

LE FEDERALISTE

revue de politique

*Espérer le maintien de l'harmonie entre
plusieurs Etats indépendants et voisins,
ce serait perdre de vue le cours uniforme
des événements humains et aller contre
l'expérience des siècles.*

Hamilton, The Federalist

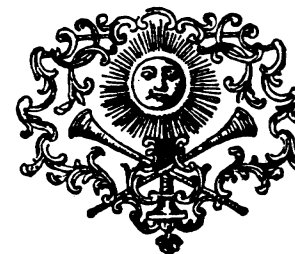


XXVII^e ANNEE, NUMERO 1, MARS 1985

LE FEDERALISTE

revue de politique

Le *Fédéraliste* a été fondé à Milan en 1959 par un groupe de militants du Mouvement Fédéraliste Européen et depuis 1984 il paraît en anglais, en français et en italien. La base théorique de la revue est constituée par les principes du Fédéralisme, le rejet de toute conception exclusive de la nation et l'hypothèse que la phase supranationale de l'histoire de l'humanité a commencé. Sur le plan des valeurs, *Le Fédéraliste* veut servir en premier lieu la cause de la paix.



PUBLIE GRACE A LA FONDATION EUROPEENNE LUCIANO BOLIS

Directeur: Mario Albertini. Trois numéros par an. Abonnement Communauté européenne 20 E.C.U. ou 140 F.F. Autres pays (par avion) 30 E.C.U. ou 30 dollars, ou 200 F.F. Edité par EDIF, via Porta Pertusi 6, 27100 Pavia, Italie. Banque 1025-0414 Compte 10-8019. Rédaction en français: Presse Fédéraliste, 26 rue Sala, 69002 Lyon. Compte bancaire: B.C.C.M. Lyon ZZ-23-2310-06055 9.

SOMMAIRE

<i>L'Europe face aux défis de l'avenir</i>	p. 1
ALBERTO MAJOCCHI, <i>Les perspectives économiques et monétaires</i>	p. 4
GUIDO MONTANI, <i>Le défi technologique</i>	p. 10
LUIGI V. MAJOCCHI, <i>La réponse institutionnelle</i>	p. 20
GIUSEPPE PETRILLI, <i>Ou l'Union européenne ou la fin historique de l'Europe</i>	p. 28
ROBERT TRIFFIN, <i>Le SMM (Scandale Monétaire mondial) et le SME (Système Monétaire européen)</i>	p. 36
MICHEL ALBERT, <i>Le coût de la « non-Europe » et l'alternative européenne</i>	p. 49
WASSILY LEONTIEF, <i>Progrès technique et intégration européenne</i>	p. 62
ALTIERO SPINELLI, <i>Le rôle constituant du Parlement européen</i>	p. 71

*L'Europe face aux défis de l'avenir**

Dans le monde d'aujourd'hui, il y a une contradiction de fond. D'un côté, la révolution scientifique et les potentialités énormes qui lui sont propres pour ce qui est du progrès technologique ouvrent la perspective d'un développement remarquable de l'activité économique et d'une progression extraordinaire sur la voie de l'émancipation humaine. Mais, d'un autre côté, le monde se montre de plus en plus incapable de se libérer des conditionnements du passé. A cet égard, il suffit de considérer que :

— *le chômage croît toujours et engendre une réaction dure contre le déploiement de la technologie nouvelle ;*

— *le problème de la réduction du temps de travail dans les pays développés — qui est en soi une grande conquête sociale et qui est aujourd'hui non seulement possible, grâce au développement technologique, mais aussi urgent à cause du chômage — n'est même pas pris sérieusement en considération ;*

— *les pays du tiers-monde sont écrasés par le poids d'un endettement croissant qui empêche la mise en train de tout projet sérieux de développement, tandis que les pays industrialisés ne sont pas à même de garantir les transferts de ressources qui sont nécessaires ;*

— *la précarité de l'équilibre sur les marchés financiers, causée par l'instabilité monétaire internationale, rend le financement des investissements à long terme de plus en plus difficile ;*

— *partout, enfin, on assiste au démantèlement progressif du Welfare State.*

(*) Ce numéro reproduit le texte intégral des rapports introductifs et des exposés au Colloque du Mouvement européen qui s'est tenu à Rome les 8 et 9 février 1985 sur le thème : « L'Europe face au défi de l'avenir ».

L'explication de ce « trend » (tendance) négatif est simple. D'un côté, l'équilibre bipolaire, qui a gouverné dans le monde depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, est de moins en moins à même d'offrir des solutions positives aux problèmes que l'humanité tout entière doit affronter et résoudre. Ainsi, la survivance même d'un cadre international stable et pacifique, en mesure de garantir le développement à long terme de l'économie mondiale, est de plus mise en question. D'un autre côté, une formule politique qui puisse dépasser celle de l'État national et qui rende possible des décisions démocratiques et efficaces n'est pas encore historiquement affirmée ; et ceci à ce même niveau international auquel les problèmes du développement se sont déjà déplacés et qui est aujourd'hui à la merci de la collaboration intergouvernementale, c'est-à-dire de la bonne volonté ou de l'hégémonie.

