du 9 Mai 1950 dont l'importance ne devait apparaître sur le moment qu'à un petit nombre de personnes mais qui devait par la suite être considérée comme la date de la naissance de l'organisation européenne telle que nous la connaissons aujourd'hui.

Propagandiste de l'unité de l'Europe

Deux mois plus tard éclatait la guerre de Corée dont les conséquences sur l'organisation de l'Europe en gestation devaient s'avérer considérables. Le désir des Américains, à ce moment du paroxysme de la guerre froide, de mobiliser sans délai toutes les ressources militaires du monde libre, devait les amener à envisager un réarmement rapide de l'Allemagne. Le réarmement unilatéral de l'Allemagne c'était, pour Robert Schuman, le danger suprême, la ruine de tous les espoirs qu'il avait mis dans le développement progressif des principes contenus dans la déclaration du 9 mai.

Au terme de plusieurs jours de débats passionnés, le Gouvernement français d'alors devait mettre sur pied ce qu'on a appelé le plan Pleven, du nom du Président du Conseil, et qui constituait l'embryon de la Communauté Européenne de Défense. Robert Schuman ne se

En France, la réaction à la déclaration du 9 Mai 1950, la première surprise passée, fut celle d'un très grand espoir, l'espoir d'un pas décisif dans la voie d'une paix définitive entre la France et l'Allemagne : de fait les premiers débats au Parlement français se traduisirent par des majorités substantielles en faveur de la politique nouvelle. Les oppositions se situaient à l'extrême gauche où l'on vilipendait à la fois le rapprochement avec les ennemis d'hier et l'entente avec la puissance économique de la Ruhr, symbole de l'Allemagne belliqueuse ; elles se situaient aussi à droite où la mise en œuvre projetée du principe supranational provoquait de violentes réactions.

A l'étranger, les pays de l'Est mis à part, la réaction fut généralement favorable. « Robert Schuman, écrit M. Spaak, vient de mettre la France à la tête de l'Europe. » Aux Etats-Unis le gouvernement américain aussi bien que l'opinion publique comprirent l'importance du pas en avant qui venait d'être fait et y virent l'espoir d'une paix durable dans une partie de l'Europe qui depuis trente ans était le siège de troubles permanents nécessitant par deux fois l'entrée en guerre des Etats-Unis. Il faut avoir été aux Etats-Unis vers la fin de 1950 ou en 1951 pour avoir une idée de l'extraordinaire popularité de Robert Schuman dans ce pays et du grand prestige que la France venait d'un coup de regagner.

En Angleterre, les réactions furent plus complexes. Dès le 10 mai 1950, Robert Schuman se rendait à Londres en compagnie de M. Monnet. En marge de la réunion atlantique qui s'y tenait alors, ils purent l'un et l'autre essayer de convaincre les Britanniques de l'importance de l'action entreprise et de leur désir de voir la Grande-Bretagne s'y joindre en souscrivant sans réserves à la déclaration du 9 mai. Pendant plusieurs semaines, les discussions se poursuivirent, soit de vive voix, soit par l'échange de notes. Le Gouvernement anglais demandait des précisions sur un grand nombre de points mais surtout sur la nature exacte des pouvoirs dont disposerait cette Haute Autorité dont le nom seul suffisait à les effrayer. Au bout du compte il apparut clairement que la Grande-Bretagne refuserait de s'engager avant toute négociation à accepter le principe de la supranationalité.

rallia certes pas à la C.E.D. avec le même enthousiasme qu'il l'avait fait quelques mois plus tôt pour le Pool Charbon-Acier, tellement était grande dans son esprit la hantise de tout réarmement allemand, même dans un cadre européen, et tellement étaient vives aussi les oppositions internes qu'il redoutait et dont le succès lui faisait redouter la ruine de l'essai de construction européenne mis sur pied peu de temps auparavant. La raison lui commanda cependant de s'y rallier. Il fut le signataire français du Traité instituant la Communauté Européenne de Défense et le défendit jusqu'au bout devant l'opinion publique et au Parlement, jusqu'à l'échec final du mois d'août 1954. Dans l'intervalle, il faut le rappeler, les élections générales de 1951 avaient fortement modifié la composition de l'Assemblée nationale, renforçant l'opposition de droite et d'extrême-

gauche à toute forme d'organisation européenne intégrée. De l'échec de la C.E.D., Robert Schuman, après un moment de découragement, devait tirer une leçon pour l'avenir : à savoir que dans une entreprise aussi révolutionnaire, heurtant de front autant d'habitudes et de situations acquises, il fallait se garder d'aller trop vite et porter à tout moment un jugement correct sur la qualité des occasions qui se présenteraient de faire des progrès dans la voie de l'Europe unie.

Le plan Schuman du 9 mai 1950 a marqué à mes yeux le début de l'unification européenne. Sa signature a permis de tourner une nouvelle page dans l'histoire du continent.

Konrad Adenauer.

Très peu de temps après avoir quitté le Ministère des Affaires Etrangères, en janvier 1953, Robert Schuman prit le bâton du pèlerin et, au cours de nombreux voyages en France ou à l'étranger, se fit l'ardent propagandiste de l'unité de l'Europe, non pas de n'importe quelle organisation européenne mais de celle-là même dont il avait jeté les bases avec le Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Sa popularité était immense, non certes en

raison d'un talent d'orateur qui lui a toujours fait défaut, non pas même en raison du courage dont il avait témoigné en assumant la responsabilité politique de la déclaration du 9 mai 1950, mais surtout du fait qu'il symbolisait l'Europe qui avait enfin une chance de s'unir non pas sur des formules vagues dont l'expérience avait amplement démontré la vanité, mais autour d'idées et de projets précis dont le Traité de Paris venait de constituer la première application à un cas concret. Sensible à la nouveauté, et d'un naturel généreux, la jeunesse continuait de s'enthousiasmer pour les projets nouveaux et ce n'est pas l'effet du hasard si Robert Schuman a adressé la plus grande partie de ses conférences, à cette époque, à des auditoires de jeunes.

La présidence de l'Assemblée Européenne, à laquelle il fut unanimement porté de 1958 à 1960, lui procura une nouvelle tribune et lui donna une raison supplémentaire de porter la bonne parole dans les pays représentés à cette Assemblée.

En marge de cette activité débordante, dont il devait d'ailleurs quelques années plus tard payer les conséquences sur sa santé, un effort de réflexion s'opérait dans son esprit, soit pendant ses méditations solitaires qu'il a toujours tant appréciées, soit à l'occasion des très nombreuses conversations qu'il pouvait avoir avec ses collaborateurs et avec ses amis, anciens ou de très fraîche date. Cet effort de réflexion devait l'amener à élaborer, avec le concours de ses fidèles collaborateurs, Henri Beyer et Jean-Pierre Pensa, le petit ouvrage « Pour l'Europe » qui devait paraître peu après sa mort. Cet ouvrage contient, comme il l'écrit lui-même dans l'avant-propos, les idées essentielles « qui ont guidé l'action menée durant ma vie politique en faveur de l'Europe unie ». C'est par une analyse sommaire des idées contenues dans cet ouvrage que je voudrais, dans la seconde partie de cet exposé, dégager une esquisse de la doctrine européenne de Robert Schuman.

La doctrine européenne de Robert Schuman

J'ai parlé d'une esquisse de la doctrine européenne de Robert Schuman, mais ai-je bien fait ? Dans ce domaine comme dans tous les autres, Robert Schuman était le contraire d'un doctrinaire. Il se défendait de préconiser, pour construire l'Europe, une méthode précise intangible. « Il est clair, déclare-t-il au début de 1954, que l'idée européenne ne s'identifie avec aucun projet concret. » C'est donc sous cette importante réserve générale que je voudrais essayer de dégager quelques lignes de force de sa politique européenne.

L'objectif à atteindre dans la construction de l'Europe est double à ses yeux. Il s'agit tout à la fois de trouver au problème allemand une solution durable et si possible définitive et de rendre à l'Europe sa véritable place dans les affaires du monde. Il n'y a là certes rien de très original ; du moins convient-il de signaler qu'aux yeux de Robert Schuman l'intérêt majeur de la construction européenne dont le plan qui porte son nom a constitué la première pierre est de résoudre le problème allemand.

Mais de quelle Europe s'agit-il ? Quel pays doit-elle comprendre ? « Une véritable communauté suppose au moins certaines affinités particulières, écrit-il dans son

ouvrage « Pour l'Europe » ; les pays ne se groupent pas lorsqu'ils ne sentent pas entre eux quelque chose de commun et ce qui doit être commun surtout, c'est un minimum de confiance. Il faut aussi un minimum d'intérêts identiques, sans cela on aboutit à une simple coexistence mais pas à une coopération. » Les pays en cause doivent aussi accepter un certain nombre de règles solides et précises ; ils doivent pour tout dire admettre le principe de l'intégration. Parlant du Marché Commun, Robert Schuman déclare : « Les Européens, rapprochés par une coopération à Six, ne désirent pas opérer une discrimination et un éloignement par rapport aux autres. Mais ce qu'ils veulent éviter, c'est de faire éclater le Marché Commun au profit d'une association moins solide et moins disciplinée. » A propos de l'Angleterre, il en vient tout naturellement à rappeler que « nous avons espéré, du côté français, que l'Angleterre pourrait adhérer pleinement à notre plan ». Mais l'expérience qu'il a faite après la déclaration du 9 mai, lors de son voyage à Londres, l'a convaincu que l'adhésion britannique ne serait pas rapide. « L'intégration européenne, dit-il, recueillera peut-être sa bienveillante bénédiction, mais seule la contrainte des événements paraît susceptible de forcer son adhésion. »

Comment faire l'Europe ? Quelle méthode employer ? Bien entendu celle-là même qui a réussi dans le cas de la C.E.C.A. et dont l'inspiration, en dépit de quelques atténuations, a été reprise dans le Traité de Rome. Robert Schuman, je l'ai déjà dit, n'est pas un doctrinaire. Il se défend de vouloir appliquer à la construction de l'Europe un plan pré-défini. Sa conviction n'en est pas moins ferme sur un certain nombre de grands principes. D'une part dans le monde moderne, il existe entre les nations européennes une communauté de culture, de traditions et d'intérêts qui crée entre elles des liens de plus en plus étroits. La gestion de ces biens communs doit être confiée à un organisme communautaire, auquel les États membres délèguent une part de leur souveraineté et sur lequel un contrôle démocratique doit être exercé par une Assemblée élue au suffrage universel direct. Les décisions seront prises selon « la loi démocratique de la majorité, librement acceptée dans des conditions et des modalités librement fixées, limitée aux problèmes essentiels de l'intérêt commun ». « La Communauté européenne, en effet, ne sera pas à l'image d'un Empire ou d'une Sainte-Alliance, elle reposera sur l'égalité démocratique transposée dans le domaine des relations entre nations. Le droit de veto est incompatible avec une telle structure. »

Quand, à quel rythme, ce processus doit-il se développer ? L'Europe, Robert Schuman l'admet volontiers, ne peut être qu'une *construction progressive*. Il faut se garder d'aller trop vite, l'expérience de la C.E.D. le prouve, mais il faut aussi savoir saisir toutes les occasions dès qu'elles se présentent, d'autant plus que les occasions s'engendrent les unes les autres. Il faut aussi veiller à ce que « cet ensemble ne reste pas une entreprise économique et technique ; il lui faut une âme, la conscience de ses affinités historiques, et des respon-

sabilités présentes et futures, une volonté politique au service d'un même idéal humain ». Et plus loin : « L'intégration économique que nous sommes en train de réaliser ne se conçoit pas, à la longue, sans un minimum d'intégration politique. » « Il faut que l'Europe nouvelle ait un soubassement démocratique. » D'où, « dans un avenir pas trop éloigné », la prochaine étape que fixe Robert Schuman : « l'élection, au suffrage universel direct, des membres de l'Assemblée qui exerce les pouvoirs de délibération et de contrôle, conformément à la Charte de la Communauté ». Il rappelle que « l'article 138, d'ailleurs, a donné mandat à cette Assemblée d'élaborer un tel projet électoral ».

Une autre étape, non encore prévue, serait plus importante et plus difficile. Il s'agirait d'intégrer les politiques. On peut concevoir une consultation préalable entre toute initiative isolée d'une certaine gravité (Suez, Liban). On pourrait aussi organiser une action diplomatique collective qui précéderait toute action individuelle. Mais Robert Schuman ne croit pas encore possible de conclure un engagement d'après lequel les gouvernements et les parlements s'inclineraient devant toute décision grave qui serait prise par la majorité des États ou d'une assemblée commune. Il ne faut pas, souligne-t-il à plusieurs reprises, brûler les étapes, « s'engager prématurément et imprudemment dans la voie d'un dessaisissement de la souveraineté nationale sur des points d'importance essentielle ». « L'Europe ne se fera pas en un jour ni sans heurts », écrit-il dans l'avant-propos de son livre. Mais c'est pour ajouter aussitôt : « lorsqu'un jugement objectif, mûrement réfléchi, nous conduit à des initiatives nouvelles, voire révolutionnaires, il importe de nous y tenir fermement et de persévérer ». C'est toute la philosophie politique de Robert Schuman qui se retrouve dans ces deux phrases.

1951 : signature du Traité de Paris instituant la C.E.C.A.

Quelques interrogations

Au terme de cet exposé, la tentation me vient de me poser à moi-même quelques questions.

Voici la première : Comment Robert Schuman a-t-il pu accepter aussi rapidement, en fait en moins de trois jours, un projet aussi révolutionnaire dans ses conceptions que celui du 9 mai 1950 ? D'un côté, Robert Schuman, homme avisé, prudent, calme, réputé timide plutôt que hardi, homme de réflexion plutôt qu'homme d'action. De l'autre côté, un projet révolutionnaire qui consiste à mettre en commun, et à faire gérer par une autorité commune, la totalité des ressources en charbon et en acier de deux pays qui s'étaient entredéchirés à trois reprises en moins d'un siècle et dont le dernier affrontement, le plus sanglant, s'était terminé à peine cinq ans auparavant. En moins de trois jours, je le répète, entre le vendredi 28 avril et le lundi 1^{er} mai 1950, cet homme, réputé timoré, a décidé de couvrir de son prestige et de son autorité personnelle d'ancien Président du Conseil et de Ministre des Affaires Etrangères, et surtout de grand honnête homme, connu et apprécié comme tel, il a décidé, dis-je, de couvrir de son autorité un projet sans précédent dans sa conception et dont la substance même, un accord franco-allemand sur un pied d'égalité, risquait de heurter de front le patriotisme aussi bien que la sensibilité encore à vif de la plupart des Français. Comment cela a-t-il été possible ? Robert Rochefort, dans l'ouvrage déjà cité, répond ainsi : « l'idée qu'il a adoptée répondait à ce point à son attente, à ce qu'il cherchait, à ses préoccupations profondes, à son angoisse de Lorrain et d'homme des frontières, à sa vieille méfiance vis-à-vis de cette Allemagne à laquelle elle allait permettre de faire confiance, qu'on peut dire, sans forcer les choses, qu'il l'a en quelque sorte reconnue, qu'il l'a comprise sur le champ au point de la faire sienne et de l'incarner véritablement, en lui donnant du même coup, par-delà et en dépit de tous ses aspects techniques, ses propres dimensions politiques et humaines, en lui conférant dans le monde le rayonnement de sa propre personnalité. » Je crois moi aussi que, par une conjonction providentielle, qui associera pour toujours les noms de Jean Monnet et de Robert Schuman, le projet élaboré par M. Monnet et ses collaborateurs représentait exactement ce que Robert Schuman recherchait quant à l'objectif, quant aux méthodes, quant au moment.

L'objectif ? Le rapprochement franco-allemand sur des bases durables, c'est-à-dire non pas par des formules vagues et générales, mais sur un plan concret et précis.

La méthode ? Non pas une simple alliance ou une vague coordination imitée du passé et comme telles vouées à l'inefficacité et finalement à l'échec, mais une coopération active, étroite, au sein d'un organisme commun doté de pouvoirs de décisions. Sa raison, son instinct l'ont poussé à accepter une méthode qui pouvait cependant lui répugner à beaucoup d'égards.

Le moment ? Nos Alliés redoublaient d'efforts pour abolir les derniers contrôles qui s'exerçaient sur l'Allemagne et singulièrement celui de l'autorité internationale de la Ruhr. Notre souci de sécurité nous incitait à lutter pied à pied pour défendre le maintien d'instruments de contrôle dont l'efficacité devenait d'ailleurs de plus en plus limitée. Nous prenions ainsi, sans finalement aucun profit pour nous, une attitude de méfiance, pour ne pas dire d'hostilité, qui allait à

l'encontre même de l'objectif de rapprochement qui restait le nôtre.

Il a fait un acte de foi en l'avenir. Il a fait confiance aux hommes, convaincu qu'il était que la confiance engendre la confiance et rend ainsi possible l'heureux aboutissement d'un très grand dessein.

Une deuxième question me vient à l'esprit : quelle fut réellement l'attitude de Robert Schuman à l'égard du principe de la supranationalité ou, si vous préférez, de l'intégration ou de la fédération européenne ? Je voudrais d'abord souligner combien, dans les années 50 en particulier, chacun de ces termes comportait d'imprécision et d'ambiguïté. M. Jouve, dans son remarquable ouvrage intitulé « Le Général de Gaulle et la construction de l'Europe », s'est livré sur ce point à une analyse détaillée dont je me permets de vous recommander la lecture pleine d'enseignements.

Quoi qu'il en soit, Robert Schuman a employé pour la première fois le terme « supranational » dans un discours prononcé à l'Assemblée nationale en juillet 1950. Par la suite il l'a souvent répété et on le trouve fréquemment employé dans son ouvrage « Pour l'Europe ». Son point de départ est son hostilité fondamentale au nationalisme sous toutes ses formes. « Il faut combattre partout, écrit-il, non seulement les prétentions à l'hégémonie et la croyance à la supériorité, mais les étroitesse du nationalisme politique, du protectionnisme autarcique et de l'isolationnisme culturel ». Et encore : « Nous ne pourrions valablement refuser le nationalisme d'autrui en lui opposant notre propre nationalisme ». Le nationalisme n'est pas seulement dangereux. Il est absurde. « Nos propres moyens ne sont plus à l'échelle de nos besoins. Etre jaloux de son indépendance est naturel et légitime. Mais on n'est jamais réellement indépendant que dans la mesure où l'on n'a pas besoin d'autrui et si, comprise dans ce sens, l'indépendance devient une cause de faiblesse, notre propre intérêt veut que nous nous résignions à l'abandonner. »

En second lieu il a profondément conscience de l'existence d'un bien commun, c'est-à-dire d'une solidarité de fait croissante entre les nations. « Le véritable intérêt de chacun consiste à reconnaître et à accepter dans la pratique l'interdépendance de tous. » « Le sentiment de la solidarité des nations l'emportera sur les nationalismes désormais dépassés. » Et encore : « On peut affirmer que tous les grands problèmes qui étreignent les pays sortis de la guerre ont revêtu un caractère international et échappent à l'autonomie politique et économique des pays même les plus puissants. »

Cette solidarité de fait, il convient de l'organiser solidement, c'est-à-dire par des méthodes nouvelles, tranchant complètement sur les errements du passé. Il s'agit concrètement d'administrer le bien commun au moyen de décisions, au besoin majoritaires, prises par des organismes communautaires soumis au contrôle démocratique d'une assemblée élue au suffrage universel direct. Non seulement un tel système ne le choque pas, mais il lui trouve même un fondement logique. « Il y a des milliers d'années, écrit-il, les premières communautés humaines se sont formées au-delà de la famille, et en se basant sur elle dans les tribus primitives. Plus tard sont venues s'ajouter les communes, la cité de plus en plus développée ; personne ne songerait

à accuser cette évolution d'avoir contrarié le rôle de la famille. Il en est de même pour toute organisation supranationale qui dépasse la nation, non pour la diminuer et l'absorber, mais pour lui conférer un champ d'action plus large et plus élevé.»

Cette organisation qu'il envisage, il est évident qu'elle doit au moins au début se limiter à des pays entre lesquels existent suffisamment de liens et d'idées communes. Mais, de même qu'elle accroîtra progressivement son champ d'activité à des domaines nouveaux dans lesquels les pays membres auront pris conscience de leur solidarité, elle devra rester ouverte à tous les pays susceptibles d'en accepter les règles.