Il est évident, à tout égard, que la voie du progrès passe par l'Europe. Maintes fois, on souligne le dépassement du centre de gravité de l'économie mondiale de l'Atlantique au Pacifique, grâce à la reprise aux États-Unis et à la croissance remarquable de l'économie japonaise, tandis que l'Europe ne semble pas à même de promouvoir les transformations industrielles que la révolution technologique impose. Mais le problème n'est pas seulement de renforcer l'Europe afin d'empêcher qu'elle soit marginalisée. Il s'agit plutôt d'envisager un projet global capable de promouvoir une phase nouvelle de développement pour l'économie mondiale. Pour s'en convaincre, il suffit d'observer que :

- par la monnaie européenne, on peut promouvoir concrètement le dépassement du bipolarisme sur un terrain décisif, le terrain monétaire, sur lequel il est de plus en plus évident que l'ordre existant est insuffisant par rapport aux exigences du commerce mondial ;
- par un Plan Marshall pour le tiers-monde, on peut promouvoir une politique keynésienne au niveau international en sorte que la réserve énorme de demande potentielle qui se trouve dans ces pays devienne effective ;
- par une politique étrangère pacifique et par une défense européenne qui n'ait aucune possibilité d'agression, on peut promouvoir la réduction des armements ;
- par un marché unifié et orienté vers la croissance, on peut promouvoir une réduction graduelle du temps de travail pour introduire dans le monde une qualité nouvelle de la vie.

Mais l'enjeu n'est pas seulement là. Il s'agit, en effet, par l'Union européenne, d'affirmer la possibilité historique d'un gouvernement démocratique et efficace d'une association d'États qui, par le fait d'être constitué justement par les grandes nations du passé, peut se poser en modèle exemplaire pour le monde entier.

Le point décisif est que l'Union européenne est aujourd'hui possible. Le Parlement européen, par la force de sa légitimation populaire, a su jouer le rôle du « fédérateur », en saisissant l'initiative constituante. Et, par le projet de traité approuvé le 14 février 1984, l'Union européenne est devenue un choix que les gouvernements ne peuvent pas ultérieurement éluder.

Ce colloque vise à donner sa contribution pour que les États qui sont dès à présent favorables puissent se manifester afin qu'au moins le premier noyau de l'Union européenne puisse se constituer sans ambages.

Les perspectives économiques et monétaires

ALBERTO MAJOCCHI

Pour faire face aux défis de l'avenir, l'Europe doit progresser résolument sur la voie du renforcement de l'Union économique et monétaire. C'est l'enseignement principal que l'on peut tirer des difficultés que l'Europe a dû affronter après la réalisation de l'Union douanière.

Libéré des contraintes d'ordre tarifaire, le marché européen a atteint la dimension continentale nécessaire pour développer la production industrielle sur une grande échelle : le revenu national s'est accru très rapidement et même les salariés ont pu bénéficier de niveaux de bien-être qui n'étaient concevables auparavant que pour les classes les plus aisées. On a alors entrepris, en Europe également, la production de masse, bien qu'avec cinquante ans de retard par rapport aux États-Unis qui disposaient déjà d'un marché de dimensions supranationales.

Mais aujourd'hui, l'Europe risque d'accumuler, une fois encore, un sérieux retard à l'égard des États-Unis et du Japon, pays où s'est ouverte une nouvelle phase de la révolution industrielle. En effet, à défaut de l'union politique, il n'est pas possible d'achever la construction d'un véritable marché intérieur ni de doter l'Europe d'un budget de dimensions adéquates et d'une monnaie commune. Il s'ensuit que l'Europe n'est pas en mesure d'amorcer efficacement les profondes transformations rendues indispensables par l'évolution économique des années soixante-dix.

* * *

La conviction générale est que le processus d'unification de l'Europe se trouve désormais à un tournant. En effet :

a) sur le plan monétaire, la Communauté ne peut disposer d'une

monnaie qui lui soit propre et elle doit donc subir les choix de politique monétaire imposés par les États-Unis ;

b) quant à la répartition territoriale du produit national, la Communauté ne peut utiliser les instruments des finances publiques pour niveler le revenu par tête entre les zones caractérisées par des niveaux différents de richesse ;

c) pour ce qui est du redéploiement de la production, la Communauté ne peut réaliser le passage au mode de production scientifique et amorcer ainsi une nouvelle phase de croissance de l'économie européenne qui soit compatible avec le développement du tiers-monde.