Sur ce point, comme sur beaucoup d'autres, il y a beaucoup d'empirisme dans l'approche de Robert Schuman. L'analyse la plus pénétrante en a été faite, je pense, par Mr. Dean Acheson dans son livre « Sketches from life » : « Le principe même de la méthode de Robert Schuman était de ne pas attaquer de front le problème de la souveraineté. Du point de vue architectural, les plans sont imparfaits et déroutants. Mais en tant qu'organismes vivants enracinés dans le sol de la vie européenne, leur croissance même change et modifie cette vie jusqu'à ce qu'ils puissent devenir à ce point entremêlés inséparablement avec elle, qu'ils

puissent même faire éclater la maçonnerie, comme le font les racines des arbres. A ce moment, des ajustements formels de souveraineté ne sembleraient plus être que la ratification d'un statu quo et non un changement. »

Parvenu au terme de mon exposé, j'en mesure encore mieux les imperfections, et surtout le caractère imprécis et incomplet. En même temps je crois qu'il est important, non seulement pour la mémoire de Robert Schuman mais aussi peut-être pour l'avenir même de la construction européenne, d'essayer de creuser davantage sa pensée de manière à en tirer tous les enseignements possibles. Il me semble essentiel que les jeunes, qui demain feront l'Europe, connaissent le message de Robert Schuman, d'un homme de cœur et d'un homme de foi, qui croyait en ce qu'il faisait et qui croyait aussi dans les autres hommes, un homme dont l'un des plus éminents hommes d'Etat de notre époque a écrit à propos de la déclaration du 9 Mai 1950 : « Cette initiative éblouissante et téméraire de Robert Schuman a été un acte de politique d'une signification extraordinaire. Elle lui assure une place historique parmi les grands Français et les grands Européens. »

Bernard CLAPPIER.

Une entreprise de paix

Le morcellement de l'Europe est devenu un absurde anachronisme.

Les frontières politiques sont nées d'une évolution historique et ethnique respectable, d'un long effort d'unification nationale ; on ne saurait songer à les effacer. A d'autres époques, on les déplaçait par des conquêtes violentes ou par des mariages fructueux. Aujourd'hui, il suffira de les dévaluer. Nos frontières en Europe devront être de moins en moins une barrière dans l'échange des idées, des personnes et des biens. Le sentiment de la solidarité des nations l'emportera sur les nationalismes désormais dépassés. Ceux-ci ont eu le mérite de doter les Etats d'une tradition et d'une solide structure intérieure. Sur ces soubassements anciens, il faut édifier un étage nouveau : le supranational reposera sur des assises nationales. Il n'y aura ainsi aucun reniement d'un passé glorieux, mais un épanouissement nouveau des énergies nationales, par leur mise en commun au service de la communauté supranationale.

Un tel idéal est bien français. Il est conforme au génie d'un peuple qui a toujours tendu vers l'universalisme à travers ses particularités prodigieusement diverses.

Il ne s'agit pas de fusionner des Etats, de créer un super Etat. Nos Etats européens sont une réalité historique ; il serait psychologiquement impossible de les faire disparaître. Leur diversité est même très heureuse, et nous ne voulons ni les niveler ni les égaliser.

Mais il faut une union, une cohésion, une coordination... Au point de vue politique, l'entente durable, organique, instituée entre les différents pays, doit permettre de pacifier cette Europe divisée. Il n'y a rien de tel que la coopération et la prospérité que

nous espérons atteindre, pour établir l'entente entre les pays voisins.

L'Europe ne saurait être une zone d'influence à exploiter, réservée à une domination quelconque, politique, militaire ou économique. Mais elle doit, pour exister réellement, être régie par le principe de l'égalité des droits et des devoirs pour tous les pays ainsi associés. La loi démocratique de la majorité, librement acceptée dans des conditions et des modalités préalablement fixées, limitée aux problèmes essentiels de l'intérêt commun, sera en définitive moins humiliante à subir que les décisions imposées par le plus fort.

Cette Europe n'est dirigée contre personne ; elle n'a aucun dessein d'agression, aucun caractère égoïste ou impérialiste, ni dans son sein ni à l'égard d'autres pays. Elle reste accessible à qui voudra y adhérer. Elle a comme raison d'être la solidarité et la coopération internationales, une organisation rationnelle du monde dont elle devra constituer une partie essentielle. Ce qui compte à l'actif de l'Europe, c'est qu'elle est à même de contribuer, effectivement et dans l'immédiat, aux besoins de l'humanité, en réponse aux aspirations nouvelles des peuples.

Il s'agit donc d'une entreprise de paix.

Il faut que chacun soit pénétré de cette conviction que nous avons besoin les uns des autres, sans distinction du rang et de la puissance dont nous disposons. Nos moyens propres ne sont plus à l'échelle de nos besoins.

L'isolement est devenu non seulement une cause de faiblesse, mais une cause de déchéance.

Robert SCHUMAN

Extrait de « Pour l'Europe » - Editions Nagel.

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

Ce n'est pas en essayant de masquer le chantier de la construction de l'Europe sous des rideaux de scène illustrés des grandes effigies européennes : Léonard de Vinci, Beethoven ou Molière, que l'on sauvera les apparences. Depuis le Moyen-Age, les grands créateurs n'ont jamais cherché une manière ou une langue « européenne ». C'est en puisant dans leur fonds national, en pensant au public de leur pays qu'ils ont réalisé leurs chefs-d'œuvre. Et si leur audience a vite débordé les frontières, c'est à leur génie qu'ils le doivent, non à leur volonté de constituer une sorte de Panthéon de l'Europe. En outre, la propagation des beaux arts est-elle sérieusement favorisée par l'abaissement des barrières douanières ? Le découpage de l'Europe n'a jamais empêché un Français d'écouter Schoenberg, de lire Benedetto Croce, ni un Hollandais d'admirer Picasso. Malgré les conflits, le compartimentage économique de ce début du siècle, les échanges intellectuels n'ont guère été ralentis avec nos voisins. Le plus « français » peut-être des musiciens, Claude Debussy, n'avait pas de meilleur interprète qu'un Allemand : Walter Gieseking, et c'est sans doute Romain Rolland qui a su le mieux déchiffrer l'âme de Beethoven. La mécanique des fluides spirituels ne suit pas plus les lois de la gravitation des marchandises que les lignes de force des alliances.

Il faut chercher ailleurs que dans une conspiration des artistes, des savants et des écrivains les ferments d'unité de l'Europe. Ces hommes n'avaient pas tellement besoin de faire craquer le corset des nationalismes. C'est à l'homme politique voulant « épouser son temps », à l'industriel lançant une nouvelle chaîne de fabrication, à l'exploitant agricole arrachant ses vignes, au Belge amateur de bourgogne, au Français conquis par les électrophones allemands ou les chandails italiens, que la mosaïque européenne est apparue de plus en plus dérisoire. Les brassages de la guerre, du tourisme et des affaires ont fait tomber les écailles des yeux. Les habitants de l'Europe se sont regardés vivre et mourir sur cet espace qui se contractait à mesure que se gonflaient les nouveaux empires de l'Est et de l'Ouest. Ils ont mesuré alors leurs folies et leurs chances.

La « grande peur » du communisme a certes aidé au regroupement. Elle a poussé aux épaules certains récalcitrants qui, ne voyant pas plus loin que le bout de leurs... cheminées, craignaient qu'elles ne cessassent de fumer le jour du désarmement douanier. La France pourtant, en rejetant la C.E.D., a prouvé que la crainte de Moscou n'était pas le commencement de la sagesse européenne. Dans la hiérarchie de ses appréhensions, venait d'abord celle du réarmement allemand. Nous touchons là au plus sensible. Si la raison (à couleur « économique ») conduisait tout naturellement vers une « communauté » de nations dispersées, le cœur de l'Europe battait, lui, pour la réconciliation franco-allemande, et cela bien avant que le général de Gaulle n'effectuât en septembre 1962 son « passage du Rhin ».

M. Robert Schuman ne s'y est pas trompé, le 9 mai 1950, quand il lança l'idée de la Communauté Charbon-Acier, sous les lambris dorés du salon de l'Horloge. Après, toutes les gloses ont pu venir, les chicaneurs se lever en masse pour épulcher le Traité, plaider la reconstitution des cartels, la résurgence des nationalismes, les impuissances de la Haute-Autorité, etc., l'essentiel était dit et accompli : deux peuples ennemis attelés à la même tâche.

« Là où il y a une volonté, il y a un chemin. » Les idées qui font avancer l'histoire doivent être simples et habiter certains hommes pour s'imposer. Cette passion pour la réconciliation définitive de la France et de l'Allemagne anima au plus haut point Robert Schuman. Comment s'en étonner ? Sa vie même est celle des lignes brisées. L'itinéraire de sa jeunesse passe par Luxembourg, Metz, Munich, Berlin, Strasbourg. Il voit le Rhin comme un fleuve de contradictions, s'adosse à la culture germanique, tout en laissant son cœur battre à la française. L'air de pélican qu'il promenait d'une tribune à l'autre doit lui venir de cette difficulté d'arrimer ses désirs et ses sentiments. La sottise des conflits entre peuples voués à la cohabitation, il l'éprouve dans sa chair. « Je sens deux hommes en moi... » Il dresse après la Libération l'inventaire économique de la France avec la patience d'un professeur de Heidelberg, oppose l'accent teutonique au ton pointu du Quai d'Orsay, et sa Weltanschauung austère à l'aimable philosophie de tant de ministres français. Il fait la joie des caricaturistes, sert de tête de turc à tous ceux qui « mamellent la France » et qui lui trouvent l'air décidément trop carolingien.

Ses maladresses, cette façon qu'il a de s'empêtrer dans ses mots lui donnent un brevet de sincérité. Sa foi en l'Europe se nourrit de l'autre, qui évite les détours romantiques de Pascal pour s'arc-bouter sur *la Somme* de Saint Thomas d'Aquin, née aux beaux temps où les frontières ne passaient pas entre les universités. Quand, le 9 mai 1950, M. Robert Schuman annonce au pays les grandes lignes du fameux plan qui devait conduire à la Communauté européenne du charbon et de l'acier, il a bien besoin de rappeler : « Cinq ans presque jour pour jour après la capitulation sans conditions de l'Allemagne, la France accomplit le premier acte décisif de la construction européenne et y associe l'Allemagne. »

Par plus d'un trait, Robert Schuman rejoint cet autre « père tranquille » de l'Europe : Jean Monnet.

Robert Schuman a fondé toute son action européenne sur la réconciliation franco-allemande. Jean Monnet est l'homme d'une seule pensée : le grand marché, capable de faire vivre l'Europe au rythme de son temps.

Pierre DROUIN.

L'Europe du Marché Commun. (Editions Julliard).

La politique sociale et le système économique européen

par Louis MAJOR

Le thème qu'on m'a demandé de développer devant vous, à savoir « la politique sociale et le système économique européen », est particulièrement important pour un syndicaliste.

Je crois qu'il importe, au début de cet exposé, d'examiner les véritables motifs qui ont conduit à la constitution de l'Europe et à la création de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (C.E.C.A.) et de la Communauté Economique Européenne (C.E.E.).

A la fin de la dernière guerre mondiale, lorsque nous sommes sortis du cauchemar qui avait coûté la vie à des milliers d'hommes, diverses questions se sont posées.

Pour la deuxième fois, dans une brève période, l'Europe avait déclenché une guerre mondiale, par des divergences d'opinion entre deux grandes puissances.

La première guerre mondiale avait, d'ores et déjà, fait perdre à l'Europe son rôle prépondérant. La deuxième guerre porta à notre continent européen un coup encore plus sévère, avec toutes ses conséquences, aussi bien politiques qu'économiques.

A la suite des deux guerres mondiales — avec leurs tristes conséquences — une première idée se fit jour pour tenter d'unifier l'Europe en un ensemble fédératif, en vue de mettre fin, une fois pour toutes, aux différends politiques, aux querelles et, surtout, à la guerre.

Une deuxième raison résidait dans le fait que les guerres et l'état de belligérance avaient, économiquement, conduit l'Europe au bord du gouffre. Les destructions subies par tout le territoire européen avaient frappé l'industrie et le commerce de telle sorte que l'on ne voyait pas dans quelle mesure, et à quel moment, il serait possible de réparer ces dommages considérables.

Un troisième problème se posait : pour réparer ces dommages, mais aussi pour pouvoir développer à nouveau en Europe un système économique et social qui soit digne et du passé et de l'évolution des populations, les différents pays qui composent notre continent apparaissaient comme trop étroits pour constituer un marché suffisant.

Pour pouvoir se développer pleinement, les grandes découvertes scientifiques et la rationalisation — aux-

quelles la guerre avait donné une impulsion particulière — avaient besoin d'un marché beaucoup plus vaste. Le Benelux avait déjà fourni un exemple en ce domaine — initiative qui, pour modeste qu'elle soit, indiquait déjà une certaine direction.

A l'époque, le plan Marshall a beaucoup contribué à la reconstruction de l'Europe, mais il a posé en même temps le problème de l'unification et la coopération ; l'objectif étant la constitution d'un ensemble économique et, si possible, politique.

Un autre objectif était d'essayer de donner au nationalisme des différents pays un aspect plus large et plus humain, et de faire aboutir les sentiments nationaux à un esprit de coopération et de vie partagée en commun dans une Europe unie.

Une dernière raison résidait dans la constatation que l'Europe jouait un rôle beaucoup plus modeste dans les événements mondiaux, qu'elle ne suivait absolument pas l'évolution mondiale et que chaque pays — considéré séparément — ne pourrait plus jouer un grand rôle en ce qui concerne le maintien de la paix mondiale en tout cas.

Par ailleurs, la crise de 1929 avait démontré que l'établissement de barrières douanières entre les différents pays et les efforts en vue de parvenir à l'autarcie nationale avaient abouti à une extrême misère et à un énorme chômage, sans apporter de solution.

Nous pensons qu'il était opportun dans les moments politiques difficiles que nous traversons actuellement, de rappeler brièvement les idées fondamentales qui ont abouti à l'édification de l'Europe.

Les difficultés qui se présentent dans cette édification sont bien connues de tous, et il est donc superflu de les exposer une nouvelle fois.

Nous nous limiterons à dire que le premier Traité — le Traité de la C.E.C.A. à propos duquel on sait le rôle essentiel de Robert Schuman — a institué un marché commun européen intégral pour les industries du charbon et de l'acier. La Haute Autorité disposait de ressources financières propres et pouvait prendre des décisions supranationales. Les membres de cette Haute Autorité n'avaient pas à répondre de leurs actes devant leur gouvernement et leurs parlements nationaux.

Ils pouvaient prendre leurs décisions en toute indépendance, en tenant évidemment compte des intérêts nationaux, mais dans l'esprit présidant à l'édification d'un ensemble économique européen pour ces deux secteurs. Le Traité de Paris signé en 1951 s'est limité à six pays, car les sept autres intéressés ne désiraient qu'une union douanière.

C'est alors que suivait la crise relative au rejet de la Communauté européenne de défense (C.E.D.).

Depuis lors, la question relative à la constitution d'une Communauté européenne a été remise sur le tapis, et un accord est intervenu pour créer la Communauté économique européenne : C.E.E., après de très longues négociations (1957).

Nous connaissons le Traité de Rome ou Traité de la C.E.E. signé le 25 mars 1957.

Essayons maintenant, après dix ans d'expérience, de faire un bref bilan de l'évolution et surtout de faire le point de la situation, telle qu'elle se présente aujourd'hui, et telle qu'elle devrait évoluer.

Il est incontestable qu'un long chemin a été parcouru en dix ans. Il suffit de considérer la politique agricole, mais également la réalisation anticipée de l'union douanière, une certaine partie de la politique des transports, la libre circulation des personnes et des capitaux, pour constater que de grandes choses ont pu être réalisées dans ces domaines, nonobstant les crises et les difficultés qui se sont produites.

Il ne faut pas oublier que le Traité de Rome n'a donné un droit de décision qu'au seul Conseil de Ministres. Certes, la Commission de la C.E.E. a reçu pour tâche de tout préparer et, également, de soumettre les problèmes ; mais il ne lui a pas été reconnu de droit de décision. Cet état de choses ne l'a pas empêché, toutefois, de jouer un grand rôle et d'accomplir un très grand travail.

Ajoutez à cela qu'après la crise de 1965, le nouvel accord de Luxembourg a encore réduit les attributions de la Commission et vous comprendrez quel handicap constitue le fait que seul le Conseil de Ministres ait un pouvoir de décision. En effet, tous ces ministres sont en fonction dans leur propre pays où — chacun séparément — ils dirigent un département auquel ils doivent accorder la plus grande attention. En l'occurrence, ils doivent tenir compte du fait qu'ils ont été choisis et désignés par leur parlement national. Cet état de choses a pour résultat qu'il leur est très difficile de prendre des décisions supranationales qui — à courte vue — désavantagent toujours telle ou telle partie ou tel intérêt dans une plus ou moins grande mesure.

Les réalisations dans le domaine social

Le Traité de Rome a institué le Parlement européen. Ce Parlement a le droit de discuter et de traiter toutes les questions et d'exprimer son avis sur ces dernières ; mais, en fait, comme en droit, il ne peut faire exécuter aucune de ses résolutions. Les membres de ce Parlement peuvent seulement individuellement exercer une pression sur les ministres et, peut-être, sur l'opinion publique de leur pays respectif.

Le Comité économique et social, qui a été créé et qui est désigné dans le Traité comme « Institution commune », a très peu de pouvoirs.

Il ne peut traiter que les seules questions sur lesquelles la Commission ou le Conseil de Ministres sollicitent un avis. Pour certains problèmes, comme ceux de l'agriculture ou du transport, la Commission a l'obligation de solliciter l'avis du Comité économique et social. De lui-même, toutefois, ce Comité n'a pas le moindre droit d'initiative. Il ne peut pas, de son propre chef, discuter ou étudier une question déterminée ; il ne peut pas émettre d'avis s'il n'a pas été consulté ; et il n'a même pas le droit de poser des questions.

En l'occurrence, il ne peut avoir, officiellement, aucun contact avec le Parlement européen.

Malgré ces limitations, nous pensons que le Comité économique et social a, en ses neuf années d'existence, fait du bon travail.

Il a, par ses travaux et ses avis, gagné la confiance du Conseil et de la Commission qui ont soumis au Comité de nombreux problèmes, même quand ils n'en avaient pas obligation. Par cette consultation, ils ont obtenu l'avis de ceux qui, quotidiennement, « font », sur le plan pratique, la vie économique et sociale dans les six pays.

Nous désirons souligner que le Comité est composé de représentants nommés par les gouvernements nationaux. En théorie, ils ne sont pas des représentants d'organisations, mais, dans la pratique, la désignation porte, pour ce qui est de la grande majorité de ses membres, sur des hommes qui, dans leur pays, occupent un poste de responsabilité dans une organisation socio-économique.

Ainsi, on est parvenu à réunir des hommes qui se trouvent confrontés journalièrement à la pratique de la vie économique et sociale. La conséquence en est que les discussions, les études et les avis du Comité économique et social ne se basent pas sur des conceptions théoriques ou sur des courants idéologiques mais bien sur l'expérience et sur la possibilité de les appliquer pratiquement à la vie économique et sociale des divers pays. Ce faisant, l'idée fondamentale du développement d'une Europe économique et sociale n'est jamais perdue de vue.

En disant qu'un travail considérable a été accompli dans certains secteurs, nous nous trouvons amenés à souligner que, dans le domaine social, il n'a pas été possible de réaliser beaucoup.

Certes, le fait que le Marché Commun est en « devenir », la réduction constante des tarifs douaniers et l'influence du rapprochement des six pays ont contribué, dans une mesure appréciable, à la réalisation du plein emploi en Europe.

Cela s'est indiscutablement répercuté sur la politique des salaires et sur la politique sociale de chaque pays. Il est indubitable également que, dans la plupart des pays, les conditions de vie des travailleurs s'en sont trouvées améliorées et que la législation sociale a progressé. Mais on n'est pratiquement pas parvenu à une politique sociale commune, à une recherche de coordination dans le progrès, à un effort pour égaliser les salaires avec évolution sociale parallèle.

D'ailleurs, l'article 118, particulièrement vague, n'a pas incité à des initiatives dans ce domaine, ni à une recherche collective du progrès social.