Une autre conviction largement répandue est que les instruments pour donner une réponse définitive à ces problèmes sont les suivants :

1) l'achèvement du Système monétaire européen et l'utilisation de l'ECU comme moyen de paiement ;

2) le renforcement des dimensions du budget communautaire, au moins jusqu'au niveau de 2,5 % du P.I.B. européen, suivant les indications fournies par le rapport MacDougall ;

3) la mise en marche d'une politique d'aides au tiers-monde d'un type nouveau, visant à réaliser les complémentarités qui subsistent entre le développement de l'Europe et celui des aires économiquement sous-développées.

* * *

1. L'achèvement du Système monétaire européen

La mise en route du S.M.E. s'est avérée possible par suite des nouvelles perspectives politiques ouvertes par la décision de procéder à l'élection directe du Parlement européen et elle a constitué un élément décisif dans l'inversion de la tendance à la désagrégation du Marché commun qui a caractérisé l'Europe au cours des années soixante-dix. Mais le passage à la deuxième phase du S.M.E. — prévu dans les deux ans de la mise en marche du système — n'a pas encore eu lieu.

En dépit de la non-réalisation de la phase institutionnelle, le marché privé de l'ECU s'est considérablement développé et l'ECU représente aujourd'hui un instrument largement répandu pour la dénomination des émissions d'obligations et pour la définition des rapports contractuels, même avec les pays étrangers à la Communauté et, d'une façon générale, pour disposer d'une valeur moins erratique que le dollar.

Les capacités potentielles du S.M.E. ne peuvent toutefois se réaliser entièrement sans des progrès institutionnels ultérieurs. Pour pouvoir constituer une alternative effective par rapport au dollar et mettre en marche résolument une transformation, sur une base multipo-

laire, du système monétaire international, la monnaie européenne doit être garantie par le Fonds monétaire européen. Et, par ailleurs, seule la garantie d'un *lender of last resort* peut faire de l'ECU un moyen de paiement et de réserve de valeur universellement reconnue. Il faut donc que le développement institutionnel de la Communauté comporte également une extension des compétences communautaires en matière monétaire et, en dernière analyse, la *création d'une Banque centrale européenne* responsable de la valeur de l'ECU.

2. Le renforcement du budget communautaire

Le budget de la Communauté a représenté, ces dernières années, l'un des points permanents de crise, par suite notamment des requêtes britanniques d'une répartition plus équitable du poids du financement et des avantages des dépenses. Il convient d'ajouter à cela que l'on a atteint désormais le plafond des ressources propres et que, de ce fait, la mise en œuvre de nouvelles politiques n'est même pas concevable en raison de l'absence des ressources nécessaires. Sous cet angle, même la décision du sommet de Fontainebleau d'élever à 1,4 % la quote-part de la T.V.A. destinée au financement du budget communautaire paraît être déjà hypothéquée par l'augmentation des dépenses due à l'élargissement à l'Espagne et au Portugal.

Il faudra donc octroyer à la Communauté de nouvelles ressources si l'on veut mettre en œuvre les nouvelles politiques nécessaires pour réaliser le redéploiement de l'économie européenne et pour assurer un nivellement du revenu par tête entre les régions riches et les régions pauvres, nivellement rendu plus urgent encore par l'entrée dans la C.E.E. de deux nouveaux pays méditerranéens. Mais ces politiques de redistribution ne doivent pas être conçues sous forme d'assistance. La Communauté doit financer un plan de création d'infrastructures utiles à l'ensemble des pays européens, en comblant ainsi le *gap* en matière d'infrastructures qui caractérise les régions les plus faibles. Et, en même temps, afin de promouvoir la création d'un véritable marché intérieur, la Communauté se doit de définir des normes et des standards harmonisés pour le secteur industriel et elle doit instaurer un marché commun pour les commandes publiques, même par le biais de l'expansion de la demande directe financée par l'entremise du budget communautaire.

Ces financements doivent être finalisés prioritairement au développement des secteurs de production à technologie d'avant-garde, en synergie avec les moyens financiers fournis par le secteur privé, comme cela a déjà lieu, de façon embryonnaire, avec le programme ESPRIT. D'une façon générale, par conséquent, les fonds communautaires doivent être dépensés sur la base d'un *plan européen de développement*.

Il existe aujourd'hui encore de fortes distorsions dans la composition du budget communautaire : il suffira de rappeler qu'en 1984, tandis qu'un cinquième environ des dépenses était consacré au soutien du secteur lait et fromage, moins de 3 % des crédits étaient employés pour la recherche, la politique énergétique et la politique industrielle. Avec la création de l'Union européenne se réalisera un fait très important dans l'histoire de la politique du budget dans les États modernes : en fait, la majeure partie des dépenses des politiques typiques du *welfare state* — santé, protection des invalides et des vieillards, instruction, allocations de chômage — sera gérée à des niveaux décentralisés de gouvernement, autrement dit par les États membres de l'Union. L'Union pourra alors concentrer effectivement ses ressources budgétaires, d'un côté pour la réalisation de la nouvelle révolution industrielle, caractérisée par l'utilisation de la science comme facteur de la production, et, d'un autre côté, pour le développement des politiques destinées à garantir une nouvelle qualité de la vie. Dans le plan européen de développement dont on a parlé tout à l'heure, une place importante, à côté des initiatives rappelées plus haut, devra être attribuée à de grands projets consacrés, au sens large, à la défense de l'environnement.

Mais cette division des tâches entre l'Union et les États membres, en même temps que le transfert de la souveraineté monétaire au niveau européen, peut aussi contribuer efficacement à la résolution de la crise du *welfare state*, qui est commune aujourd'hui à tous les pays et aussi à la réalisation du « Buongoverno ». Un tel transfert attribuerait, en effet, le contrôle de la monnaie au niveau du gouvernement responsable uniquement de la définition des lignes générales de la politique économique et de l'égalisation des conditions de départ des différentes régions de la Communauté, et qui dispose par conséquent d'un budget de dimensions étroites.

D'autre part, les niveaux nationaux de gouvernement, qui gardent la responsabilité des politiques de redistribution entre les individus et qui gèrent l'énorme quantité de ressources requises par les politiques typiques du *welfare state*, ne disposeraient plus du pouvoir de se financer par des émissions monétaires. Tous les niveaux de gouvernement seront donc contraints de collecter des impôts propres pour couvrir les dépenses, suivant les principes du fédéralisme fiscal.

Il importe de rappeler, enfin, que dans la nouvelle société, rendue possible par l'essor de la révolution scientifique à l'échelon européen, une tranche constamment croissante de la demande sociale est destinée à être satisfaite par le travail volontaire.

3. La politique pour le tiers-monde

La prise de conscience des responsabilités européennes à l'égard

des pays du tiers-monde se répand de plus en plus. Mais la politique envisagée revêt encore un caractère d'assistance. Dans le même temps, la division nationale des politiques d'aides les rend, dans une large mesure, inefficaces et rend impossible, de toute façon, le bond qualitatif dont dépend l'essor économique et social de ces pays.

Les transferts de ressources ne sont pas suffisants, en eux-mêmes, comme le prouvent, de manière tragique, aussi bien l'endettement effrayant des pays en voie de développement que l'appauvrissement d'une si grande partie de l'humanité.

La Communauté doit donc concentrer entre ses mains les courants d'aides nationaux et réaliser un vaste « plan Marshall » pour le tiers-monde, qui demande toutefois, d'une part, l'élaboration autonome d'un plan commun de la part des pays qui décideraient de s'associer à l'Europe dans ce grand projet de *partnership pour le développement* et, d'autre part, un contrôle politique sur l'utilisation des fonds qui pourrait être exercé par des organismes communs, à commencer par l'Assemblée consultative déjà instituée par la Convention de Lomé. A ces organismes serait également attribuée la tâche de promouvoir toute initiative susceptible d'assurer le succès dudit plan.

Alors que la politique européenne de redéploiement de la production doit être localisée sur des secteurs à technologie d'avant-garde, la Communauté doit ménager une ample marge aux exportations des pays émergents dans les secteurs mûrs, en assurant, de la sorte, la compatibilité interne du projet.

Dans ce cas également, le financement européen doit être assuré directement aux projets auxquels on attache une importance décisive aux fins du développement et il doit être distribué sur cette base aux gouvernements concernés, afin d'éviter que ne se manifestent les phénomènes de corruption et les gaspillages qui ont souvent caractérisé, dans le passé, les politiques d'aides.

Ce nouveau « plan Marshall » pourra être financé plus aisément si l'ECU assume effectivement le rôle d'une monnaie internationale, du fait qu'un marché financier commun européen aurait la capacité d'attirer les capitaux disponibles à l'échelon mondial et de les destiner ainsi au soutien du développement des régions les moins développées.

* * *

Il est bien évident que ce projet de développement de l'Union économique et monétaire n'est pas pensable sans la réalisation de l'Union européenne. La Communauté est paralysée, en effet, par son incapacité de prendre des décisions. Et, de ce fait, au plan économique, l'Europe perd continuellement du terrain par rapport aux États-

Unis et au Japon.

Mais si le projet de Traité pour l'Union européenne est ratifié, on aura réalisé le minimum politico-institutionnel indispensable pour gérer une politique économique efficace dans l'intérêt non seulement des pays européens, mais aussi du reste de l'humanité.

Le défi technologique

GUIDO MONTANI

On propose, dans ce document de travail, certaines observations complémentaires par rapport au document précédent sur « Les perspectives économiques et monétaires » et au Rapport Albert-Ball, présenté au Parlement européen en juillet 1983 et dans lequel sont énoncés clairement les coûts de la « non-Europe » en ce qui concerne le retard technologique à l'égard des États-Unis et du Japon.

La bataille pour l'Union européenne est désormais engagée. C'est de son succès que dépendra la possibilité de commencer à remplacer la « non-Europe » par un Gouvernement européen efficace auquel les citoyens, les forces culturelles, sociales et politiques et, naturellement, le Parlement européen peuvent demander de mettre en œuvre les politiques nécessaires pour faire face au défi technologique. Ce document a pour but de fournir les premiers éléments pour une réflexion dans une telle perspective.