Par ailleurs, il suffit de rechercher combien de fois les ministres responsables des affaires sociales se sont réunis et à quels résultats ils sont parvenus pour constater que, dans le domaine social, fort peu a été réalisé, exception faite, bien entendu, pour les mesures prises en la matière sur le plan national.

A cet égard, il faut encore souligner un autre fait important. Dans les divers pays, les partenaires sociaux ont régulièrement des contacts et des discussions portant sur les conditions de salaire et de travail, ainsi que sur des problèmes sociaux et économiques généraux. Au niveau européen, ce n'est pas le cas. A l'exception des avis du Comité économique et social et quelques efforts entrepris au sein des Commissions ou des tables rondes instituées par la Commission de la C.E.E., nous constatons que les contacts entre les partenaires sociaux d'une part et entre les partenaires sociaux et la Commission et le Conseil d'autre part, laissent beaucoup à désirer et sont même pour ainsi dire inexistantes.

Nous estimons que les partenaires sociaux en tant que tels doivent être consultés lors de l'élaboration de certains règlements, lors de l'étude des réglementations économiques et sociales et lors de la recherche de solutions communes aux divers problèmes qui se posent. Avant qu'un règlement soit établi et présenté — donc également avant qu'il soit soumis au Comité économique et social — les partenaires sociaux doivent, en tant que « praticiens » de la politique considérée, pouvoir exprimer leur opinion et porter leur jugement.

Ce point de vue a d'ailleurs été soutenu également lors de l'élaboration d'un avis du Comité économique et social sur le programme d'action et la politique économique à moyen terme.

La procédure en question éliminerait certains malentendus et éviterait les oublis et, par ailleurs, il faudrait que les instances politiques appelées à prendre les décisions connussent le jugement des hommes, confrontés avec la pratique, qui auront à appliquer ces décisions.

La question se pose maintenant de savoir comment nous concevons l'évolution sociale dans un système économique européen.

En premier lieu, nous constaterons que, si nous voulons réaliser un marché commun complet et permettre à l'Europe de jouer son rôle — non seulement à l'intérieur d'elle-même, en promouvant le bien-être et la prospérité économique, mais également à l'extérieur, dans le domaine de l'aide aux pays en voie de développement et de la contribution à un ordre pacifique — nous devons parvenir à une Communauté économique intégrale, suivie d'une Communauté politique.

Cela exigera certainement du temps, mais doit rester notre but final.

Le Traité instituant la C.E.C.A. est signé le 18 avril 1951. Le premier Marché Commun, celui du Charbon et de l'Acier, est ouvert le 10 février 1952.

Le Traité instituant la Communauté Economique Européenne est signé le 25 mars 1957.

La Communauté a pour mission, par l'établissement d'un Marché Commun et par le rapprochement progressif des politiques économiques des Etats membres, de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie et des relations plus étroites entre les Etats qu'elle réunit.

D'ailleurs, il sera impossible à l'Europe de jouer le rôle qui lui revient si nous ne donnons pas aux institutions européennes le pouvoir nécessaire pour agir en tant que Communauté. Nous devons créer un organe qui — quel que soit son nom — dispose de certains pouvoirs lui permettant de prendre des décisions au niveau européen et qui ne soit pas directement responsable envers chaque gouvernement national ou chaque Parlement national. Cet organe doit cependant être responsable devant un Parlement européen, élu si possible au suffrage universel et direct, dépositaire des intérêts supranationaux de l'Europe et contribuant au développement de celle-ci. De la sorte, nous parviendrons à une politique commerciale commune, à une adaptation et au développement de nos industries en fonction du marché élargi, avec une agriculture européenne, des transports à l'échelle européenne et une politique économique européenne.

L'une des premières exigences pour atteindre cet objectif est la collaboration totale et l'unité totale dans la recherche scientifique, afin de retenir nos chercheurs en Europe et d'éviter que nous dépendions des inventions réalisées dans les pays qui constituent des grandes puissances.

Une semblable dépendance pourrait, en fait, constituer un grand handicap pour notre économie.

Le régime social de l'Europe de demain

Quel est le régime social que nous désirons voir s'instaurer en Europe ?

Il est indiscutable que le développement social et l'évolution sociale, de même que la politique des salaires et la politique en matière de conditions de travail doivent s'insérer dans l'ensemble économique et dans les possibilités économiques.

Nous pensons que la vie économique doit servir l'intérêt des hommes et que les droits des travailleurs considérés en tant qu'êtres humains doivent être intégralement garantis.

Nous devons tenir compte du fait que, dans chaque pays, l'évolution sociale s'est faite conformément à l'histoire du pays et en fonction de la puissance du mouvement ouvrier, et qu'il n'existe donc pas d'unité dans son origine et dans son développement. Toutefois, il est indubitable qu'il y a unité de mouvement dans les assurances sociales pour couvrir les mêmes risques.

Lorsque nous étudions les rapports sociaux, nous devons tenir compte de la position juridique et pratique des travailleurs. C'est en raison de la position d'infériorité qui était et qui est en partie encore celle des travailleurs qu'il a fallu prendre des mesures de protection sociale. Il fallait assurer aux femmes et aux enfants une protection dans le travail; et dans le travailleur considéré en tant que vendeur de force de travail, il fallait protéger l'être humain et sa santé, il fallait lui donner une certaine sécurité d'existence pour lui-même et pour sa famille. Cela a donné naissance, outre aux lois de protection, aux assurances sociales, qui constituent, pour le travailleur et sa famille, un soutien en cas de perte de salaire causée par des circonstances indépendantes de sa volonté.

Tout cela prouve que nous nous trouvons, en matière de contrats de travail, en présence de deux partenaires inégaux et qu'il faut en tenir compte lors des négocia-

tions et lors de l'élaboration de mesures sociales ou de dispositions portant sur les conditions de travail.

C'est ainsi qu'ont pris naissance les mesures de limitation de la durée du travail, les prescriptions de sécurité et de protection de la santé au travail, ainsi que les assurances-maladie, les assurances-invalidité, les assurances-chômage, etc...

Dans l'Europe de demain, il faudrait que toutes ces mesures nationales soient progressivement coordonnées, non dans le but de donner moins de droits aux travailleurs, mais dans celui d'étendre continuellement les mesures de protection, au fur et à mesure que l'économie évolue.

Nous parlerons maintenant du problème des salaires et de la politique des revenus.

Beaucoup d'économistes ont pour point de vue qu'un équilibre économique et un progrès économique sont impossibles sans politique des revenus. Ils estiment qu'un régime qui ne comprend pas de politique des revenus aboutit toujours à l'inflation et, de ce fait, également à une réduction du revenu réel et aux difficultés économiques et financières qui vont de pair avec l'inflation.

Ici, nous désirons faire observer, sans attendre, que ces économistes, lorsqu'ils parlent de politique des revenus et de la discipline sérieuse qu'elle impose, pensent uniquement aux salaires et traitements. D'ailleurs, il n'existe pas, pour l'instant, dans les pays démocratiques, de possibilités d'imposer un contrôle intégral et une limitation éventuelle des revenus des professions libérales, des détenteurs de capitaux ou d'autres classes de la société, les salariés constituant la seule exception en la matière.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la politique des revenus dont il est question ne peut, à notre avis, être acceptée par les travailleurs.

Nous constatons que les travailleurs ne connaissent ni les prix de revient, ni les bénéfices de leur entreprise, qu'ils n'ont pratiquement rien à dire en matière d'investissements, d'expansion et de bonne marche de l'entreprise.

Ils ne peuvent donc, au sein de leur entreprise, influencer ni les marges bénéficiaires, ni les autres facteurs qui contribuent à la bonne marche de ladite entreprise. Les éléments sont exclusivement fixés par les patrons.

Les travailleurs ne possédant aucun droit de contrôle ou d'initiative sur tous ces problèmes, on ne peut dès lors attendre ni d'eux-mêmes, ni de leurs organisations, qu'ils acceptent, sur la base de chiffres généraux, qu'un tiers — dans le cas présent par exemple, le gouvernement — décide de leurs relations salariales et de leur revenu. On ne peut pas oublier, à ce propos, que les données chiffrées générales, élaborées par des statisticiens, sont déjà dépassées depuis longtemps dans la plupart des cas, qu'elles ne sont pas toujours contrôlables et qu'elles ne reflètent que certains facteurs de l'ensemble du processus de production.

Cela signifie-t-il qu'il ne faut pas avoir une orientation dans la politique des revenus ?

Nous croyons que le mouvement syndical, dans les différents pays — et certainement dans les pays où il est puissant — tient compte, dans ses exigences, des possibilités économiques et qu'il ne veut pas « tuer la poule aux œufs d'or ». Mais aussi longtemps que les organisations et les travailleurs ne jouiront pas d'un droit de contrôle dans les matières évoquées ci-dessus, ils ne sauraient se laisser imposer une politique des revenus qui les concernerait eux seuls.

Par ailleurs, les conditions de salaire et de travail sont régulièrement discutées au sein des commissions paritaires où les deux parties (patrons et travailleurs) prennent des décisions en pleine liberté et concluent des conventions collectives.

Un autre problème d'un grand intérêt pour la promotion de la politique sociale est l'accroissement de la productivité.

D'aucuns veulent lier le progrès social et la politique salariale aux accroissements de la productivité et à l'augmentation de la production en général. La production dépend en grande partie de l'amélioration de la productivité, mais, ici aussi, les travailleurs n'ont généralement presque rien ou même rien à dire. Ils sont d'ailleurs confrontés avec un problème épineux. Il peut se faire, en effet, que s'ils aident à réaliser un accroissement de la productivité et si le pays — ou, demain, l'Europe — n'a pas de politique générale en matière de reconversion, ils courent le risque de contribuer à leur propre licenciement ou à celui de leurs collègues, ce qui provoquerait du chômage.

A cela s'ajoute que la direction des entreprises a la faculté — particulièrement dans les secteurs où se produisent certaines transformations et où des changements d'ordre technique vouent certains groupes à disparaître — de prendre des décisions en pleine souveraineté, sans que les travailleurs aient le moindre droit de contrôle ou d'initiative.

Nous constatons à ce sujet que dans le régime actuel et dans la plupart des pays d'Europe, il n'existe pas la moindre coordination à l'intérieur des divers secteurs d'activités. Nous voyons que la libre concurrence joue pleinement dans ces secteurs ; bien que nous ne soyons pas opposés à la concurrence, il nous faut souligner que dans quantité de cas, cette situation empêche la rationalisation de la production ou la coordination dans un secteur déterminé, ce qui empêche, dans une certaine mesure, la standardisation et la diminution du prix de revient.

Ces faits et les aléas du marché conduisent fréquemment à la fermeture et à la disparition d'entreprises.

Il faut souligner que, dans certains cas, les fermetures résultent aussi de l'incapacité du chef d'entreprise. A cet égard, on parle très souvent de la « troisième génération » qui ne prend plus particulièrement son affaire à cœur.

Les travailleurs sont les victimes de toutes ces circons-

Le Marché Commun s'est révélé être un réel facteur de progrès social. En favorisant la production en grande série, le Marché Commun a contribué à l'augmentation du revenu des consommateurs. Corrigé par l'augmentation des prix (28 %), l'accroissement réel des dépenses de consommation privées s'élève à 49 %, et par habitant à 38 %.

Les échanges entre les « Six » se sont accrus de 240 % depuis 1958.

La production des six pays de la C.E.E. a augmenté de 52 % depuis le début du Marché Commun, tandis que dans le même temps elle ne s'accroissait que de 44 % aux U.S.A. et 30 % en Grande-Bretagne.

tances parce que ce sont EUX qui sont mis en chômage. Ils sont alors obligés de chercher un nouvel emploi dans d'autres entreprises avec la conséquence néfaste que celui qui avait déjà quelques années d'ancienneté et avait acquis un certain standing dans l'atelier, voit sa position entièrement réduite à néant et doit très souvent se satisfaire d'une fonction inférieure, sans avoir pu faire quoi que ce soit pour contribuer au bon fonctionnement de l'entreprise qui l'employait.

Si nous voulons parvenir à une évolution sociale qui ne soit pas régulièrement affectée par des crises et qui aille de pair avec une augmentation progressive, mais régulière du niveau de vie, il faut que nous transformions divers états de fait existant dans notre système économique et que nous attribuions aux travailleurs un droit de contrôle, sans priver pour autant le chef d'entreprise de ses responsabilités.

Un problème important qui se pose également pour l'avenir est celui des sommes énormes qui seront nécessaires pour effectuer les investissements qui s'imposent.

Nous voulons mettre ici, en passant, l'accent sur l'urgente nécessité d'établir très rapidement un statut et une base juridique pour les sociétés européennes. En effet, il conviendrait que certaines entreprises puissent se décentraliser, sans difficultés et de façon normale, en se répartissant sur les divers pays de la C.E.E.

Si nous partons de l'idée — et je crois que c'est la seule défendable — que l'ensemble de la production doit servir à permettre à l'homme de mieux vivre et à lui conférer une liberté plus grande, à lui permettre de jouir de la culture, nous devons élaborer un système économique dans lequel la grande masse des travailleurs ait également son mot à dire.

Nous devons élaborer un système où règne la confiance, où le contrôle ouvrier soit garanti, où chacun prenne ses responsabilités et où, en même temps, l'initiative soit hautement appréciée afin d'améliorer en permanence le potentiel de production.

Mais en même temps, nous ne pouvons pas perdre de vue — et la crise de 1929 l'a prouvé très clairement — que la production s'accroissant et s'améliorant, nous devons constamment tenir compte des possibilités de la consommation. Nous devons éviter, en effet, de retomber dans une crise causée par des excédents sur le marché. En effet, le processus de répartition joue un rôle tout aussi important que le processus de production.

Si nous sommes d'accord quant à la nécessité d'une direction et quant à la nécessité que des hommes ou

des groupes assument des responsabilités, tant sur le plan industriel que sur le plan national, nous devons néanmoins souligner que la grande masse a également le droit de savoir ce qui se passe, le droit de donner son avis et d'être associée aux décisions relatives à la distribution du revenu national et européen, sous la forme de biens consommables par la masse, sous la forme de revenu du capital et sous la forme d'épargne destinée à être investie.

Les intérêts généraux se présentent d'ailleurs de telle manière que nous croyons ne pas devoir craindre la publication des résultats. Nous croyons que si les organisations, dont la fonction est d'assumer la défense des intérêts des travailleurs, ont accès à une bonne connaissance de la situation, il sera possible de parvenir à une amélioration dans ce domaine de la production et de la répartition.

Dans la poursuite de la construction de l'Europe, nous devons tenir compte de la coexistence de divers groupements d'intérêts. C'est un fait incontestable que le mouvement syndical proclame et doit continuer à proclamer comme principal slogan, la défense des intérêts des travailleurs, tout comme les groupements patronaux défendent les intérêts des chefs d'entreprise.

Ces deux groupes d'intérêts doivent discuter entre eux, et avec les gouvernements et les institutions internationales, de l'orientation et des décisions qui seront réservées à l'action future, afin de servir les intérêts de chacun.

Etant donné leur longue expérience et les résultats qu'ils ont obtenus, nous estimons que ces groupements patronaux et ouvriers ne doivent pas être insérés sur la base d'une loi dans l'ensemble du système économique et qu'il leur faut conserver leur liberté, liberté dont, selon nous, ils feront normalement usage au service de l'intérêt général, à condition que chacun soit pleinement et entièrement informé des faits.

Si nous désirons faire de l'Europe une société d'abondance, nous croyons que ce minimum de réformes économiques proposées constitue une nécessité. Les réformes iront d'ailleurs de pair avec de plus grandes concentrations, avec une adaptation de notre industrie et de nos entreprises au Marché commun.

Ces adaptations et réformes sont nécessaires de toute urgence si nous voulons progresser vers le grand objectif que le mouvement syndical et la grande masse des travailleurs se sont fixés lorsqu'ils ont marqué leur accord à la réalisation de l'Europe.

Qu'est-ce que la fusion des Exécutifs des Communautés?

Le 8 avril 1965, les six pays de la Communauté ont décidé de concentrer entre les mains d'un seul organisme les pouvoirs détenus en vertu de trois Traités par les trois conseils et les trois exécutifs, Commission du Marché Commun, Haute Autorité de la C.E.C.A. et Commission d'Euratom.

La désignation par le Conseil des Ministres de la Communauté des quatorze membres de la Commission unique, et le choix d'un Président ont été réalisés en juillet 1967.

Cette réforme est conçue principalement dans un souci d'efficacité. Elle évite la dispersion entre Bruxelles et Luxembourg d'instances communautaires dont les travaux et les décisions portaient souvent sur des sujets étroitement imbriqués : politique de l'énergie, politique sociale, programmation, etc...

La Commission unique et le Conseil des Ministres, également unique, sont désormais les seuls centres de décision de la Communauté européenne.

Quant aux Traités, avec leurs objectifs et les pouvoirs propres à chaque Exécutif, ils restent pour le moment inchangés, sauf dans les articles qui touchent au fonctionnement interne qu'il a été nécessaire de couler dans un moule unique.

On a retenu, comme règle de fonctionnement de la Commission unique, celles qui sont actuellement en vigueur pour la Commission du Marché Commun, avec cette différence que pendant un délai de trois ans le nombre des commissaires sera de quatorze pour être ensuite ramené à neuf.

Croissance économique et intégration européenne

par André MARCHAL

Chaque époque a ses idées-forces. C'est ainsi que nos contemporains ont l'esprit ébloui et le jugement obscurci par un certain nombre de mythes, dont le fameux mythe du « *taux de croissance* ». N'a-t-on pas récemment, dans un hebdomadaire français à grand tirage, qualifié le taux de croissance d'« *arme absolue des nations au XX^e siècle* » ? C'est, non seulement le baromètre sur lequel sont fixés les yeux des dirigeants, mais aussi l'argument massue que l'on invoque pour démontrer la supériorité d'une économie sur les autres. Honneur à celui qui vient en tête de cette compétition, heureusement pacifique, et honte à celui qui reste à la traîne.

L'argument a été amplement utilisé lors de la dernière campagne électorale pour démontrer que la France, étant « *la lanterne rouge de l'Europe* », devait changer de politique, ou de majorité, ou des deux à la fois.

Pour justifier et encourager la politique d'intégration européenne, ses partenaires invoquent le *taux de croissance atteint par les Six*, sensiblement plus élevé que celui des grandes nations du Nouveau-Monde ou que celui des nations européennes groupées dans la petite zone de libre-échange, taux qui, hélas ! tend fâcheusement à se ralentir au cours de ces derniers mois.

A vrai dire, si, quittant le terrain de la polémique et de la propagande, nous *examinons objectivement la signification véritable du taux de croissance*, nous devons faire quelques remarques... élémentaires.

Remarques de fait, d'abord : si nous nous référons aux statistiques publiées par l'Office statistique des Communautés Européennes (année 1966, tableau 14, page 35), nous constatons que le taux annuel moyen de croissance du produit national brut à prix constants, par habitant, pour la période 1955-1965, a été de 4,1 en moyenne pour la C.E.E., alors qu'il était de 6,2 pour la Grèce. Le champion européen n'est pas un pays membre à part entière de la C.E.E., mais un *membre associé pauvre*, en proie à de graves difficultés politiques.

De même, le *champion de l'Association Européenne de libre-échange*, grande rivale de la Communauté Economique Européenne, c'est, avec un taux de 4,8, le Portugal, ce pays si démuné que ses travailleurs franchissent presque quotidiennement et souvent clandestinement deux frontières pour venir trouver du travail en France.

Enfin, la « *lanterne rouge* » est désignée sans contestation par les statisticiens de la C.E.E. : ce sont les

Etats-Unis... dont le taux de croissance, pour la période analysée (1955-1965), atteint péniblement... 1,8.

Ces quelques exemples ont au moins le mérite de dégonfler quelques illusions et de montrer qu'en dépit de son utilité incontestable pour assommer des électeurs peu avertis en période électorale, *le taux de croissance est dénué de toute signification... lorsqu'il est utilisé sans quelques précautions élémentaires.*

On doit insister sur cette idée banale, mais trop souvent oubliée, qu'un taux de croissance — et le même raisonnement vaut pour un indice — est calculé pour effectuer des *comparaisons dans le temps, mais non pas dans l'espace*. Il permet de suivre une évolution ; il ne permet pas de faire une comparaison. Dans le premier cas, le taux est calculé sur une même base ; dans le second, sur des bases différentes. Ce qui fausse toute comparaison, étant donné que *plus la base est faible, (produit national brut) plus le pourcentage d'accroissement a des chances d'être élevé*. De là la place du Portugal et de la Grèce dans la hiérarchie des nations européennes classées selon leurs taux de croissance.

Ce qui ne signifie pas que toute comparaison internationale par confrontation des taux de croissance soit entièrement à exclure. Mais ce qui conduit à préciser que *seule est valable la comparaison entre pays ayant atteint un même niveau de développement.*

Ceci dit, on peut tenter — tâche pleine d'embûches et qui risque d'être bien décevante — de mesurer le lien existant entre croissance économique et intégration européenne.

Deux démarches sont possibles :

1) L'une est *purement statistique* et elle vise à essayer de mettre en lumière, de façon purement empirique, par des données quantitatives, l'influence exercée, abstraction faite de toutes recherches causales, par le Marché Commun européen sur la croissance des nations-membres.

2) L'autre démarche est *plus analytique*. Elle s'efforce, par le raisonnement logique, de déceler les liens pouvant exister entre le phénomène d'intégration et la croissance, au besoin en interrogeant les données statistiques susceptibles d'étayer le raisonnement.

Nous allons voir à quelles difficultés se heurte *l'analyse purement statistique*, puis à quels enseignements *l'analyse logique* nous conduit.

Les analyses purement statistiques et leurs difficultés

La mise en place et le fonctionnement du Marché Commun européen ont-ils été des facteurs essentiels de l'accélération de la croissance des pays membres ? A cette question, il paraît difficile de répondre avec certitude par le seul examen des séries statistiques. *Plusieurs méthodes* ont été employées ou préconisées, dont aucune, à vrai dire, n'est entièrement satisfaisante. Les conclusions auxquelles elles conduisent restent sujettes à caution.

A — *Méthode historique.* C'est la méthode la plus simple, à laquelle on songe tout d'abord. Elle consiste à comparer, du point de vue statistique, *l'évolution des pays membres de la C.E.E. avant, puis après la mise en place du Marché Commun.*

Deux difficultés — qui sont aussi deux obstacles — surgissent aussitôt :

1) Tout d'abord, *quelle date de référence faut-il retenir ?* Le Traité de Rome, signé en 1957, ne s'est appliqué qu'à partir de 1958. Encore son application n'a-t-elle été que progressive, tant en ce qui concerne la libération interne des échanges que l'établissement du tarif extérieur commun. Un calendrier a été fixé d'après lequel ceux-ci ne seront intégralement libres que le 1^{er} janvier 1970... sans doute — la décision en a été prise — un peu avant : le 1^{er} juillet 1968. Mais *à partir de quand les effets de ces mesures doivent-ils se manifester ?* Ne convient-il pas, dans ces conditions, de chercher, *dans la courbe de croissance, un point de rupture*, le début d'un infléchissement net et durable de sa direction ? Or, pas plus 1957 que 1958 ou 1959 ne font apparaître un tel point.

2) Mais, *à supposer qu'un tel infléchissement se révèle, serait-on fondé à en attribuer la cause au seul Marché Commun ?* Evidemment non ; car d'autres facteurs, non moins importants, ont pu intervenir, qui font que l'évolution constatée se serait produite en tout état de cause.. même en l'absence de Marché Commun.

Il conviendrait alors de *reconstituer fictivement une sorte de monde hypothétique.* Sur quelles hypothèses ? Et quelle est la valeur, voire la plausibilité des hypothèses retenues ?

Deux auteurs notamment l'ont tenté : Verdoorn et Wachbroeck.

Le premier est parti de l'hypothèse qu'en l'absence d'union douanière, la structure des échanges serait demeurée stable. Ce qui implique que, *seuls, les droits de douane, à l'exclusion de tout autre facteur, sont susceptibles de modifier la direction et le volume des échanges.* Hypothèse passablement arbitraire.

Le second est parti de l'idée qu'il existe une *relation fonctionnelle entre produit national et échanges commerciaux.* Idée reprise par l'économiste belge Duquesne de la Vinelle qui, par des méthodes statistiques assez complexes, s'efforce de mesurer l'incidence de la création de commerce sur le volume du produit national de la C.E.E. Il trouve un coefficient d'élasticité de la production par rapport aux échanges de 0,5, remarquablement stable de 1952 à 1963. Il n'a plus alors qu'à *appliquer ce coefficient à la création de commerce imputable au Marché Commun*, et estimée — par extra-

polation des résultats trouvés par Verdoorn pour 1962 — à 9 % en 1964. D'où il peut conclure que l'effet Marché Commun sur le produit national brut est de 4,5 %.

B — *Méthode géographique.* Cette méthode semble plus satisfaisante en ce qu'elle élimine certaine clause « toutes choses égales d'ailleurs » de la méthode historique. Elle n'en apparaît pas moins très décevante, à la juger par ses résultats.

Au lieu de comparer l'Europe des Six avant et après le Marché Commun, *on compare l'évolution des pays de la C.E.E. avec celle des pays tiers non membres du Marché Commun.*

Malheureusement, cette méthode conduit à des *résultats décevants*, disions-nous, ou, du moins, très peu significatifs.

Certains pays hors C.E.E. ont bénéficié d'un taux de croissance plus élevé que ceux de la C.E.E., bien qu'étant dans une situation économique comparable. C'est le cas, par exemple, de l'Autriche, au moins jusqu'en 1961. Son produit national brut à prix constants (indice 100 en 1955) qui était à 81 en 1953 contre 87,8 pour la C.E.E., était à 135 en 1961 contre 135,8 pour la C.E.E.

Par contre, *d'autres pays (Norvège, Suède, etc.) se sont trouvés dans une situation inverse.* La Suisse qui, en 1955, avait cinq points d'avance sur la C.E.E., n'en a plus qu'un en 1965.

Enfin, il ne faut pas omettre que la croissance, non seulement par secteurs, mais même globalement, n'a pas suivi, dans tous les pays membres de la C.E.E., une évolution rigoureusement parallèle. *Le taux de croissance de la C.E.E. est à la fois un taux global et un taux moyen, qui masque les divergences de ses composantes.*

En réalité, *la méthode géographique n'est valable qu'à condition tout d'abord de mettre hors du jeu les pays à faible niveau de développement* (car, partant d'une base inférieure, ils atteignent aisément des taux de croissance très élevés), notamment tous les pays de l'Europe du Sud : Grèce, Espagne, Portugal, etc.

Elle n'est valable, en outre, qu'à condition *d'exclure de la comparaison les pays engagés dans une autre organisation européenne, dans l'Association européenne de libre-échange notamment*, qui, faisant également disparaître les obstacles aux échanges entre ses membres, suscite, comme le Marché Commun, des effets de détournement et de création de trafic. Se trouvent ainsi hors jeu, l'Autriche, la Suisse, les pays scandinaves...

Restent donc les pays qui, non membres du Marché Commun, et non engagés dans un groupe régional intégré de nations, ont un produit national brut par habitant dépassant la moyenne mondiale. C'est le cas des Etats-Unis et du Canada au sommet de l'échelle, du Japon au bas de l'échelle. Mais nous retrouvons là l'objection statistique selon laquelle plus la base de calcul est faible, plus le taux de croissance est élevé : 1,8 et 2,1 pour Etats-Unis et Canada, 8,6 pour le Japon.

C — *Méthode des résidus.* C'est la méthode proposée par Kirshen. Cette méthode, d'allure scientifique, vise à *isoler l'effet Marché Commun au milieu des autres variables.*

1957 : signature du Traité de Rome créant la C.E.E.

D'après lui, il conviendrait tout d'abord de calculer le taux de croissance des Six depuis 1958, date de mise en application du Marché Commun.

Ensuite, mesurer la part des variables autres que le Marché Commun.

Enfin, évaluer la part des facteurs conjoncturels.

L'effet Marché Commun se déduirait alors, par soustraction des autres effets.

Il semble qu'une partie au moins de la démarche est inutile. Si, en effet, il est possible d'isoler, au deuxième stade, la part des variables autres que le *variable Marché Commun*, pourquoi la part de cette dernière ne pourrait-elle pas être, elle aussi, directement déterminée ?

Par ailleurs, nous avons vu à quelles difficultés se heurte toute tentative de ce genre : *difficulté de déterminer les variables qui ont pu agir...* et elles sont nombreuses, et *difficulté de calculer leur influence et de l'éliminer* pour faire apparaître, isolément, la seule influence Marché Commun.

En fait, quelles conclusions peut-on tirer de ces méthodes... principalement de la *méthode historique* ?

On peut, en effet, sans prétendre construire un monde hypothétique, avoir recours à cette dernière méthode, de la manière suivante.

L'expansion des pays de la C.E.E., expansion à peu près continue depuis la fin de la guerre, semble se ralentir avant la mise en place du Marché Commun (1957), puis repartir de plus belle à partir de 1958. Ce phénomène de ralentissement peut peut-être s'expliquer par la disparition d'un certain nombre de conséquences de la guerre qui étaient favorables à la croissance, et notamment : le boom dans la construction, les excédents de main-d'œuvre dans certains pays (réfugiés de l'Allemagne de l'Est), le retard dans l'application des innovations industrielles, etc. (théorie du rattrapage). *Un ralentissement de la croissance était donc à craindre à partir de 1957...* et, en fait, a commencé à se manifester. Mais *il ne s'est pas poursuivi*. Pourquoi ? Ce renouveau est-il dû au Marché Commun ? Il le semble bien. Du moins y a-t-il de fortes présomptions. Mais celles-ci ne seront admissibles que si l'analyse du mécanisme par lequel l'intégration européenne agit sur la croissance vient les confirmer. C'est ce que nous allons maintenant examiner.

II

Comment l'intégration européenne peut-elle influencer sur la croissance ?

Le mot d'*intégration européenne* recouvre deux notions souvent confondues et qu'il est indispensable de distinguer.

La première est une notion classique, elle correspond à l'idée d'extension des marchés et elle repose sur une vision exclusivement commerciale de l'économie. L'intégration, c'est, en ce premier sens, la fusion de plusieurs

marchés nationaux en un seul, l'extension, sur un espace plus vaste, du libre jeu des lois du marché. On peut la qualifier d'*intégration des marchés*.

Pour d'autres — dont je suis — l'intégration est un phénomène qui ne concerne pas seulement le marché et les échanges, mais l'économie et la production dans son ensemble. Il s'agit alors, non plus de simple inté-

gration des marchés, mais d'intégration en profondeur, c'est-à-dire de fusion ou de compénétration des économies elles-mêmes qui, par des mouvements alternés de destruction et de restructuration, tendent à ne plus former qu'une seule économie, structurée, mais à une plus grande échelle, à la façon de chaque économie composante. Mais ceci implique plus qu'une simple libération des échanges; une telle intégration implique l'unification des politiques et l'établissement de politiques communes.

Le Traité de Rome a prévu ces deux aspects de la Communauté Economique Européenne: l'aspect Marché Commun et l'aspect zone de politiques économiques communes. Mais, en fait, les progrès n'ont pas été parallèles dans les deux domaines, et c'est le Marché Commun qui s'est d'abord réalisé, la zone de politiques communes, à l'exception de la politique agricole, n'étant encore, à l'heure actuelle, qu'une perspective... à peine ébauchée.

Nous devons donc examiner les liens entre croissance et intégration, en retenant successivement l'un et l'autre sens du mot.

A — Croissance et intégration des marchés.

L'intégration des marchés, la seule pratiquement réalisée ou en voie de l'être dans la C.E.E., implique, non seulement l'abolition de tous les obstacles douaniers aux échanges internes et l'établissement, au pourtour, du tarif extérieur commun, mais aussi la liberté d'établissement sur tout le territoire de la Communauté.

La C.E.E. réalise ainsi le libre-échange dans une région du monde délimitée par le T.E.C. Dans ces conditions, deux conséquences semblent devoir en résulter, qui sont susceptibles d'influer sur la croissance:

- d'une part, une modification des courants d'échanges;
- d'autre part, une intensification de la concurrence.

1. — La modification des courants d'échanges.

Le Marché Commun, envisagé comme une simple union douanière, tend à la fois à éliminer les tarifs et divers obstacles aux échanges de produits entre pays membres et à établir un tarif extérieur commun vis-à-vis des pays tiers. Aussi, du point de vue des échanges, il suscite deux sortes d'effets:

1) des effets de diversion ou de détournement, lorsque, aux importations effectuées par les pays membres en provenance des pays tiers se substituent des importations en provenance des autres pays membres.

2) des effets de création d'échanges, lorsque, au recours à des sources d'approvisionnement nationales, se substituent des importations en provenance des partenaires.

Or, selon Viner et la plupart des économistes anglo-saxons, l'union douanière est bénéfique si, au total, la création des échanges dépasse la diversion.

Tout va dépendre, en fin de compte, du niveau du T.E.C. (Tarif Extérieur Commun). Si un pays membre trouve intérêt à s'approvisionner chez un partenaire plutôt que dans un pays tiers, comme il le faisait avant l'union douanière, c'est que ce tarif est tel qu'il rend plus coûteux l'achat à l'extérieur que l'achat à l'intérieur de la Communauté. Il y a donc une perte nette puisque le pays membre est incité, en fin de compte, à s'approvisionner chez un fournisseur moins efficient que le précédent. Perte nette qui est la conséquence de la déviation de trafic.

Par contre, si, à la faveur de la suppression des tarifs douaniers intra-communautaires, un pays membre trouve plus avantageux de faire venir de chez l'un de ses partenaires ce qu'il trouvait auparavant chez lui, mais produit à un coût plus élevé, il y a création de trafic... et gain net.

Du seul point de vue des échanges, on est amené à conclure que l'union douanière a des effets heureux dans la mesure où elle supprime les obstacles aux échanges, et des effets néfastes dans la mesure où elle maintient un tarif douanier au pourtour.

Ainsi s'explique l'importance attachée au T.E.C. et à son niveau et les controverses que son établissement a suscitées. A-t-il eu pour effet de renforcer le protectionnisme? Non, disent certains, puisqu'il est établi sur la moyenne arithmétique des tarifs des quatre territoires douaniers composant la Communauté au 1^{er} janvier 1957. Si, rétorquent les autres. D'une part, la substitution, aux tarifs nationaux antérieurs, du T.E.C. résultant de leur moyenne, aboutit à l'élévation de certains tarifs, ceux des pays jusque-là les moins protégés, et à la réduction de certains autres, de ceux des pays jusque-là les plus protégés. Ce qui signifie qu'à l'égard des pays tiers qui exportaient dans les pays membres de la première catégorie, il y a accentuation du protectionnisme.

Même globalement, est-on certain qu'il n'y a pas renforcement du protectionnisme? Un raisonnement très subtil — mais pas entièrement convaincant — pourrait donner à le penser. Du fait de la libération des échanges intra-communautaires, les productions européennes les moins efficientes devront, tôt ou tard, disparaître devant celles qui le sont plus. Or, les tarifs nationaux antérieurs étaient établis pour permettre aux productions les moins efficientes de se maintenir. Conserver ces tarifs — ou la moyenne de ces différents tarifs — alors que, seules, les productions les plus efficientes subsistent, c'est protéger ces productions les plus efficientes par un tarif calculé pour assurer la protection de productions moins favorisées: en stricte logique, c'est maintenir un degré de protection excessif, qui, en aucun sens, ne peut se justifier.

Tel est le raisonnement qui, fondé sur les hypothèses classiques de mobilité absolue des facteurs et des produits, de fluidité et de transparence des marchés, ne fait entrer en ligne de compte, ni la capacité et l'élasticité de production des firmes les mieux placées, ni les nécessités de la construction européenne, laquelle implique des aménagements réciproques de structure qui ne peuvent se réaliser qu'à l'abri d'une protection douanière. C'est, en somme, exclure toutes considérations autres que les coûts pour justifier la protection douanière, c'est fonder celle-ci sur un raisonnement purement statique.

On comprend, en tout cas, que l'attitude des économistes libéraux vis-à-vis de l'union douanière oscille entre sa condamnation pure et simple (du fait de l'existence du T.E.C.) et son acceptation, mais à titre de « second best » — ou, si l'on veut, à titre de pis-aller.

Bela Balassa et Alain Camu qui (Revue d'Economie Politique 1966) se sont penchés sur le problème des effets du Marché Commun sur les courants d'échanges internationaux, tout en insistant sur la fragilité de ces conclusions, ont noté:

— qu'entre 1958 et 1965, la part des échanges intra-C.E.E. est passée de 30,4 à 40% à l'exportation; et de 29,6 à 41,5% à l'importation;

- que la part d'importations à partir des pays tiers s'est réduite dans une proportion analogue, ce qui permet à certains d'en déduire qu'il y a eu diversion de trafic ;
- mais que les achats de la C.E.E. dans le reste du monde représentent une part accrue des exportations mondiales : 24 % en 1965 contre 22 % en 1958, ce qui autorise à conclure qu'il n'y a pas eu détournement, mais bien création de trafic et que le Marché Commun a été finalement bénéfique pour les pays tiers. Autrement dit que la croissance spectaculaire des Six ne s'est pas faite sur le dos des autres, comme l'affirment certains économistes soviétiques.

La difficulté vient évidemment de ce que l'accroissement incontestable des échanges de la C.E.E. peut provenir, soit de l'abaissement des barrières douanières qui crée de nouveaux débouchés, soit d'un glissement au détriment des fournisseurs extérieurs. C'est dire que cet accroissement est compatible aussi bien avec la création qu'avec la diversion des courants commerciaux.

Aussi les auteurs ont-ils procédé à une étude produit par produit, d'où il résulte :

1) qu'il y a eu diversion à l'égard des pays tiers dans cinq cas sur sept, marquée surtout pour les produits primaires et de nombreux produits manufacturés, mais compensée par la seule rubrique machines qui indique une intensification du rythme des importations en provenance des pays extérieurs de la Communauté plus rapide que celle des échanges internes ;

3) qu'en ce qui concerne les échanges intra-communautaires, il y a création d'échanges dans chacune des sept rubriques.

Or, concluent les auteurs, « il semble difficile d'attribuer la création systématique d'échanges intra-C.E.E., combinée à la diversion à l'égard des pays-tiers dans la plupart des rubriques, même si elle est peu accentuée, à des facteurs autres qu'à l'effet Marché Commun pris dans son sens large »... étant donné surtout que « ces tendances ont vu le jour alors que la situation conjoncturelle dans la C.E.E. exerçait des forces en sens opposé ».

Mais il ne faut pas seulement considérer l'effet, en quelque sorte « mécanique », de la suppression des obstacles internes aux échanges et de la mise en place du T.E.C., il faut tenir compte des effets produits par l'intensification de la concurrence.

II. — L'intensification de la concurrence.

Du fait de l'abolition des droits de douane intra-C.E.E., la concurrence s'intensifie dans le cadre régional ainsi défini. Or, la concurrence, en s'intensifiant, exerce un triple effet : un effet stimulant, de nature psychologique, d'abord, un effet de regroupement des firmes, talonnées par la concurrence, ensuite, un effet de spécialisation, enfin.

a) *Effet stimulant.* Le fait de l'élargissement du marché et de l'extension des débouchés — ce qui implique un plus grand nombre de clients solvables — doit susciter, chez les entrepreneurs nationaux, des anticipations favorables concernant l'accroissement de la demande, ce qui les incite à utiliser pleinement leur capacité de production, voire à l'accroître. Et déjà, les frais fixes vont se répartir sur une production accrue. La concurrence entre producteurs des six pays les oblige à réduire leurs prix en fonction de leurs coûts. D'autant plus que le Marché Commun augmente la crainte du rival potentiel : par la baisse des prix, on s'efforcera, par avance, de le décourager.

Le Marché Commun, en permettant l'échange plus rapide des informations concernant les procédés techniques de fabrication, l'organisation des entreprises, les relations humaines, les marchés extérieurs, les occasions d'investissements, etc., favorise l'innovation, la compression des coûts, l'apparition de produits nouveaux, et, en fin de compte, l'abaissement des prix... et l'élimination des moins aptes.

Dans certains secteurs — celui de l'automobile principalement — la concurrence résultant du Marché Commun a été telle qu'on a parlé de « concurrence sauvage ».