Il est toutefois nécessaire de tracer, tout d'abord, les principaux caractères du défi technologique auquel l'Europe est confrontée. Comme l'on sait, le retard technologique de l'Europe par rapport aux États-Unis et au Japon n'est que le symptôme d'un phénomène plus vaste. Il semble en effet que soit confirmée la tendance séculaire à un déplacement (*décentrage*, d'après Braudel) du barycentre du développement de l'économie mondiale de l'Atlantique au Pacifique. L'échange technologique, commercial et financier entre l'Europe et les États-Unis, qui a constitué pratiquement le moteur du développement international de l'après-guerre, semblerait donc engagé sur la pente du déclin. A sa place, on assiste à la constitution du nouveau pôle du Pacifique grâce non seulement à l'apport de l'économie dynamique japonaise, mais aussi à l'essor, sur la rive asiatique, de pays nouvellement industrialisés et du colosse chinois. Il s'est formé ainsi un marché fortement intégré où l'Australie revêt la fonction d'un

gigantesque réservoir de matières premières (qui étaient dirigées, récemment encore, principalement vers l'Europe) au profit des industries voraces du Pacifique septentrional, désormais localisées, en partie — même pour les secteurs technologiquement mûrs — hors des États-Unis et du Japon, lesquels ont dû endiguer le défi de la production des ex-pays sous-développés asiatiques. Les perspectives de développement de cette nouvelle macro-région économique sont tellement alléchantes que les États-Unis sont en train d'orienter désormais leur politique étrangère vers un renforcement des liens économiques, diplomatiques et militaires avec les pays du pôle du Pacifique.

L'Europe doit donc prendre acte, en tout premier lieu, du caractère *mondial* du défi technologique (lequel englobe non seulement les rapports entre économies mûres, mais aussi avec le tiers-monde) ainsi que de l'impératif de mettre en œuvre une réponse susceptible de renverser la perspective de se voir reléguée au rôle de semi-périphérie du développement mondial. En second lieu, il faut prendre acte du caractère *global* que revêt, pour la société et pour l'État, le défi technologique et de la production. Ce n'est pas par un pur hasard, en effet, que l'on parle, avec de plus en plus d'insistance, de la formation d'une société post-industrielle. Il serait sans doute plus correct de dire que l'ancien mode de production industrielle est en passe d'être supplanté par le nouveau mode de production scientifique (dont les aspects économiques prédominants sont tracés dans la *Note* en annexe). Ce qu'il importe toutefois de relever c'est que nous sommes face à une véritable révolution de la production entraînant des conséquences économiques, sociales, urbanistes, et naturellement aussi politiques, d'une importance considérable. Il est donc nécessaire d'envisager la création de nouveaux instruments de gouvernement : il est impensable de faire face au défi contemporain avec les institutions du siècle dernier. Le goulot fondamental, en ce qui concerne les politiques économiques, est constitué par le monopole, à l'échelon national, des principaux instruments de politiques économique (monnaie et finances, principalement). La crise du *Welfare State*, que plusieurs attribuent à tort à un mauvais mélange du privé et du public dans l'économie, est causée, en vérité, par l'incapacité des gouvernements nationaux et par l'impossibilité où ils se trouvent de résoudre des problèmes dont la dimension est locale ou continentale (et, à la limite, mondiale).

Le contrôle rationnel du développement technologique et de la production n'est possible actuellement qu'avec un nouveau modèle de société et d'État, plus ouvert et articulé par rapport à l'État national bureaucratique et centralisé du XIX^e siècle. L'institution d'un nouvel ordre étatique ne peut que commencer par l'Europe où les ancien-

nes structures sont désormais agonisantes. Avec la réalisation de l'Union européenne, on créera les prémisses pour la structuration du Gouvernement démocratique de la chose publique, du quartier à l'Europe, afin d'orienter le monde entier vers une politique de paix et de justice internationale. Voilà, en bref, quelles pourraient être les premières orientations de politique économique de la nouvelle Europe.

1. *Travail et emploi.* L'emploi est sujet aujourd'hui — en Europe notamment — à une double menace structurelle : d'une part, l'offensive des pays émergents du tiers-monde qui offrent des produits à bon marché et, de l'autre, la nécessité de réaliser une restructuration industrielle accélérée qui consiste, au plan pratique, dans l'adoption de processus automatisé et dans l'expulsion de la main-d'œuvre en surnombre pour rester au niveau des économies les plus dynamiques. Les anciennes recettes keynésiennes pour la réalisation du plein emploi n'atteignent plus leur but et elles ont montré, à plusieurs reprises, leurs limitations (on en a un dernier exemple dans les tentatives faites par le « socialisme aux couleurs françaises », avant la conversion européenne de Mitterrand), non seulement par suite du phénomène — illustré dans le rapport Albert-Ball — de la dispersion communautaire des effets d'un investissement national, mais en raison aussi de l'impossibilité de promouvoir l'emploi avec des investissements qui, bien qu'à l'avant-garde technologique, finissent tôt ou tard par le réduire.