En tout cas, l'esprit d'émulation, l'esprit de compétition ainsi suscité et renforcé par la suppression des frontières douanières entre les Six, entraîne des conséquences favorables à la croissance économique.

b) Ces actions concurrentielles, lorsqu'elles dépassent un certain seuil, jointes au fait que, dès le départ, les six économies mises en marché commun, comportent déjà des concentrations, conduisent inéluctablement, par un processus bien connu, analysé déjà par Proudhon, soit à des concentrations nationales, soit à des concentrations européennes.

Les restructurations, déjà constatées dans le domaine de la production industrielle, sous la forme de regroupements, d'ententes, de concentrations, de fusions, etc., doivent permettre une plus grande efficacité de l'investissement, donc une croissance plus forte.

En effet, l'accroissement de la dimension des entreprises, se traduisant par une réduction des coefficients de capital, doit rendre les investissements plus aisés et plus rentables.

En outre, le financement des investissements sera facilité par l'afflux des capitaux extérieurs, d'une part, et par l'effet stimulant à attendre du Marché Commun sur le placement de l'épargne à long terme, d'autre part.

Il semble, par ailleurs, que la plus grande division du travail et la meilleure exploitation des économies d'échelle, permettant d'utiliser les facteurs travail et capital dans des conditions plus productives, devraient conduire à un accroissement des capacités de production européennes.

En tout cas, si l'on interroge les statistiques, il apparaît bien que le Marché Commun a contribué à une expansion considérable des investissements. Ceux-ci ont augmenté de 31 % entre 1957 et 1961, alors qu'au cours de la même période, le produit national brut avait augmenté de 21 %. Ce qui a permis à Bela Balassa de conclure que les perspectives de production de masse offertes par le Marché Commun ont poussé les entrepreneurs à investir.

Or, les conséquences de l'investissement additionnel, c'est le renouvellement (ou la modernisation) des industries existantes, et la création d'industries nouvelles.

c) A l'effet stimulant de la concurrence et à l'effet de regroupement suscité par le Marché Commun, devrait se joindre un troisième effet de la libération des échanges : un effet de spécialisation.

Une tendance se manifeste-t-elle, dans le Marché Commun, à une certaine spécialisation entre les six partenaires selon la répartition des facteurs de production, terre, travail, capital ? Les nations disposant de beaucoup de terres fertiles, comme la France, ont-elles tendance à se réagrariser ? Et celles disposant d'une main-d'œuvre abondante, comme l'Italie, de beaucoup de travail et de capital, comme la Hollande, ont-elles tendance à s'industrialiser ? La réponse ne peut être que nuancée.

Néanmoins, quelques indications peuvent être fournies en se référant, d'une part, à un chapitre d'une

œuvre collective de géographes intitulée « L'Europe de demain » (sous la direction de F.L. Closon et P. Georges) et à une étude publiée par le Bulletin SEDEIS en septembre 1965, et d'autre part, aux statistiques de base de la C.E.E. pour 1966.

Des appréciations de P. Georges et de ses collaborateurs et de l'étude de SEDEIS, on peut déduire qu'un vaste mouvement d'industrialisation de la Hollande a commencé après la deuxième guerre mondiale et à la suite de la perte de l'Indonésie, mouvement qui n'a cessé de s'affirmer grâce à l'effet stimulant du Marché Commun.

Il y a vingt ans, dans la région de la Frise, le pourcentage de la population active occupée dans l'agriculture était de 82 %, et, dans l'industrie, de 18 % ; aujourd'hui, les chiffres donnent : 45 % dans l'agriculture contre 51 % dans l'industrie.

La province de Groningue n'occupe plus que 15 % de sa population dans l'agriculture contre 25 % auparavant. Dans la Drenthe, le nombre des agriculteurs est tombé de 46 % à 28 %, tandis que celui des travailleurs industriels passait de 27 % à 40 %. Pour l'ensemble du pays, la population active occupée dans l'industrie est passée de 36 % en 1947 à 43 % en 1960.

Les Pays-Bas sont donc en train de développer une importante structure industrielle principalement basée sur la mécanique et sur la pétrochimie.

L'indice de la production industrielle des Pays-Bas (1958 = 100) a atteint 163. Cet indice est dépassé par celui de l'Italie : 179. Toutefois, si l'on se réfère à la répartition de la main-d'œuvre par grands secteurs d'activité, on s'aperçoit que la population active occupée dans l'industrie est légèrement inférieure à 40 % en Italie comme en France, alors qu'elle dépasse nettement ce chiffre aux Pays-Bas, comme nous venons de le voir.

A cette industrialisation rapide des Pays-Bas, favorisée par une relative abondance d'épargne et de force de travail qualifiée et différenciée, s'oppose l'industrialisation lente de la France, défavorisée sans doute par son déficit démographique des années trente et par son retard en matière d'investissements et de concentration.

L'indice de la production industrielle en France (1958 = 100) n'atteint, en 1964-1965, que 140, alors que la moyenne de la C.E.E. est 156. Seul, le Luxembourg a une croissance industrielle plus faible : 125.

Par contre, l'indice de la production agricole finale, pour la France, a augmenté plus vite que celui de l'Allemagne et de l'Italie. Par rapport à la moyenne 1953-1957 = 100, en 1959, l'Allemagne était à 110, l'Italie à 116, la France à 102.

En 1965, l'Allemagne était à 126, l'Italie à 119, la France à 131, dépassant ainsi largement la moyenne de la Communauté : 128 (alors qu'en 1957-58, l'indice, pour la France, était à 99, inférieur à celui de la moyenne de la C.E.E. : 103).

Enfin, en ce qui concerne les rendements agricoles (mesurés en quintaux de blé à l'hectare), entre 1950 et 1965, alors que la France passait de 17,8 à 32,7 (près du simple au double), l'Italie ne passait que de 16,5 à 22,8 et l'Allemagne de 25,8 à 30,8, le rendement moyen pour la Communauté étant passé de 18,4 à 28,7. Par contre, la productivité générale agricole par homme en France n'est guère plus élevée que celle de l'Italie prise comme base (158 au lieu de 100), alors qu'aux Pays-Bas, elle est à 212, en Allemagne Fédérale, 219, en Grande-Bretagne, 256, en Belgique-Luxembourg, 290, aux Etats-Unis, 412.

Il semble que, pour la France, en fin de compte,

l'effet « marché commun » a été bien plus stimulant en matière agricole qu'en matière industrielle, alors que, pour ses partenaires, c'est l'inverse qui est vrai. Or, dans l'état actuel des choses, l'agriculture ne rapporte guère à ceux qui s'y consacrent : 18 % de la population active française produit 8,8 % seulement du produit national français. L'esquisse de spécialisation qui semble résulter de la libération des échanges n'est donc pas également bénéfique pour tous les partenaires, et il est donc normal que ceux qui se voient spécialisés dans les activités les moins rentables se montrent méfiants à l'égard de ces effets automatiques de la libération des échanges lorsqu'ils ne sont corrigés par rien.

Ainsi donc, si une croissance accélérée semble résulter globalement de l'intégration des marchés (marché commun), cette croissance ne se réalise pas d'une façon tout à fait harmonieuse. Des tensions apparaissent, qui risquent de compromettre la poursuite de la croissance de l'ensemble et, en tout cas, qui risquent de défavoriser certaines économies. Or, dans une Europe solidaire comme l'a voulu Robert Schuman, nul ne peut s'enrichir durablement lorsque le voisin s'appauvrit (même s'il ne s'agit que d'une paupérisation relative).

B — Croissance et intégration des économies.

Dès lors apparaît la nécessité d'une politique économique concertée pouvant seule surmonter les tensions que le simple jeu du marché libre risque de faire surgir.

C'est ainsi que, pour obtenir un certain équilibre entre agriculture et industrie, il convient de prévoir certaines politiques communes, notamment une politique agricole, une politique industrielle, une politique de développement régional, etc.

A vrai dire, jusqu'à maintenant, peu de chose a été fait dans cette direction. Il faut citer l'adoption d'une politique dite de concurrence, qui, conçue à une époque où il s'agissait seulement de créer un climat salubre et revigorant pour des industries anémiées vivant en vase clos, et non de résister à une tornade venue de l'ouest, a besoin d'être revue et corrigée en fonction de la nouvelle situation.

Et surtout, il faut citer la politique agricole, qui est une merveille d'ingéniosité mais qui recèle quelques dangers du fait qu'elle est basée, elle aussi, sur un mécanisme de prix, c'est-à-dire sur des automatismes qui, parfois, peuvent jouer à contre-sens de l'évolution souhaitable des structures.

Quoi qu'il en soit, l'élaboration et la mise au point de politiques communes apparaissent — si le but des successeurs de Robert Schuman est bien de réaliser une croissance harmonieuse dans un espace de solidarité — comme essentielles, peut-être même comme plus importantes que le Marché Commun proprement dit.

Le fait que celles-ci sont à peine ébauchées justifie qu'à la question qui nous était posée : *quelle est l'influence exercée par l'intégration sur la croissance de l'Europe*, nous ne puissions donner qu'une réponse prudente. Si l'intégration des marchés — d'ores et déjà à peu près réalisée — semble avoir été très favorable à la croissance économique globale des Six, l'intégration prévue des économies aura des effets qu'on est encore réduit à imaginer, mais dont on peut espérer qu'ils iront dans le sens d'une plus juste répartition, entre les groupes sociaux et les régions, des fruits de cette expansion, encore sans précédent dans l'histoire de l'Europe.

André MARCHAL.

L'indépendance économique européenne signification, conditions et moyens

par Pierre MILLET

L'indépendance économique ne peut évidemment être assimilée à l'autarcie pour un ensemble de pays qui, pour des raisons naturelles et par tradition historique, tiennent la première place dans les échanges mondiaux.

Elle ne saurait pas davantage être exprimée en termes de balance des paiements, car l'équilibre de celle-ci peut toujours être obtenu par un taux de change réduisant le niveau de vie ou par des investissements étrangers limitant l'autonomie des entreprises. La théorie classique de la division internationale du travail répond imparfaitement aux exigences du nouvel espace en formation quant à la sécurité de ses approvisionnements, au progrès de ses techniques et à la liberté de ses décisions.

Nécessairement relative, la notion d'indépendance économique européenne se définit, pour l'homme de la rue comme pour l'homme de gouvernement, par référence à une réalité extérieure, essentiellement américaine, tant sur le plan global qu'au niveau des entreprises.

I. — Sur le plan global.

1) L'existence même d'un groupement de pays dépassant un rassemblement formel, suppose une *unité de marché*.

Celle-ci ne résultera pas simplement de la suppression très prochaine des droits de douane entre les pays membres de la Communauté Economique Européenne (C.E.E.), suppression à laquelle on donne bien souvent une importance excessive.

La libre circulation des marchandises se heurte en effet à toute une série d'obstacles qui prennent une importance grandissante avec l'abolition des protections douanières.

Si les restrictions quantitatives ont été éliminées pour tous les produits industriels dès le début de 1962, il subsiste un certain nombre de mesures d'effet équivalent d'autant plus difficiles à déceler qu'elles relèvent de dispositions internes de caractère général (blocage des prix...).

D'autres entraves aux échanges tiennent aux multiples interventions des pouvoirs publics, dans le domaine du commerce lui-même sous forme des monopoles d'Etat concernant des secteurs aussi importants que les tabacs fabriqués, les alcools ou les produits pétroliers, dans celui des marchés de fourniture et de travaux, sous forme de dispositions ou de pratiques administratives discriminatoires, et dans celui des réglementations techniques, sous forme de prescriptions régissant la commercialisation de nombreux produits sur les marchés nationaux pour des motifs d'ordre public, de sécurité ou de santé.

Enfin, les différences de régimes fiscaux en matière de taxes sur le chiffre d'affaires ne laissent pas seulement subsister un élément de disparité dans les conditions d'échange entre les pays membres, mais justifient aussi le maintien du cordon douanier divisant encore leurs marchés.

L'unification de ces derniers, par voie d'élimination

des obstacles ou d'harmonisation des législations est une condition indispensable à la croissance d'économies européennes en plein emploi. Mais elle bénéficie également aux pays tiers, auxquels elle ouvre ainsi un marché élargi en expansion.

2) C'est pourquoi une certaine *protection* du marché ainsi unifié est généralement considérée comme une seconde condition nécessaire pour assurer sa cohésion et son indépendance.

Dans l'esprit des auteurs du Traité de Rome, l'intégration des six économies devrait être facilitée par la préférence tarifaire résultant de l'union douanière.

Encore faut-il observer que celle-ci n'existe pas encore et qu'elle serait loin d'être complète au 1^{er} juillet 1968 si la mise en place du tarif extérieur commun ne s'accompagnait pas de l'établissement d'une législation douanière uniforme déterminant quand et dans quelles conditions ce tarif s'applique ou ne s'applique pas (origine, valeur en douane, trafic de perfectionnement...) et de la mise en œuvre d'une politique commerciale commune (procédure anti-dumping, contingents, crédits à l'exportation).

Mais si les négociations Kennedy ont été l'occasion pour la Communauté européenne d'affirmer sa cohésion comme grand partenaire commercial, elles auront également pour conséquence d'abaisser fortement le niveau

CONDITIONS DE REUSSITE SUR LE MARCHÉ COMMUN AGRICOLE

La politique agricole commune n'est pas une voie facile où chacun se verrait garantir un revenu confortable, la sécurité et le repos.

C'est une dure discipline que la concurrence et la politique agricole commune veut qu'elle joue vraiment. Mais elle n'entend pas la laisser jouer sans limites. Elle souhaite des prix raisonnables pour le producteur comme pour le consommateur, mais ne veut pas que les interventions publiques pour soutenir les marchés coûtent des sommes démesurées.

Le Marché commun agricole ouvre surtout des possibilités aux agriculteurs qui sauront présenter des qualités de classe européenne et s'associer pour créer des réseaux commerciaux également de classe européenne.

A ceux qui ainsi se montreront capables d'affronter vraiment les difficultés, la politique agricole commune offre des possibilités d'extension et d'amélioration de leurs revenus beaucoup plus larges que celles qu'on n'a jamais pu escompter dans les pays cloisonnés de naguère.

Grâce à la politique agricole commune européenne, l'exploitation agricole valable pourra devenir une véritable activité moderne, capable de nourrir ceux qui nourrissent les autres.

du tarif douanier commun, déjà relativement faible (12,5 % au lieu de 17,5 aux Etats-Unis et 19 en Grande-Bretagne pour l'ensemble des produits industriels, avant réduction).

La protection jugée souhaitable ne peut donc être assurée que sous forme d'aides, qui constituent d'ailleurs le moyen le plus approprié, tant pour des secteurs de base dans lesquels l'auto-approvisionnement de la C.E.E. n'est pas assuré (charbon...) que pour des secteurs de pointe dans lesquels une conjonction des efforts de recherche et de développement est indispensable pour éviter une aggravation de l'écart technologique entre l'Europe et les Etats-Unis (électronique...).

A cet égard les accords de coopération bilatérale limités à quelques projets sont insuffisants parce que chaque pays participant s'attache à retrouver dans chacun d'eux l'équivalent de sa mise pour ses industries (fusée Eldo).

Les droits de douane perçus sur les importations de produits industriels en provenance des pays tiers pourraient fournir les ressources communes alimentant un budget de recherche, comme les prélèvements agricoles assurent le financement des programmes de restructuration couverts par le F.E.O.G.A. (Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole). Tout aussi efficacement qu'une C.E.D., une telle communauté européenne de défense placerait l'Europe dans des conditions comparables à celle des Etats-Unis, où une part très importante de la recherche et de l'innovation est financée, notamment depuis la fin de la guerre, par des ressources publiques, sous la forme diverse de subventions, de prise en charge du risque, de contrats de recherche ou de commandes gouvernementales.

3) Les deux premières conditions ne peuvent être remplies que dans l'*expansion*, faute de laquelle le protectionnisme renaîtrait et les ressources manqueraient. A partir du moment où la réduction de l'emploi agricole et le transfert de la main-d'œuvre vers l'industrie ne permettent plus d'accroître aussi largement que dans les années précédentes la productivité moyenne de l'économie, le maintien d'un taux de croissance élevé doit être recherché dans la mobilité des facteurs de production à l'intérieur de la Communauté.

Les dispositions du Traité offrent à cet égard une

base incomplète en prescrivant une libération qui risque de rester formelle, de la circulation des travailleurs, du droit d'établissement, et des mouvements de capitaux. La mobilité des travailleurs, salariés ou non, n'est possible et utile que s'il existe par ailleurs des mécanismes institutionnels assurant leur formation professionnelle et leur reconversion éventuelle, à défaut desquels le Marché commun ne tarderait pas d'être accusé, comme il l'est d'ailleurs déjà, de créer le chômage.

De même les directives de la commission visant à libérer les mouvements de capitaux et le droit d'établissement des banques ne réduiront guère l'étroit cloisonnement actuel des marchés sans une réforme profonde des systèmes bancaires allant jusqu'à la réorganisation des banques centrales elles-mêmes et donnant à tout le moins, dans une première étape à un Fonds européen de développement, un rôle plus actif que celui joué jusqu'à présent par la B.E.I. (Banque Européenne d'Investissement) dans l'exécution de grands investissements d'infrastructure, en matière de transports notamment.

Instrument de coordination des politiques économiques des pays membres, ce fonds européen constituerait un jalon supplémentaire dans la voie d'une union monétaire à laquelle conduiront peu à peu les convergences progressives des mouvements des prix et des salaires résultant en général de la formation du marché commun et en particulier d'une politique agricole commune qui implique la fixité des taux de change.

Cependant une convention monétaire entre les six pays permettant à chaque banque centrale de détenir une partie de ses réserves en devises de ses partenaires, pourrait être dès maintenant envisagée. Elle apporterait non seulement une première consécration du caractère intérieur des transactions effectuées au sein de la Communauté, mais également par là même une contribution à la solution du problème des liquidités internationales qu'il convient de rechercher suivant les modalités écartant le risque d'une déflation mondiale.

II. — Au niveau des entreprises.

4) Déjà l'agrégation purement comptable des productions industrielles des pays membres fait ressortir une infériorité manifeste du potentiel de la C.E.E. par rapport à celui des Etats-Unis, non seulement dans le

domaine des matières premières et des produits énergétiques, mais aussi dans un grand nombre de secteurs de base, ou de haute technicité. Ainsi la production de la C.E.E. représente-t-elle moins du quart de celle des Etats-Unis pour l'aluminium, les matériels de travaux publics, les avions civils...

L'écart apparaît beaucoup plus grand encore au niveau des entreprises. Les 45 plus grandes entreprises de la C.E.E. ne réalisent au total qu'un chiffre d'affaires égal à celui des 5 plus grandes entreprises américaines. Dans le secteur de l'automobile, la production des 5 plus grands constructeurs de la C.E.E. atteint à peine le tiers de celle du premier constructeur américain...

Or, bien que la rentabilité d'une affaire ne soit pas uniquement fonction de ses dimensions, dont l'optimum dépend de la nature des activités et de la structure des marchés, il est certain que la *concentration* apporte de nombreux avantages en matière, notamment, de financement et de recherche.

C'est pourquoi il est heureux que la Commission de la C.E.E. ait assoupli, dans un récent mémorandum, l'interprétation rigide qu'elle avait initialement donnée aux dispositions de l'article 85 du Traité de Rome et qui n'a certainement pas facilité l'adaptation des firmes européennes au Marché Commun et à la concurrence extérieure.

5) La plupart des sociétés dont les activités s'étendent à l'ensemble des pays de la C.E.E. sont, en effet, des filiales absolues ou à participation majoritaire de sociétés étrangères, la constitution du Marché commun ayant stimulé les *investissements directs américains* en Europe.

Cette pénétration suscite des réactions de caractère psychologique (discrimination dans l'accès aux emplois supérieurs, brutalité dans la fermeture d'établissements décentralisés), qui peuvent être partiellement surmontées, dans l'intérêt même de la maison mère, par un minimum de respect des règles et des habitudes du pays d'accueil.

Mais elle pose aussi des problèmes de fond tenant à la stratégie même des groupes internationaux (politique de prix et répartition des marchés, politique d'investissements et localisation de la recherche), d'autant plus graves qu'ils intéressent souvent des secteurs de pointe dont l'expansion attire naturellement les capitaux étrangers.

Or, même si des préoccupations immédiates de balance de paiements n'empêchent pas de s'opposer aux investissements étrangers, il est illusoire d'adopter une attitude restrictive dans un cadre purement national, et difficile de la définir sur la base de critères sélectifs, distinguant, par exemple, les opérations suivant leur type (création ou rachat) ou les secteurs suivant leur importance.

Une politique commune pourrait comporter un certain nombre de mesures: application de la réglementation anti-dumping ou dumping occulte pratiqué par l'intermédiaire de filiales; interdiction des clauses de non-réexportation en dehors de la C.E.E.; obligation d'affecter un certain pourcentage du chiffre d'affaires aux dépenses de recherches et de développement effectuées localement.

Elle pourrait également viser à obtenir la suppression de certaines mesures instituées par les Etats-Unis dans le programme volontaire de rétablissement de l'équilibre de la balance des paiements, qu'il s'agisse de l'inclination à emprunter sur les marchés européens ou de la perception de la taxe de 15 % sur les prêts américains à l'étranger et sur les participations de moins de 10 %,

qui renforce encore la tendance à créer des filiales absolues ou à participation majoritaire.

6) Les entreprises américaines n'ont fait en réalité que combler le vide que les entreprises européennes n'ont pas su remplir. Celles-ci n'ont en effet procédé que très rarement, avec leurs partenaires de la Communauté, aux rapprochements et aux fusions qui leur auraient permis d'atteindre la taille internationale et d'utiliser de la manière la plus rationnelle l'espace économique qui leur était progressivement ouvert.

Divers obstacles d'ordre juridique et fiscal sont aujourd'hui invoqués pour expliquer cette situation (impossibilité de fusion, ou de transfert du siège sans disparition préalable de la société, doubles impositions...) et l'on attache beaucoup d'importance, pour les surmonter, à la création d'un type de *sociétés européennes*.

Mais les formules actuellement envisagées n'apporteraient aux entreprises que de simples commodités, à l'exclusion de tout privilège, fiscal ou autre.

Il en irait autrement des sociétés qui, par la nature et l'importance de leurs activités au regard du développement de l'Europe, pourraient mériter un statut privilégié, notamment en matière d'aides publiques.

Des critères particuliers à chaque secteur, et allant de la définition du produit (cinéma européen) à l'origine des capitaux (sociétés pétrolières) permettraient, à cet égard, de nuancer les dispositions générales de l'article 54 du Traité pour instituer entre sociétés européennes une véritable politique industrielle commune.

| an X du Marché Commun | | | | |
|---|---------------|-------------|---------------|-------------|
| DES CHIFFRES QUI PARLENT | | | | |
| Descriptions | Marché Commun | Royaume-Uni | Etats-Unis | U.R.S.S. |
| Population (1966 - en millions d'habitants) | 184,6 | 57,45 | 196,7 | 233,5 |
| Production d'acier brut (1966 - en millions de tonnes) | 85,11 | 24,7 | 124,7 | 96,9 |
| Production nette d'énergie électrique (1966 - en gWh (106 kWh) .. | 409.000 | 184.260 (1) | 1.157.491 (1) | 473.999 (1) |
| Consommation brute d'énergie par habitant (1965 - en tonnes équivalent charbon) .. | 3.448 | 5.400 | 9.200 | 3.800 |
| Production de véhicules de tourisme et commerciaux (1966 - en millions d'unités) | 6,079 | 1,604 | 8,599 | — |
| Production de véhicules militaires (1965 - en milliers d'unités) | 581 | 418 | 1.759 | 415 (2) |
| Production de céréales (1962-1964 - en millions de tonnes) | 63 (3) | 12 | 165 | 127 |
| Production nette de viande (1966 - en millions de tonnes) .. | 10,9 | 2,6 | 19,2 | 10,2 |
| Production de lait de vache (1966 - en millions de tonnes) | 70,5 | 11,3 | 55,3 | 76,1 |

(1) 1965. (2) 1962-1964. (3) 1964-1966.

Le Marché Commun et l'avenir de l'Europe

Dans quelle mesure la notion de Marché Commun et celle d'Europe peuvent-elles être confondues ? L'avenir du Marché Commun n'est-il pas tout simplement l'avenir de l'Europe ? C'est à distinguer les deux termes, et à marquer dans quelle mesure la réalisation de la Communauté Economique Européenne prépare la construction de l'unité politique de l'Europe, que furent consacrés la conférence de M. Michel Albert, Directeur à la C.E.E., et les débats qui la suivirent.

France-Forum présente à ses lecteurs, sous sa seule responsabilité, une synthèse des réflexions formulées par M. Michel Albert et par les participants au Colloque à partir des points de discussions proposés par le conférencier.

Position du problème

On ne saurait identifier le Marché commun à l'Europe. Le Marché commun est un ensemble de formes d'organisations économiques entre un certain nombre de pays européens. L'Europe, ou plutôt la construction de l'Europe, c'est avant tout l'instauration entre les peuples européens d'un nouveau type de relations.

En second lieu, le Marché commun n'est que l'une des conditions de l'accession de l'Europe à une certaine puissance économique et politique.

Enfin, l'Europe ne se conçoit pas autrement que comme l'un des grands foyers de civilisation du monde moderne.

La question posée est, finalement, celle-ci : *le Marché commun tel qu'il a été fondé et développé constitue-t-il une voie de l'unité européenne ?*

Longtemps, on a cru que la Communauté Economique Européenne était une étape intermédiaire qui devait mener fatalement, au terme d'une évolution toute

tracée et quasi-linéaire, à l'Europe-puissance, à l'Europe-foyer de civilisation. Aujourd'hui, la croyance en l'irréversibilité et en l'automatisme de la marche vers l'unité politique de l'Europe par la voie du Marché commun a perdu beaucoup de ses adeptes et l'essentiel de son contenu. En 1967, contrairement à ce que l'on pouvait penser en 1963 ou 1964, lorsque nous scrutons l'avenir de l'Europe à travers le Marché commun, cet avenir nous semble beaucoup plus indéterminé. Tout ce que nous pouvons dire, c'est qu'assurément, le Marché commun est une condition nécessaire pour bâtir l'Europe, mais qu'il ne saurait constituer une condition suffisante de cette construction. Pour que le Marché commun constitue une étape intermédiaire obligée de l'édification de l'Europe, il faut d'abord que les progrès de la Communauté Economique se poursuivent. On doit alors se demander si le Marché commun est animé d'un mouvement de progrès irréversible. En second lieu, il est clair qu'il n'y aura pas d'Europe politique digne de ce nom si le Marché commun ne lui donne pas une économie puissante, ce qui suppose le franchissement, après dix années de mise en place, d'une nouvelle étape, celle des politiques communes.

La progression du Marché Commun n'est pas irréversible

Il peut être paradoxal, à une époque où les succès du Marché commun ont été largement publiés, d'affirmer que le Marché commun n'est certainement pas animé d'un mouvement de progrès irréversible. Mais, à côté de ses succès, certes très importants, le bilan fait apparaître des éléments moins positifs, beaucoup d'incertitudes, et peut-être même des éléments passifs.

A. *Quant aux succès* ils sont d'abord ceux d'une mise en place institutionnelle et d'un début d'étude en commun du développement économique et social des Six. Cependant, parmi de multiples décisions positives qui ont été prises notamment au cours de l'an passé (sur l'union douanière, la politique agricole commune et son financement, l'extension à l'ensemble de la Communauté de la taxe à la valeur ajoutée), l'événement majeur aura été la négociation du « Kennedy Round ».

Ces succès incontestables ont été rapidement acquis : en de nombreux cas, les étapes de transition prévues ont été avancées, notamment en ce qui concerne la politique agricole commune et la libération intra-communautaire des échanges. En outre, ils ont été obtenus — notamment les plus récents — en dépit de désaccords politiques importants et peut-être fondamentaux entre Etats membres, ce qui atteste d'une dynamique propre au Marché commun. Enfin, la comparaison entre la Communauté des Six et l'Association européenne de libre échange est en faveur de la première. Il nous semble aujourd'hui naturel que la Grande-Bretagne frappe à la porte du Marché Commun, mais, après tout, il y a cinq ans, on n'aurait pu exclure *a priori* l'inverse.

Tels sont les bons résultats qui permettent un certain optimisme quant à l'avenir de l'entreprise communautaire.

B. En regard de cet actif, on décèle *des faiblesses*. Bien des négociations intra-communautaires sur des questions importantes souffrent de difficultés : par exemple, la politique des transports, la négociation d'une convention du brevet européen, les travaux relatifs à la société européenne n'avancent que lentement.

Mais l'exemple le plus significatif est celui de l'Euratom, et, plus généralement, des problèmes de recherche appliquée, qui appartiennent, de toute évidence, aux domaines d'avenir. Il convient de s'arrêter un instant au bilan de cette Communauté européenne de l'Energie atomique, qui suscita lors de ses débuts les plus grands espoirs, et, après dix ans d'activité, a beaucoup déçu.

Les causes de cette déception — qui ne se rapporte aucunement à la valeur incontestable des travaux scientifiques, techniques et économiques accomplis, mais à la dégradation des relations entre les Etats membres dans le secteur nucléaire, et par conséquent à l'échec d'une tentative de politique communautaire en un secteur d'avant-garde — valent d'être sommairement analysées :

— au départ, il faut accuser l'ambiguïté du texte du Traité, qui se situe à mi-chemin de l'idée originale (faire une Communauté supranationale de l'atome, un plan nucléaire européen unique) et de la simple coopé-

ration multilatérale : ainsi, le programme de recherche communautaire non seulement n'a pas été le programme unique de la Communauté, mais n'a pas même été un programme véritablement complémentaire des programmes nationaux des Etats membres : il n'a été qu'un programme supplémentaire dont les partenaires ont eu tendance à se désintéresser au profit de leurs réalisations propres ;

— d'autre part, les problèmes de l'énergie atomique n'intéressaient réellement que deux pays de la Communauté, dont l'un — la France — était de loin le plus avancé. Espérant diminuer les disparités entre Etats-membres, la Commission — fortement incitée d'ailleurs à une telle attitude par certains gouvernements, désireux de récupérer au plus tôt leur cotisation — a essayé de répartir équitablement ses crédits, ce qui l'a amenée à financer des études, des projets, des équipements, sur tout le territoire de la Communauté, et cela, au détriment de l'efficacité optimale. Par voie de conséquence, les Etats membres n'en ont été que plus tentés d'attacher peu d'importance au programme communautaire.

Quelles conclusions tirer de cette expérience ? C'est qu'il n'est pas possible, considérant un seul secteur bien déterminé, d'y réaliser dans un cadre plurinational simultanément les deux exigences de toute entreprise technique : l'exigence d'efficacité — car il s'agit d'être concurrentiel — et l'exigence d'équité, inévitable en présence de plusieurs cotisants, tous armés du droit de veto sur les programmes.

Somme toute, la réussite du Marché commun a été jusqu'à présent limitée dans une large mesure, soit à des secteurs ou à des problèmes appartenant au passé, soit à la libération des échanges qui correspond à une tendance profonde de notre époque et aurait pu, semble-t-il, être réalisée dans un cadre moins précis que celui de la Communauté. Une personnalité qui joue un rôle considérable dans la Commission de la C.E.E. notait récemment que les institutions communautaires avaient fait porter l'essentiel de leur effort sur ce qui représente moins de 10 % du revenu de la Communauté, c'est-à-dire l'agriculture.

C. *Les incertitudes* tiennent, quant à elles, au danger de *complication* de l'institution communautaire, danger qui résulte des demandes d'adhésion nouvelle à la C.E.E. Ce risque de complication n'est peut-être pas moindre que celui de *dilution* — qu'il ne faut cependant pas exagérer en préjugant des intentions des éventuels nouveaux membres, ceux-ci tenant beaucoup actuellement à marquer qu'ils acceptent intégralement les règles du jeu telles qu'elles sont actuellement formulées par les Traités européens.

L'une des acquisitions les plus spectaculaires du Marché commun — à savoir, la libération des échanges intra-communautaires — risque d'être indirectement mise en cause du fait des *déséquilibres économiques entre régions de la Communauté*. C'est là un point capital, car l'un des objectifs fondamentaux de la Communauté est la diminution des écarts de développement d'une région à l'autre. Malheureusement, on doit constater qu'aujourd'hui, alors que l'union dou-

nière est pratiquement achevée, les écarts de développement semblent s'être sensiblement accrus. Indéniablement, et pour une durée dont on ne saurait prévoir le terme, le Marché commun tel qu'il fonctionne aujourd'hui fait et fera des victimes parmi les « laissés pour compte » régionaux ou sectoriels. Face à des crises sectorielles ou locales, les Etats-membres prennent des mesures individuelles, et passablement désordonnées, en vue de les aider. En outre, certaines régions, notamment frontalières, entendent progresser plus vite que leurs voisines. Elles ont souvent d'excellents atouts pour bénéficier d'aides nationales dont le montant ne cesse de croître et la nature de se diversifier, les aides occultes ayant tendance à prendre le pas sur les aides visibles : facilités pour l'acquisition de terrains, abaissement des tarifs d'eau et d'électricité, mise à disposition d'éléments d'infrastructures ad hoc. De telles mesures peuvent aboutir à reconstituer des effets équivalents à ceux de la protection classique par voie de tarifs douaniers. S'agit-il là simplement d'anti-corps naturellement secrétés par nos sociétés en présence de difficultés inattendues, ou sommes-nous en présence d'une évolution qu'il sera très difficile d'arrêter ?

Or, la progression globale des économies de la Communauté ne dépassera sans doute plus guère 4 % de 1966 à 1970, alors que leur croissance a été de 5 % par an de 1960 à 1965. L'ère des miracles est terminée. Toutes les catégories socio-professionnelles ont cru à un élargissement des débouchés et, au moins pour beaucoup d'entre elles, et tant qu'elles n'auront pas consenti à une réorganisation profonde de leurs structures, de leurs méthodes et qu'elles ne se seront pas fixé de nouveaux objectifs, impliquant de nouveaux moyens à la mesure d'un marché de l'ordre de 200 millions de consommateurs, elles trouveront une difficulté croissante à les maintenir. Il se peut donc qu'après

avoir été populaire, le Marché commun devienne le bouc émissaire de certaines régions, de certains secteurs, de certains partis politiques, de certains courants d'opinion. Auquel cas « l'image de marque » du Marché commun — et par-là même, l'image de marque de l'Europe, — serait profondément altérée.

En fait, ce n'est pas la Communauté Economique Européenne qui est en cause, mais la libération des échanges, qui s'accomplit dans des conditions parfois défavorables notamment en raison de la surenchère de politiques nationales destinées à en limiter les effets. Attaquer aujourd'hui le Marché Commun en raison de crises passagères, c'est vouloir un retour au protectionnisme. Or, à notre époque, celui-ci ne protège plus que contre le développement économique. A preuve, le nombre de pays qui ont participé à la grande négociation du G.A.T.T. sur l'abaissement des tarifs douaniers.

Il est difficile de prévoir l'avenir du Marché commun. Le risque, ce serait d'en revenir à la simple union douanière — ce que l'on pourrait appeler le risque « bénéluxien ». Car la C.E.E. est parvenue au-delà de la simple union douanière, puisqu'elle a réalisé la politique agricole commune. Celle-ci et l'union douanière comportant un relatif désarmement douanier à la suite du Kennedy Round, sont, en dernière analyse, les deux bases du Marché commun. En somme, les dix ans qui viennent de s'écouler se résument en une sorte de *package deal* entre deux groupes de pays membres, dont les uns, de tradition libérale (Allemagne et Benelux) voulaient avant tout la libération des échanges et dont les autres — essentiellement la France — voulaient avant tout la politique agricole commune. Les volontés politiques, de part et d'autre, ont cependant été assez fortes pour que le Marché commun surmonte jusqu'à présent toutes les crises.

Le défi américain et la construction d'une économie européenne

On connaît la boutade de M. Valéry Giscard d'Estaing : « Y aura-t-il encore une industrie française en 1975 ? » L'Institut pour la promotion économique par l'action commerciale exprime la même préoccupation lorsqu'il affiche dans toute la France, au-dessus du coq gaulois offrant un produit aux importateurs du reste de la Communauté Européenne : « Dans 300 jours, comment vendra-t-il ? » Un économiste américain, Hermann Kahn, essayant de dresser la carte du développement des différentes parties du monde pour l'an 2000, n'a-t-il pas donné le premier rang à l'Amérique du Nord, au Japon et à la Suède, et le deuxième à une Europe qui s'étendrait de l'Atlantique... au détroit de Behring ?

A. C'est qu'il est en effet probable que les Etats-Unis, la Suède et le Japon accroîtront considérablement leur potentiel commercial au détriment de l'Europe et du reste du monde d'ici à la fin du siècle, à moins d'une organisation rapide d'une politique commune européenne de la recherche et du développement industriels.

Il ne s'agit pas de se borner à des comparaisons statiques entre l'économie européenne telle qu'elle est actuellement et l'économie américaine d'aujourd'hui. Si l'observation superficielle des grands secteurs indus-

triels peut encore faire illusion dans la mesure où bien des produits européens demeurent « compétitifs » avec les produits américains correspondants, il convient de se demander dans quels domaines l'Europe est compétitive, et à quel niveau de vie pour l'ensemble de la population : il n'est pas, en effet, indifférent d'être compétitif dans le textile ou dans l'industrie électronique.

Or, la supériorité américaine réside dans le choix et le volume d'investissements scientifiques et techniques, facteurs d'innovations industrielles. A la différence de l'Europe, l'Amérique a su inventer ce que l'on peut appeler « le marché artificiel » ; pour les besoins de leur défense et de leur maintien à l'avant-garde, de la course à l'espace, les Etats-Unis se sont engagés dans une grande politique de commandes fédérales à l'industrie, commandes d'études, de procédés et de produits d'avant-garde. Les industries bénéficiaires de ces commandes ou de ces aides gouvernementales en répandent les résultats sur le marché, ce qui ne fait que renforcer la supériorité que nombre d'entre elles avaient déjà acquise par rapport aux firmes européennes travaillant dans les secteurs correspondants.

Tel est, sommairement formulé, le problème dit du *technology gap* — c'est-à-dire du décalage croissant entre la capacité des Etats-Unis et celle de l'Europe de produire en série et vendre l'innovation technique. M. Pierre Cognard notait, au retour d'un voyage aux Etats-Unis : « la puissance de renouvellement des industries de pointe est peut-être ce qu'il y a de plus frappant dans l'industrie américaine d'aujourd'hui. Parmi les causes qui contribuent à expliquer ce caractère, on a particulièrement noté la souplesse du système universitaire, l'importance et la technique du financement contractuel de la recherche et du développement, le rôle grandissant joué par les calculateurs, le dynamisme de la gestion qui féconde l'immense effort de recherche scientifique et technique déployé outre-atlantique ». En chiffres bruts, le fait est que, si l'on considère le volume total des dépenses de recherches et de développement civiles et militaires, les Etats-Unis ont dépensé en 1966 plus de cinq fois ce que les six pays de la Communauté Européenne leur ont consacré : 21 milliards de dollars d'un côté, 4 milliards de dollars de l'autre. Sur ces sommes, la part du financement public, en pourcentage était de l'ordre de 65 % aux Etats-Unis contre moins de 50 % dans la Communauté (de 20 % pour la Belgique à plus de 60 % pour la France).

La supériorité des Etats-Unis est manifeste quand on découvre que celles de leurs industries dont 6 % au moins du chiffre d'affaires est affecté à la recherche assurent à elles seules 72 % des exportations, ce qui ne représente que quatre ou cinq secteurs d'activité.

Dans le secteur électronique, si les sociétés américaines ne fournissent à l'Europe que 10 à 15 % de la production d'appareillages destinés au grand public (récepteurs de transistor), ils alimentent 50 % du marché de la Communauté en ce qui concerne les semi-conducteurs professionnels, et 80 % de celui des calculateurs. Quant aux appareillages les plus avancés, les circuits intégrés, les Etats-Unis couvrent la quasi-totalité des besoins européens.

Cette supériorité dans la capacité de production de matériels nouveaux existe aussi au niveau de la main-d'œuvre. Les pays de la C.E.E. attirent du personnel non qualifié ; les Etats-Unis importent de la matière grise (« brain drain »). Selon le Professeur Richard Moriss Tissmus, au cours des 18 dernières années, ils auraient reçu d'Europe 100.000 savants, chercheurs, techniciens, médecins, ce qui équivaldrait, affirme cet auteur, à une économie de 4 milliards de dollars, au titre de la formation.