L'objectif focal des politiques keynésiennes — consistant à garantir un poste de travail à tous ceux qui ne veulent pas demeurer oisifs — peut encore être poursuivi, mais par d'autres moyens. Au lieu de tableur sur la croissance de la demande consumériste — comme cela s'est fait immédiatement après la guerre —, il est nécessaire de reconnaître qu'aujourd'hui l'expansion la plus marquée et la plus riche de promesses pour l'avenir se réalise sur le front des services, tant privés que publics. Sur cette base, afin d'assurer à tous un poste de travail, il faut : a) que l'on mobilise les différents niveaux de gouvernement — et, en particulier, les autorités locales — en vue de la formulation de plans d'expansion des services publics ou bien de plans de soutien du secteur privé, afin de créer une offre de postes de travail qui peut certainement dépasser, et de loin, la demande de nouveaux emplois de la part des jeunes et de ceux qui abandonnent les activités obsolètes ; b) qu'à la suite de leurs nouvelles responsabilités en matière d'emploi, on confère aux organismes locaux une souveraineté fiscale effective, coordonnée avec tous les niveaux de gouvernement selon les principes du fédéralisme fiscal. Contrairement à ce que l'on pense couramment, les organismes locaux peuvent fournir une contribution importante à la lutte contre l'inflation. Tout d'abord, si la politique

de l'emploi est menée par des organismes n'ayant pas le pouvoir de battre monnaie, il est exclu que la création de nouveaux postes de travail soit financée en termes exclusivement monétaires. Par ailleurs, il est possible, au niveau local, de réduire à l'essentiel le coût des services publics, grâce à la mise en œuvre du service civil afin de mettre en évidence la valeur de la solidarité sociale, que plusieurs ont tendance à oublier lorsque le service public est ramené, d'une part, à une charge pour le contribuable et, d'autre part, à une prestation professionnelle. Il va de soi que les structures du service civil devraient être ouvertes à tous les citoyens, de tout âge, qui voudront mettre leur travail volontaire au service de la Communauté ; mais les jeunes des deux sexes devraient effectuer, au terme de leurs études, un service civil obligatoire comme complément de leur curriculum.

Ces mesures d'intervention publique devraient se doubler d'une réforme du marché du crédit et de l'entreprise. Avec les nouvelles technologies, il n'est plus vrai que l'efficacité maximum corresponde à la dimension maximum de l'entreprise. Les cas de petites et moyennes entreprises capables de tenir tête et de battre éventuellement les grands colosses de l'industrie sont de plus en plus fréquents. Toutefois, la tendance à la formation de nouvelles entreprises les plus dynamiques est souvent freinée par les anciennes orientations du monde bancaire qui éprouve du mal à accorder sa confiance aux nouveaux chefs d'entreprise et privilégie les colosses déjà existants. Il faut une législation communautaire favorisant la formation d'entreprises coopératives. Dans de nombreux cas, des travailleurs sans emploi, mais jouissant d'une grande compétence, pourraient devenir eux-mêmes des chefs d'entreprises s'ils n'en étaient pas empêchés par les obstacles suscités par la pénurie des crédits.

Enfin, l'adoption d'une politique moderne des revenus s'impose à l'échelon national ; elle est réalisable avec les instruments traditionnels de la politique fiscale. Certaines différences de revenu entre les secteurs public et privé ne sont plus justifiables du moment que l'on aura garanti à tous la certitude d'obtenir un poste de travail. L'objectif de la politique des revenus consiste à définir périodiquement l'éventail praticable, suivant des critères d'efficacité et d'équité, entre les revenus minimums et maximums.

2. *Technologie d'avant-garde.* Vu les caractéristiques de la science appliquée actuelle (la *big science*, qui requiert des programmes à très longue échéance et très coûteux), il est évident qu'on ne peut en organiser efficacement le développement, en Europe, qu'au niveau communautaire. Du reste, aussi bien le Parlement européen que la Commission exécutive ont déjà élaboré des projets excellents, basés surtout sur la politique des commandes. Les succès d'Ariane (que

même les Japonais s'efforcent d'imiter) dans le domaine de l'exploration et de l'exploitation de l'espace, montrent que lorsqu'elle agit unitairement, l'Europe sait faire face gaillardement à la concurrence mondiale. Il convient toutefois de dire clairement que trois obstacles au moins s'opposent encore à une planification européenne sérieuse de la recherche scientifique d'avant-garde : a) l'exiguïté des fonds qui lui sont consacrés dans le budget communautaire ; b) les jalouses des industries nationales qui recherchent la protection de leurs gouvernements respectifs et qui empêchent la formation d'un marché standardisé européen (entre autres, c'est là l'une des causes facilitant la pénétration japonaise et américaine) ; c) la protection au niveau national des résultats des recherches revêtant un intérêt militaire. C'est la raison principale de la faillite de l'Euratome. Il est évident que l'on pourrait accomplir des pas importants vers une européisation totale de la recherche scientifique dans la mesure où l'Europe saura avancer également sur le terrain de la défense commune.

3. *Les responsabilités européennes dans le gouvernement de l'économie mondiale.* L'économie mondiale moderne s'est développée, depuis ses lointaines origines post-féodales, sur la base du modèle centre-périphérie, avec des phases d'expansion et d'élargissement caractérisées bien souvent par des *décentrages* technologiques, financiers et de la production. Les peuples et les États ont subi passivement, dans le passé, la force irrésistible, dans le bien comme dans le mal, du capitalisme mondial. Mais ce rôle subalterne des régions périphériques et semi-périphériques n'est plus ni acceptable ni possible. Non seulement l'Europe est en train de s'efforcer de réorganiser ses forces à l'égard du défi du Pacifique, mais même les pays du tiers-monde prétendent, avec de plus en plus d'énergie, être aidés dans leur émancipation. Par ailleurs, on ne peut ignorer la contradiction criarde entre le pouvoir désormais acquis par l'homme sur la biosphère (grâce à des technologies qui rendent désormais imaginable la destruction de tout le globe terrestre) et son incapacité de garantir un usage raisonnable de ces pouvoirs. L'humanité a appris à gouverner la nature, mais elle n'est pas encore capable de se soumettre au gouvernement de la raison. Les racines de ce mal mortel résident dans la division du monde en États souverains, cause de guerres, d'impérialismes et de pauvreté.

A partir de ses premières formes d'unité politique, l'Europe pourrait fournir une contribution décisive au problème du contrôle rationnel du processus mondial de développement en mettant en chantier au moins deux grands projets politiques.

a) La logique centre-périphérie qui domine le développement mondial est le résultat inévitable du défaut de programmation à l'échelon mondial. La tâche primaire de l'Europe consiste à se soustraire,

conjointement aux aires économiques — qui lui sont économiquement complémentaires — de l'Afrique et du Proche Orient, au rôle subordonné auquel la condamnerait la nouvelle division internationale du travail. L'Union européenne se doit d'être la promotrice d'un grand plan international de développement (le premier de ces dimensions dans l'histoire de l'économie mondiale). Elle pourrait même convier les pays socialistes de l'Est européen à y participer, avec l'objectif explicite de faire sortir les régions afro-asiatiques intéressées de leur état de sous-développement, grâce à des projets intégrés d'industrialisation et de formation d'infrastructures publiques. Tout comme l'aire du Pacifique alimente son vigoureux élan de production grâce aux échanges entre des pays ayant des ressources naturelles et des niveaux de revenu fortement différenciés, de même l'industrie européenne pourrait bénéficier, quant à elle, d'une forte impulsion à l'expansion provenant de la demande potentielle de technologie et de produits industriels européens de la part des nouveaux peuples. La condition préalable d'un tel plan est évidemment une capacité financière accrue de l'Europe, qu'elle ne pourra atteindre qu'en utilisant l'ECU comme monnaie internationale.

b) Les forces de progrès peuvent facilement se muer en forces de destruction et de mort si la politique mondiale ne trouve pas le moyen d'abandonner la logique de la politique de puissance. Même le fonctionnement des instruments fragiles et insuffisants de la coopération internationale — l'ONU en tout premier lieu — est aujourd'hui continuellement miné ou saboté par la divergence irrémédiable entre les deux superpuissances. On en a un témoignage éloquent dans la crise actuelle de l'UNESCO. Il faut nécessairement procéder à une inversion de tendance et ce n'est que de l'Europe que peut provenir une impulsion décisive pour la mise en train d'une politique de démocratisation et de renforcement des organismes de gouvernement mondiaux. Du reste, le monde fait face aujourd'hui à une série de problèmes dont la nature est tout à fait semblable à celle des problèmes qui ont donné naissance à la Communauté européenne dans l'après-guerre. Nous nous bornerons à citer l'exemple du *Traité des mers* qui reconnaît que les océans et les fonds marins (riches en minéraux susceptibles désormais d'être exploités industriellement) constituent un « patrimoine commun du genre humain » et en confie la souveraineté et la gestion à une « Autorité internationale » dont les pouvoirs sont tout à fait semblables à ceux de la Haute Autorité de la CECA : elle a son propre budget, elle peut exploiter, de façon autonome, les ressources marines, biologiques et minérales, soumettre à son contrôle les entreprises multinationales, lancer des emprunts internationaux, investir ses revenus dans des programmes utiles pour le développement du tiers-monde. Il s'agit donc d'un organisme

embryonnaire pour la programmation démocratique des ressources économiques mondiales. On ne peut justifier, par conséquent, l'attitude de certains pays européens, tels la Grande-Bretagne et l'Allemagne qui, de même que les États-Unis, en contrecarrent la mise en train dans l'espoir de tirer parti de leur supériorité technologique pour s'emparer des ressources naturelles encore *res nullius*. Il s'agit d'une politique égoïste et myope car elle est en opposition avec l'intérêt réel que l'Europe aurait, à long terme, au dialogue Nord-Sud et à surmonter la politique des blocs opposés.