On peut donc paradoxalement parler d'une forme d'aide des pays moins développés aux pays développés.

Enfin, un signe inquiétant de décadence relative de l'Europe scientifique et technique, et, à terme, de la capacité de décision autonome de l'Europe dans le domaine industriel, est la croissance du déficit de sa balance des paiements technologiques.

Un troisième aspect de la supériorité américaine se manifeste dans la géographie de leurs investissements. En économie libérale, il n'est que naturel de transférer des capitaux du pays le plus riche vers des régions moins avancées. D'ailleurs, les investissements américains, après tout, sont le moyen de pénétration du progrès le plus actif dans la Communauté, aux effets

incontestablement positifs à court terme sur le niveau technique et la prospérité économique de celle-ci. *Si inquiétude il doit y avoir, c'est quant au potentiel scientifique et technique de l'Europe à long terme.*

Mais faut-il reprocher ce défi aux Américains plus qu'aux Européens ? *Les conditions actuelles du fonctionnement du Marché commun favorisent la pénétration américaine*, et ceci d'abord parce que l'union douanière des Six a offert aux entreprises d'outre-Atlantique un marché à leur échelle. D'autre part, il est très frappant de constater que les investissements américains bénéficient en Europe de conditions de financement privilégiées. Notamment parce que la signature des grandes firmes américaines inspire souvent aux banques européennes plus de confiance que celle des emprunteurs européens.

De même, les politiques d'aides régionales ou sectorielles profitent finalement davantage aux investissements américains qu'aux autres : c'est que les plus grandes firmes américaines sont capables de modifier rapidement l'économie d'une région ou d'un secteur de production lorsqu'elles y prennent pied, ce qui n'est pas le cas pour la quasi-totalité des entreprises européennes en raison de leurs dimensions plus faibles. Il n'est donc pas étonnant que les administrations des Etats membres de la Communauté Européenne pratiquent entre elles une sorte de surenchère pour attirer les capitaux américains. Certes, nous avons négocié dans le cadre du G.A.T.T. avec les Américains sur les questions commerciales et monétaires, mais il n'y a pas eu de négociations sur les problèmes industriels européens. On ne peut là que constater la faiblesse des actions dispersées que mènent les pays d'Europe.

B. Plusieurs hommes d'Etat européens ont lancé des appels en faveur d'une « communauté technologique européenne ». Il est de fait qu'en ce domaine, il n'y a dans le cadre communautaire que des projets à l'étude (à la suite d'un Memorandum des anciens Exécutifs au Conseil des Ministres de la Communauté). Hors l'Euratom, il n'y a encore eu aucune entreprise de politique industrielle ou de recherche et de développement technologique présentant un caractère communautaire. Les trois organisations « européennes » qui se partagent la recherche spatiale (et dont aucune ne groupe le même nombre d'Etats membres...), malgré un début de coordination de leurs travaux, ne sauraient se comparer à la N.A.S.A. Quand, dans ce domaine, l'Europe étudie un projet, elle y passe deux à trois fois plus de temps que les Etats-Unis.

Il n'est pas inutile d'indiquer la « solution » proposée par un humoriste, le Professeur Casimir, Directeur général de la recherche à la Société PHILIPS, pour mettre fin à ce genre de situation, typique du *technology gap* : « Supprimer le Gouvernement fédéral des Etats-Unis ; fractionner ce pays en autant de nations que d'Etats et faire en sorte que chacune ait un système fiscal différent, une monnaie différente, une organisation bancaire différente, un système d'assurance différent, et des règlements douaniers différents, etc... »

En d'autres termes, on ne voit pas comment le Marché commun pourrait doter l'Europe d'une économie autonome viable, compétitive dans les domaines de pointe, offrant un niveau de vie comparable à celui de ses principaux concurrents, si les Six n'opèrent pas d'urgence une mutation, ou plutôt s'ils ne réalisent pas une

La capacité de progrès technologique — c'est-à-dire de renouvellement des industries de pointe — risque d'être la pierre d'achoppement de l'indépendance européenne.

nouvelle étape de l'entreprise communautaire, c'est-à-dire l'élaboration d'une grande politique économique commune, dont l'une des plus importantes composantes doit être une politique commune de recherche-développement.

Notons au passage que la Suède et le Japon n'ont pu se placer à l'avant-garde qu'en pratiquant la « politique des créneaux », qui consiste à repérer les points de faiblesse de la concurrence américaine et à y utiliser au mieux ce que les Américains savent pour essayer de les dépasser. Cette politique est la plus efficace pour ces pays. Elle serait difficilement transposable à l'échelle de la Communauté européenne, dont les économies constituantes sont extrêmement diversifiées mais pourraient peut-être encore, une fois intégrées, suivre le modèle américain de développement, c'est-à-dire s'efforcer de progresser sur tous les fronts — ce qui est évidemment impossible dans le cadre national, ou conduit à la fiction de science qui consiste à gaspiller des sommes considérables et surtout à gâcher le temps de milliers d'hommes de valeur en s'efforçant de reconstituer ce qui a déjà été inventé ailleurs. Or — à condition d'avoir le potentiel de production suffisant pour qu'une telle opération soit rentable —, il peut être avantageux d'acheter les techniques du pays le plus avancé pour les perfectionner ou leur trouver de nouvelles applications. Telle est la méthode mise en œuvre par les Japonais pour conquérir une place originale sur le marché mondial de l'électronique, y compris le marché américain. En Europe, la Commission d'Euratom avait fondé sur le même raisonnement l'octroi de crédits communautaires à des études destinées à perfectionner les réacteurs de type américain, afin de limiter les effets de l'achat — inévitable pour la première génération de centrales électronucléaires — de matériel américain par les producteurs européens d'électricité.

Mais les Etats-Unis eux-mêmes ont le réalisme de savoir abandonner un secteur qu'ils jugent ne plus valoir la peine de développer chez eux, s'ils y ont pris un retard qui rendrait trop coûteux à leurs yeux un effort de modernisation : tel est le cas de la construction navale où — mis à part les programmes militaires —, après avoir été, jusqu'en 1948, les plus gros producteurs, ils ne représentent plus rien.

C'est que les U.S.A. suivent une politique d'auto-suffisance dans les secteurs déterminants pour l'avenir, notamment ceux qui mettent en œuvre la *big science*, mobilisant un très gros potentiel de recherche. Au contraire, pour ce qui est des secteurs hérités du passé, employant beaucoup de main-d'œuvre, ils pratiquent une politique de spécialisation. L'industrie cotonnière des U.S.A. se trouvait, il y a une dizaine d'années, dans une situation presque aussi grave que l'industrie cotonnière européenne. Grâce à des accords privés ou publics, les Américains ont adopté une politique relativement protectionniste mais extrêmement sélective. Ils ont cherché à prévoir à l'intérieur du secteur coton les sous-secteurs où ils avaient des chances de devenir compétitifs, et les ont aidés. Leurs entreprises se sont ainsi concentrées, spécialisées, et sont aujourd'hui compétitives. Pour d'autres cotonnades, au contraire, les Etats-Unis importent systématiquement du Pakistan, de l'Inde, du Japon.

Une fois mise au point une politique économique d'ensemble, dont la clef serait une politique commune de la recherche-développement, la Communauté européenne pourrait s'inspirer largement du réalisme américain, qui tient à une présence à toutes les productions d'avant-garde, mais sait laisser à d'autres pays les productions que les U.S.A. peuvent leur acheter à bon compte.

Conclusion

La conclusion de ces analyses apparaît clairement.

Si elle ne veut pas être éliminée du marché dans un nombre croissant de secteurs économiques de premier plan, et perdre peu à peu non seulement son autonomie de décision économique, mais aussi son autonomie de décision politique et son rayonnement de foyer de civilisation, la Communauté européenne doit, à partir de l'expérience acquise du Marché commun,

achever celui-ci et passer à une nouvelle étape. L'élaboration d'une politique économique commune, faisceau de politiques communes spécialisées, est une étape qu'il faudrait rapidement atteindre, en accordant la priorité à une politique communautaire de la recherche et du développement. En dernière analyse, des décisions en ce sens constitueront un test de la volonté politique des Etats membres de progresser vers l'union européenne.

Nous ne sommes pas, nous ne serons jamais des négateurs de la patrie, oublieux des devoirs que nous avons envers elle. Mais au-dessus de chaque patrie nous reconnaissons de plus en plus distinctement l'existence d'un bien commun, supérieur à l'intérêt national, ce bien commun dans lequel se fondent et se confondent les intérêts individuels de nos pays.

La loi de solidarité des peuples s'impose à la conscience contemporaine. Nous nous sentons solidaires les uns des autres dans la préservation de la paix, dans la défense contre l'agression, dans la lutte contre la misère dans le respect des traités, dans la sauvegarde de la justice et de la dignité humaine.

Nous avons acquis la conviction, par la démonstration des faits, que les nations, loin de pouvoir se suffire à elles-mêmes, sont solidaires les unes des autres ; que la meilleure manière de servir son propre pays est de lui assurer le concours des autres par la réciprocité des efforts et par la mise en commun des ressources.

Robert SCHUMAN.

V^e RÉPUBLIQUE

ET

MUTATIONS POLITIQUES

par René Rémond

Que depuis 1958 des changements nombreux et substantiels aient affecté le fonctionnement des pouvoirs publics et le développement de notre vie politique, quel esprit correctement informé, quelle réflexion loyalement exercée songeraient sérieusement à le nier ? Prééminence de l'exécutif sur les Assemblées, restrictions multiples apportées tant par la Constitution que par la coutume à la puissance du Parlement, stabilité du gouvernement attestée par la permanence des hommes se succédant à eux-mêmes, prépondérance du chef de l'Etat désormais

désigné par le suffrage universel et investi d'un mandat dont l'étendue est sans commune mesure avec celui de ses prédécesseurs, regroupement et simplification des forces politiques, continuité d'une majorité cohérente et disciplinée reconduite d'une législature à l'autre : autant de traits constitutifs de la V^e République et qui paraissent bien établir entre elle et tous les régimes précédents une différence de nature. Qu'on les approuve ou qu'on les réprouve, ces changements s'imposent à l'observation comme des données objectives.

Les innovations de la V^e République ont-elles quelque chance de survivre à De Gaulle ?

Aussi bien la véritable question n'est-elle pas tant celle de leur nouveauté, effective ou présumée, que de leur avenir probable : ces changements ont-ils quelque chance de survivre à leur introduction dans notre système politique ? Leur nouveauté même ne les rend-elle pas précaires et révocables ? Y a-t-il un espoir raisonnable de les voir s'incorporer à notre tradition ou faut-il d'ores et déjà penser qu'ils ne survivront pas aux circonstances qui les apportèrent et aux hommes qui les imposèrent passagèrement ? Interrogation capitale qui intéresse toute notre vie politique.

A vrai dire, la question n'est pas neuve : elle est aussi vieille que le régime lui-même et la réponse est inséparable de l'explication avancée sur les origines

de la V^e République. Elle s'est posée dès le premier jour et, depuis, deux réponses n'ont cessé de s'affronter, prenant argument de tout ce que l'événement apportait à l'appui de l'une ou l'autre ; et il y a de bonnes raisons de penser que la controverse n'est pas près de s'éteindre, même si la prolongation de l'expérience en renouvelle peu à peu les données. Selon la thèse de certains adversaires, le régime institué par le général de Gaulle était un accident provoqué par les péripéties de la guerre d'Algérie et les complications de la décolonisation : la guerre terminée, bien ou mal, l'expédient circonstantiel, désormais privé de sa raison d'être et ayant perdu sa justification par une situation d'exception, serait bientôt remis au musée des solutions

transitoires. Au mieux il durerait autant que la présence du général de Gaulle à la tête de l'Etat. Au contraire, pour certains adeptes du nouveau régime, les circonstances exceptionnelles et même en une certaine mesure la personnalité hors série du chef de la France libre n'auront été qu'une occasion pour la France de se donner un régime moderne, mieux adapté aux exigences de la politique contemporaine que les Républiques antérieures. Avec ou sans guerre d'Algérie, la France aurait tôt ou tard répudié les formes désuètes du parlementarisme du 19^e siècle pour inventer un régime adapté à l'ère atomique. Le général de Gaulle ne serait que l'instrument de cette mutation inéluctable, parce qu'inscrite dans la nature des choses. Parenthèse qui n'attend que le moment de se refermer, ou mutation irréversible : tels sont les termes de l'alternative où prétendent nous enfermer les thèses contraires qui, depuis bientôt neuf ans, sollicitent notre adhésion.

Aucune des deux n'emporte à vrai dire ma conviction : peut-être parce que l'une et l'autre cèdent à la même tentation simplificatrice. La première ne tient pas assez compte de la durée et de ses effets, la seconde sous-estime le rôle des circonstances : l'une insiste trop sur la conjoncture et l'autre réserve trop d'attention aux structures. Les tenants de l'explication accidentelle de la genèse de la V^e République n'ont pas tort de souligner le rôle des circonstances dans la naissance du nouveau régime : sans la guerre d'Algérie, il est vraisemblable que le général de Gaulle ne serait jamais revenu au pouvoir et qu'il aurait achevé ses jours dans sa retraite de Colombey. La IV^e République est morte de son impuissance à trouver à la guerre d'Algérie une solution honorable et viable. A sa place, n'importe quel régime aurait péri de même, car aucun n'aurait fait mieux. Seul « le plus illustre des Français » pouvait, à cause de son prestige unique, explorer les voies d'un règlement et faire avaliser par la majorité des Français sans guerre civile l'abandon de la terre d'Afrique. Mais la thèse de la parenthèse est indéfendable après neuf ans de pratique : comment raisonner sur la V^e République dans les mêmes termes qu'à l'automne de 1958, alors qu'elle a déjà survécu cinq ans à la fin de l'affaire algérienne et qu'à trois reprises ses partisans ont obtenu aux élections une majorité ? Sans doute le mode de scrutin les y a aidés, mais sous quel régime les lois électorales n'ont-elles pas facilité la formation ou la consolidation des majorités sortantes ? Or le fait nouveau auquel on ne connaît guère de précédent est que la même majorité s'est déjà succédée à elle-même à deux reprises : la voici normalement assurée de cinq années ; jusqu'en 1972 elle détient la présidence de la République, la majorité à l'Assemblée nationale et, par

voie de conséquence, la direction du gouvernement. Personne ne pense que le renouvellement partiel d'un Sénat, déjà mal disposé, puisse balancer la supériorité que la réunion de tous ces pouvoirs entre les mêmes mains confère aux défenseurs de la « République nouvelle ». En 1972, le régime aura déjà duré quatorze ans, soit plus que toute la IV^e République. Continuer de raisonner en termes de parenthèse et de tenir le régime pour l'épiphénomène passager d'un accident, c'est refuser de tenir compte de l'adhésion d'une fraction considérable du corps électoral, c'est s'aveugler sur les effets inéluctables du temps, c'est en un mot prendre ses désirs, ou ses nostalgies, pour des réalités, soit en politique le pire dérèglement de l'esprit.

Faut-il pour autant souscrire à l'explication par la mutation nécessaire ? Outre que cette thèse a le défaut de ne pas accorder à la situation circonstancielle de 1958 la part qui lui revient dans la naissance de la V^e République, elle prête aux sociétés politiques une lucidité que l'histoire ne confirme guère et attribue leur développement à une mystérieuse finalité dont le principe demeure inexplicable. L'histoire surabonde de régimes qui se survivent indéfiniment en dépit de leur inadaptation. De ce qu'un système politique a cessé d'être parfaitement accordé aux besoins et aux exigences de l'époque, il ne s'ensuit pas que ses jours soient comptés. A l'inverse, qu'un nouveau mode de gouvernement apporte une réponse plus efficace ou plus satisfaisante à l'attente implicite ne lui constitue pas une garantie de durée : il lui faut encore le ralliement des esprits, l'adhésion du plus grand nombre et surtout qu'il ait eu le temps de plonger dans le terreau des habitudes des racines assez profondes pour résister à la première tempête qui survient.

Ainsi la seule réponse sensée à la question que pose l'avenir de la V^e République sur les chances de durer des changements qu'elle a introduits dans le fonctionnement des pouvoirs publics et le jeu des forces politiques, se dessine à égale distance des thèses suggérées par l'animosité persistante ou le désir de démontrer le caractère inéluctable de la mutation subie : dans une investigation sans a priori de ces changements qui, les considérant tour à tour, s'interroge pour chacun d'eux sur la profondeur de son enracinement et son aptitude à survivre au départ du général de Gaulle, compte tenu du délai d'expérimentation et de ce qu'on peut présumer de l'accueil de l'opinion publique. Il n'y a pas de raison en effet pour que la réponse soit uniforme et qu'il faille conclure globalement à la pérennité ou à la caducité de tout ce que recouvre institutionnellement l'expérience de ces neuf années.

Modification des Institutions

Pour cet inventaire des principales innovations, on s'inspirera d'une distinction élémentaire, aussi éclairante pour l'analyse que commode pour l'exposition : celle qui discerne entre les institutions et les forces politiques. Il se trouve en effet que la V^e République, tantôt directement, tantôt indirectement, a agi sur les

unes et les autres : toute question sur l'avenir des changements les concerne donc simultanément.

Dans l'héritage institutionnel que le général de Gaulle légua un jour à ses successeurs, tout n'est pas également assuré de lui survivre. Ainsi la pratique du référendum, dont il a largement usé, tant au lendemain

de la Libération pour dégager la voie des changements institutionnels que depuis 1958 pour explorer les solutions de l'affaire algérienne, me paraît avoir peu de chances de passer en habitude : elle reste trop liée à des situations exceptionnelles ou au règlement de difficultés insolites. On peut le regretter dans la mesure où l'on juge que ce procédé de consultation est authentiquement démocratique et constitue le meilleur moyen de soustraire une décision aux remises en question qui suivent les votes parlementaires ; mais il paraît peu probable que les concours de circonstances qui ont imposé le recours au référendum se reproduisent à l'avenir pour transformer une procédure extraordinaire en une pratique courante.

De même l'abaissement relatif, où le Parlement se plaint d'avoir été précipité par l'effet conjoint de la Constitution et du règlement en demeurera pas aussi marqué que pendant les premières législatures de la République nouvelle. Au reste il y aurait beaucoup à dire sur la réalité de cet abaissement : le Parlement n'a été dessaisi d'aucune de ses attributions essentielles : vote de la loi — même si le domaine de celle-ci a été défini restrictivement — discussion du budget, et contrôle de la politique générale par l'usage de la motion de censure ou de la question de confiance. Mais l'existence d'une majorité compacte et disciplinée, constituée sur la base de l'acceptation des initiatives présidentielles, en prévenant les occasions de conflit entre gouvernement et assemblée, a masqué, aux yeux d'une opinion accoutumée à mesurer le pouvoir du Parlement à la fréquence des crises dont il prend l'initiative, la réalité de son autorité et la précision de son contrôle. En tout cas, et précisément parce que cette condition, la présence d'une majorité absolue, a peu de chances de se reproduire régulièrement, le gouvernement devra à l'avenir composer davantage avec le Parlement, négocier, admettre des concessions, renoncer souvent à l'usage du vote bloqué, se résigner à des amendements plus nombreux, marquer davantage de considération pour les avis des députés. Cependant — et c'est sans doute un point sur lequel la V^e République a rompu durablement avec les entraînements du passé — le Parlement devra pour sa part concéder plus que jadis aux exigences de la continuité gouvernementale : s'il était tenté de revenir aux errements d'hier, il en serait probablement retenu par la pression de l'opinion publique qui a pris goût à la stabilité ministérielle. S'il est une chose dont elle sait gré au régime actuel, c'est bien d'avoir mis un terme aux cascades de ministères et au cycle sans fin de crises à répétition. Ici le frein contre le retour au passé réside moins dans les dispositions institutionnelles conçues par la Constitution que dans les dispositions de la psychologie collective consolidées par l'expérience de ces dernières années.

Sur un autre point du système institutionnel la pratique de l'avenir a aussi chance de s'établir dans l'intervalle entre le respect littéral de la coutume instaurée par le général de Gaulle et le retour à la tradition plus ancienne des Républiques antérieures : le pouvoir du chef de l'Etat. S'il est exclu que ses successeurs puissent disposer d'une autorité comparable à la sienne et s'ils devront, en conséquence, restituer au Parlement,

ou au Premier Ministre une part des prérogatives que le premier Président de la V^e s'était arrogées en vertu de la légitimité personnelle que l'histoire lui conférait et dont le bénéficiaire ne se reportera pas sur eux, il ne paraît pas vraisemblable qu'ils s'accoutument d'un retour pur et simple à l'absence de moyens que les présidents les plus conscients de leur rôle ont jadis si souvent déplorée. Si d'aventure ils étaient disposés à en prendre leur parti, c'est l'opinion qui ne leur permettrait pas : comment admettrait-elle que l'élu de son choix soit réduit à « inaugurer les chrysanthèmes » ? Entre 1958 et 1967, la révision de 1962 a introduit un changement d'une considérable portée. Il en irait différemment si l'élection du chef de l'Etat au suffrage universel était abrogée à l'occasion des remaniements constitutionnels qu'on peut prévoir. Mais le transfert de la désignation du président de la République d'un pays légal restreint, composé de notables, à la nation tout entière est sans doute une de ces acquisitions irréversibles qui survivront en tout état de cause. Ce n'est certes pas que cette innovation ait aujourd'hui rallié tous les opposants d'hier : si le personnel politique était libre d'agir à sa guise, il y aurait gros à parier qu'il reviendrait sans délai aux procédés antérieurs de désignation, plus conformes à sa conception de la démocratie représentative et ménageant davantage son pouvoir d'influence. Mais comment présenter au pays pareil retour en arrière comme une réforme démocratique ? L'échec du Cartel des Non en novembre 1962 est déjà venu de son impuissance à persuader les électeurs que leur remettre le choix du chef de l'Etat était une mesure antidémocratique : pourquoi y réussirait-on mieux à l'avenir ? D'autant que, à l'usage, les électeurs y ont pris goût : le taux exceptionnellement élevé de leur participation à l'un et l'autre tour de la première élection présidentielle, en décembre 1965, a montré leur attachement à la prérogative que leur a remise le général de Gaulle. C'est un autre point sur lequel l'opinion sera le meilleur garant des innovations constitutionnelles de la V^e République.

L'élection au suffrage universel est d'une grande portée : elle a déposé dans notre système politique le germe d'une forme de démocratie différente de la démocratie représentative telle que l'ont connue, consolidée et pratiquée les III^e et IV^e Républiques. Au lieu que le peuple délègue pour quatre ou cinq ans la totalité de la souveraineté au Parlement, il la partage entre le chef de l'Etat et les Assemblées. Même si l'on ne souscrit pas aux conséquences extrêmes que le général de Gaulle s'est cru autorisé à tirer de cette nouveauté en affirmant que désormais tout pouvoir, toute institution, y compris la justice, tenait son origine et sa raison d'être du président de la République, il est resté que le Parlement n'est plus l'unique dépositaire de la souveraineté nationale. Cette innovation suffit sans doute à préserver le pays de retourner à la suprématie des Assemblées, à l'impuissance de l'exécutif et à l'instabilité chronique des gouvernements qui semblent bien constituer la ligne de plus grande pente de notre système politique abandonné à lui-même.

Ainsi devra, tant bien que mal, se constituer empiriquement un système qui intégrera des apports irréver-

sibles de la V^e République dans l'héritage des expériences antérieures et se situera, par la force des habitudes contractées et des nécessités pratiques, à mi-chemin

entre le parlementarisme d'hier et une forme originale de présidentialisme institutionnellement liée à la personne de Charles de Gaulle.

Changements dans les comportements et le système des forces politiques

La V^e République, nous l'avons dit, a modifié les comportements et le système des forces politiques tout autant que les institutions. Au reste les deux aspects sont étroitement liés : l'élection au suffrage universel du chef de l'Etat a eu d'autres effets que sur les rapports entre les organes du pouvoir, modifiant la hiérarchie d'importance des consultations électorales, ranimant la vie politique, stimulant la participation, instaurant un nouveau style de campagne dont les élections législatives récentes ont montré les répercussions à moyen terme. En sens inverse, à propos des changements proprement institutionnels, nous venons de voir que plusieurs trouveraient à l'avenir leur meilleur garant contre les retours au passé dans l'attachement de l'esprit public. C'est dire à quel point les modifications apportées par la pratique des neuf dernières années tant à l'organisation des pouvoirs qu'au système des forces politiques s'enchevêtrent. Leur sort est en tout cas lié pour le meilleur et pour le pire.

Les changements qui ont affecté depuis 1958 les forces politiques sont de deux ordres : les uns ne concernent que l'importance relative, accrue ou réduite, de tel ou tel parti, son recul ou son avance sur l'échiquier des formations qui sollicitent l'électeur et se disputent l'honneur d'exprimer son opinion ; les autres intéressent le système d'organisation qui règle leurs rapports. Sous la première rubrique, le changement le plus manifeste est assurément la puissance du gaullisme que les dernières élections ont encore vérifiée. Qu'en restera-t-il, une fois parti le général de Gaulle ? A cette question la réponse est aujourd'hui plus nuancée qu'elle n'eût été au cours de la première législature : s'il paraît peu vraisemblable que la V^e République puisse conserver la majorité absolue qu'elle doit à la caution du chef prestigieux, ce serait une erreur symétrique que d'attendre du retrait du chef qu'il entraîne *ipso facto* la dislocation de la formation. Si en 1958 la référence au général de Gaulle était l'unique principe de cohésion de la majorité, le temps et l'expérience en ont depuis suscité d'autres : l'exercice partagé du pouvoir pendant neuf, douze ou quinze ans, les coups reçus et donnés côte à côte, les combats livrés contre les mêmes adversaires ont cimenté une solidarité qui paraît capable de résister à la perte du pouvoir et de la majorité. De plus, on n'a peut-être pas assez souligné l'élargissement de la coalition majoritaire au cours de ces derniers mois : un courant continu de ralliements l'a étoffée sur sa gauche et fait qu'aujourd'hui elle déborde nettement les frontières de l'U.N.R. Pour énoncer en termes concrets les conséquences de cette évolution dans l'ordre des forces politiques, si les gaullistes sont

appelés à perdre la supériorité absolue, ils constitueront pour une durée prolongée une force avec laquelle les autres devront nécessairement compter et même composer pour former une majorité de gouvernement : ce sera au tour des héritiers du gaullisme d'être indispensables, et au pis de constituer un de ces groupes charnières dont l'appoint est nécessaire, en l'absence de toute majorité absolue.

Même lent, l'amenuisement du rassemblement dont le nom de Charles de Gaulle aura été le principe constitutif libérera une clientèle redevenue disponible pour d'autres tendances politiques. Lesquelles bénéficieront principalement de ce reclassement ? Cette redistribution rétablira-t-elle le système antérieur à 1958 ? Deux grandes tendances ont, inégalement et successivement, fait les frais de la montée du gaullisme. La gauche d'abord, qui en 1958 a subi une amputation substantielle de ses effectifs : toute la gauche depuis le Parti communiste qui a brusquement perdu 30 % de ses électeurs et qui, en dépit d'une remontée en chiffres absolus en mars 1967, n'a toujours pas retrouvé son pourcentage de la IV^e République, jusqu'au socialisme et au radicalisme dont la lente hémorragie s'est poursuivie sous la V^e République. Ainsi s'explique que la gauche, qui avait toujours disposé sous les III^e et IV^e Républiques d'une majorité absolue dans le pays, y soit constamment minoritaire depuis 1958 : elle en est réduite à parler de victoire quand elle réunit 32 % des suffrages sur le nom de son candidat au premier tour des élections présidentielles et à saluer comme un triomphe de rallier au second tour des élections présidentielle et législatives 45 ou 46 % : encore ce taux n'est-il atteint qu'avec un appoint de suffrages venus de droite. La disparition du général de Gaulle et la rupture du lien que sa personne établissait entre une clientèle de gauche et le gaullisme restitueront-ils à la gauche ces millions d'électeurs qui l'ont abandonnée ? L'interrogation ne comporte pour l'heure aucune réponse évidente : on peut aussi bien envisager le retour de ces électeurs à leur orientation première que supposer qu'une infidélité aussi prolongée, devenant une seconde nature, les a fixés définitivement à droite. Ce ne serait pas la première fois qu'un entraînement passionnel emporte des conséquences durables sur la composition du système des forces politiques : à la fin du XIX^e siècle, le boulangisme avait ainsi entraîné sans retour à droite le nationalisme français dont le milieu naturel avait été jusqu'alors la gauche patriote et jacobine. Le temps qui passe rend de plus en plus plausible l'enracinement à droite et diminue les chances d'un retour à gauche. Si la gauche devait de ce fait demeurer organiquement minoritaire,

ce ne serait pas la conséquence la moins décisive de l'épisode gaulliste.

À droite, les effets seront-ils aussi durables ? Ils devraient l'être moins, dans la mesure où le gaullisme s'en différencie moins. Il a causé un préjudice incontestable aux formations qui représentaient la droite et le centre entraînant la dislocation du Centre National des Indépendants, affaiblissant le M.R.P. ; mais il n'a pas bouleversé la structure idéologique de la droite et du centre aussi profondément qu'il fit pour la gauche. L'effritement graduel de la coalition gaulliste devrait vraisemblablement favoriser la reconstitution de forces organisées de droite et du centre : celle-ci se fera-t-elle à l'appel d'hommes qui auront appartenu au gaullisme et en revendiqueront l'héritage, comme Valéry Giscard d'Estaing, ou sous l'inspiration des leaders qui l'auront combattu, tel Jean Lecanuet ? La réponse dépend d'éléments trop conjoncturels pour que l'analyse prospective puisse d'ores et déjà trancher l'alternative. De même il apparaît difficile de dire si le glissement à droite décrit par le Centre démocrate sous l'impulsion du ressentiment antigauilliste est irréversible ou s'il sera corrigé par un retour à gauche ; le ralliement à gauche du parti radical, facilité par l'opposition au pouvoir personnel, pose la même question. Ce sont au reste ceux mouvements symétriques dont la course s'équilibre.

Les pronostics sur le système des partis paraissent moins aléatoires. La nature des changements introduits à cet égard par la V^e République et le sens de l'évolution ne prêtent guère à contestation : c'est un progrès vers la simplification de notre vie politique. Ce que les partis étaient impuissants à réaliser d'eux-mêmes — cette réduction du nombre des partenaires que tous s'accordaient néanmoins à reconnaître comme une réforme nécessaire — les modifications institutionnelles et les impératifs d'une stratégie efficace contre la majorité gaulliste le leur ont imposée. La IV^e République comptait une demi-douzaine de grandes formations, sans parler des groupements mineurs : l'expression d'hexagone parlementaire résumait assez exactement la situation. Faut-il rappeler les faits qui jalonnent, depuis l'élection présidentielle de 1965, le regroupement des tendances ? L'adhésion à la Fédération de la gauche démocrate et socialiste de la S.F.I.O. et du parti radical, grossis de l'appoint des clubs de la Convention des Institutions républicaines ; la réunion au sein du Centre démocrate de la majorité du M.R.P. et d'une bonne partie des modérés du C.N.I. avec un apport d'éléments nouveaux ; la réalisation de l'unité de candidature pour la coalition majoritaire. L'aboutissement, provisoire, de ce processus simplificateur, c'est aux élections législatives la réduction du nombre des options proposées à l'électeur à quatre au plus : V^e République, Parti communiste, Fédération, Centre démocrate. Encore ce chiffre

quatre ne rend-il qu'imparfaitement compte de l'étendue de la simplification : il n'exprime pas les accords dont le second tour a permis l'exécution et qui, dans quatre circonscriptions sur cinq, n'ont laissé en présence que deux candidats. Le changement est impressionnant : est-il assuré de durer ? Ici encore c'est le comportement de l'électeur qui pèse en faveur d'une réponse positive : sa discipline à observer les accords généraux, sa constance à écarter dissidents et francs-tireurs, de quelque armée qu'ils se fussent détachés, prouvent qu'il adhère à l'inspiration de ces regroupements. La simplification du système des forces correspond bien à une aspiration de l'opinion publique. C'est un gage de durée. Il paraît difficile que la S.F.I.O. ou les radicaux puissent, sans dommage pour leur popularité, revenir sur l'adhésion qu'ils ont, de plus ou moins bon cœur, donnée à la Fédération. Le retour en arrière n'est sur ce point guère plus concevable, et pour les mêmes raisons, que l'abandon de l'élection du Président de la République au suffrage universel. Il y a donc tout lieu de penser que le regroupement est irréversible.

Mais il serait prématuré d'en inférer que le bipartisme est pour demain. Trop d'obstacles, dont on ne discerne pas comment ils seraient surmontables dans un délai rapproché, s'interposent entre le système actuel, même simplifié, et l'affrontement de deux partis : la permanence du communisme, l'existence du gaullisme, la persistance entre la V^e République et une fraction appréciable de la droite et de l'extrême-droite d'une animosité qui interdit tout rapprochement. Le bipartisme, s'il appartient — peut-être — à l'avenir, n'est pas pour demain. Mais le reclassement des forces autour de trois ou quatre tendances dominantes est déjà du présent.

Ainsi pour le système des forces politiques nous aboutissons aux mêmes conclusions qu'à propos des institutions : le changement est appréciable. Il n'est pas tel cependant que le nouveau régime n'ait plus rien de commun avec les pratiques traditionnelles. Tout ne pourra résister à l'usure du temps et à l'attraction vers une restauration partielle des habitudes. Mais, d'ores et déjà, assez d'institutions, de coutumes se sont enracinées pour qu'il soit impossible de revenir purement et simplement à l'état de choses antérieur : la thèse de la parenthèse est condamnée. La V^e République aura ainsi été l'occasion d'une incontestable mutation. C'est la conjonction de quelques dispositions institutionnelles et de certaines habitudes contractées par l'opinion au cours de ces années qui constitue la plus sûre garantie de durée. Les premières, sans l'adhésion de l'esprit public, seraient impuissantes à contrecarrer l'attraction des habitudes. Mais il se trouve qu'avec le temps qui passe la V^e République peut, à son tour, compter sur la complicité de la durée.

LA GRANDE CONTESTATION

par ETIENNE BORNE

LA Chine n'est plus le bout du monde, elle qui fut longtemps pour les imaginations occidentales l'absolu du dépaysement et de l'exotisme. Les Chinois sont maintenant parmi nous. Nos avant-gardes sont chinoises et elles se demandent si le maoïsme n'aurait pas réussi pour la première fois dans l'histoire à maintenir au-dedans même d'une révolution victorieuse et établie l'inaffaisable tension d'une révolte continuée. Voici sur nos écrans la symbolique casquette de « la Chinoise » de Jean-Luc Godard, et on aurait tort de traiter par le mépris cette farce bâclée et grinçante qui par anti-esthétisme utilise les procédés maoïstes de l'affichage et de la récitation, car il est significatif que la fonction négative et protestataire de la jeunesse s'y exprime à travers une imitation parodique, mais par instants assez terrifiante, de la révolution culturelle chinoise. Les jeunes hommes en colère, dans les années 19 et 20, souhaitaient avec André Breton voir les Cosaques abreuver leurs chevaux aux fontaines de la place de la Concorde. Les garçons et les filles qui aujourd'hui participent du même esprit traduisent dans d'autres rêves leur haine du monde bourgeois, et ce sont des multitudes en casquette et le livret rouge au-dessus de leur tête qu'ils s'imaginent déferlant dans toutes les sages et conformistes avenues du monde occidental.

CAR cette fois, à en croire les communistes chinois, la Russie, irréparablement embourgeoisée, a trahi le botchévisme des temps héroïques et son révisionnisme est aussi haïssable que le capitalisme de l'ennemi traditionnel. Aussi l'existence de la Chine maoïste constitue-t-elle pour la version soviétique et occidentale du communisme ce que Roger Garaudy appelle « la grande contestation » dans le livre qu'il vient de consacrer au « problème chinois » (1). L'auteur qui s'obstine, difficilement, d'être dans le parti communiste français l'homme de tous les dialogues, ne se résigne pas à la dissidence chinoise, et il voudrait visiblement retenir dans l'orthodoxie du parti les jeunes intellectuels qui se laissent séduire par ce qu'ils croient deviner dans le maoïsme de pureté et de dureté révolutionnaires. Aussi essaie-t-il de leur expliquer, sur le ton de l'objectivité, en quoi et pourquoi le maoïsme est une hérésie du marxisme. Le propos de Roger Garaudy est donc de désamorcer la révolte des « chinois » en passant comme il le dit « de l'anathème au dialogue ».

BELLE et œcuménique formule et qui promet bien plus que le livre ne tient. Car Roger Garaudy ne pousse pas l'irrénisme jusqu'au libéralisme et il n'admet pas qu'à partir de l'œuvre de Marx une pluralité de pensées politiques puissent être toutes valables en se différenciant et même en s'opposant selon les situations et les conjonctures. Car la vérité ne saurait être multiple, Rome est toujours dans Rome, et la capitale du communisme reste Moscou ; aussi les analyses de Roger Garaudy se changent-elles en réfutation, des thèses de Pékin : si Mao entreprend de faire éclater une révolution dans la révolution au nom des lois éternelles de la dialectique, cette dialectique n'est qu'une réminiscence des conceptions archaïques de la vieille culture chinoise, pour laquelle, selon les principes

du Tao, il n'est d'équilibre que par le mouvement des contraires, mythologie qui est tout autre chose que la rationalité marxiste ; en outre, le maoïsme doit être défini comme une lecture volontariste et subjectiviste du marxisme, d'où ce fanatisme de l'énergie humaine que les Chinois disent capable de raccourcir les délais, de sauter les étapes et de vaincre révolutionnairement en dépit des conditions objectives les plus ingrates ; la théorie de la révolution permanente, qui a de forts relents de trotskysme, n'est alors qu'une justification a posteriori et arbitraire d'une pratique en fait dépourvue de tout fondement théorique. Le maoïsme, par un curieux retour du dialogue à l'anathème, se trouve qualifié d'« idéalisme magique ». On ne saurait dire plus gracieusement que le maoïsme est à la fois une sophistique et un obscurantisme. Je doute que les Chinois de Godard se laissent convaincre par une scolastique aussi abstraitement agressive.

D'AUTANT plus que la réfutation est réfutable et qu'elle n'est pas incapable par excès de force de réfuter l'orthodoxie en même temps que l'hérésie ; il est plaisant de reprocher au maoïsme de vouloir brûler des étapes dont l'ordre a été fixé par la doctrine alors qu'on applaudit Lénine de n'avoir pas attendu, pour faire la révolution, le développement des contradictions du capitalisme ni même la maturité politique des masses auxquelles le marxisme a dû être « apporté du dehors ». La précipitation est orthodoxe lorsqu'elle est russe, hérétique si elle est chinoise ; de plus ce n'est pas seulement dans l'histoire du communisme chinois que la théorie a été ajustée aux requêtes de la pratique ; c'est parce que les pratiques de Lénine, de Staline, de Khrouchtchev étaient passablement différentes qu'il y a eu divers marxismes, léniniste, stalinien, khrouchtchevien, ce qui montre bien que le marxisme dans sa fausse rigueur est une idéologie de justification capable de couvrir des politiques contradictoires ; et enfin une dialectique qui dans le marxisme vient de Hegel et d'Héraclite, est plus une poésie du monde, de l'histoire, de l'action qu'un principe d'intelligibilité des choses et des événements ; et c'est assez imprudemment qu'à propos du maoïsme, Roger Garaudy parlait d'archaïsme.

MAIS une telle division du marxisme d'avec lui-même n'est qu'un phénomène second qui a son explication dans des réalités historiques et nationales ; ce n'est pas parce qu'ils auraient fait des lectures différentes de Marx que Chinois et Russes se sont opposés ; l'inverse est le vrai : entrant en conflit parce que la Russie a en Asie une situation de puissance impérialiste et coloniale, ils se sont fait des marxismes différents et antagonistes. C'est une gageure que Roger Garaudy prétende traiter du problème chinois en omettant pieusement de nommer la Mongolie extérieure et de parler du rapatriement des techniciens et des capitaux russes bien fait pour porter un rude coup à la Chine et compromettre le développement de son économie. Toutes les conditions politiques sont donc réunies pour que la Chine soit désormais la patrie du mythe révolutionnaire et de la « grande contestation » du reste du monde. Ce dernier mot, on s'en souvient, est de Roger Garaudy, il dit tout et il suffit pour confirmer dans leur sens nos intellectuels chinois, ceux de la scène comme ceux de la ville.

(1) Ed. Seghers