L'Europe est investie d'une responsabilité historique. La science a, de par sa nature même, une vocation universelle. La politique est encore nationale et chaque pays s'efforce de plier le savoir humain au service de sa propre raison d'État. La réalisation totale de l'automatisation de l'économie permettrait désormais à l'homme de se libérer de la condamnation biblique au travail pénible. Les conditions exceptionnelles qui ont rendu possible la merveilleuse floraison de la civilisation grecque au profit d'un petit noyau d'hommes libres pourraient se reproduire à l'échelon mondial et pour tous les individus et tous les peuples, parce que l'exploitation de l'homme par l'homme n'est plus un préalable du bien-être matériel. Mais pour avancer rapidement dans cette direction, il faut libérer tout d'abord le développement de la coopération scientifique internationale du bâillon de la politique de puissance, en pratique du secret militaire sur les découvertes scientifiques. Et ces dispositions ne pourront naturellement être adoptées que dans la mesure où progressera la lutte pour le désarmement universel. Il faut également conférer à l'ONU un pouvoir effectif de gouvernement sur les grands programmes scientifiques revêtant un intérêt pour l'ensemble du genre humain, bien qu'il s'agisse-là d'un objectif encore très éloigné. En se battant pour l'exploitation universelle des fruits du savoir, l'Europe créerait également les conditions d'une union effective entre tous les peuples de la terre en une grande république universelle dans laquelle seraient définitivement abolies les distances entre le centre et la périphérie, entre les faibles et les puissants et entre les riches et les pauvres.

*Note sur les aspects économiques
du mode de production scientifique*

Cette note a pour but d'esquisser, à grands traits, les caractéristiques du mode de production scientifique qui est en train désormais de se substituer, dans les pays industrialisés depuis plus longtemps, à l'ancien mode de production industrielle désormais adopté, par contre, par les pays émergents. Ce sont là les racines du redéploiement industriel en tant que phénomène mondial.

La terminologie « mode de production scientifique » doit être préférée à celle de « société post-industrielle » utilisée par certains sociologues comme D. Bell et A. Touraine, car « société post-industrielle » traduit uniquement le déclin de l'ancien monde, sans déterminer le nouveau ; pour cette même raison, il ne semble pas qu'il soit suffisant de parler de « révolution scientifique et technique », ainsi que le propose le philosophe tchécoslovaque R. Richta, parce que la référence à la deuxième, troisième, quatrième (etc. ?) révolution industrielle est désormais une source de confusion.

Voici les principales caractéristiques économiques du nouveau mode de production.

1. *Disparition tendancielle du rôle de l'ouvrier.* Dans la manufacture et dans la fabrique — qui ont représenté la cellule élémentaire du développement économique, européen d'abord et mondial ensuite — la production de marchandises avait lieu grâce à une conjonction harmonieuse du travail humain avec la machine. Cette combinaison productive a représenté un progrès substantiel par rapport à l'ère agricole au cours de laquelle l'homme avait appris à régénérer les produits de la nature consommés et par rapport à l'ère artisanale durant laquelle la production ne se faisait, en fait, que manuellement, par petites quantités. A l'usine, on pouvait par contre obtenir des marchandises en grandes quantités et à bon marché. Peu à peu, le bien-être s'est étendu à toutes les couches sociales. Mais l'ouvrier, réduit à un simple appendice de la machine, était condamné à un travail répétitif et aliénant.

Les technologies modernes permettent, grâce surtout aux applications de l'électronique, une automatisation complète du processus de production. Au Japon, aux États-Unis et même en Europe, l'usine commence à fonctionner sans ouvriers. Un petit nombre de techniciens qualifiés suffit à assurer le contrôle des productions standardisées qui nécessitaient autrefois la chaîne de montage avec l'assistance de milliers de travailleurs.

On prévoit que, d'ici à la fin de ce siècle, la dimension du secteur industriel dans les pays avancés (secteur qui a occupé dans certains cas, dans le passé, jusqu'à 45 % de la force de travail active) n'emploiera plus que 7 à 9 % environ de la population des travailleurs, tout en conservant son potentiel de production actuel ; et ce, grâce aux accroissements considérables d'efficacité dus au progrès technique.

2. *Développement du secteur des services.* Dans les sociétés pré-industrielles européennes — tout comme dans les pays sous-développés — la force de travail employée dans l'agriculture atteignait 70 à 90 %.

Durant la phase d'industrialisation, on a assisté à un processus croissant d'urbanisation et de « prolétarianisation » de la société, avec un véritable transfert de population de l'agriculture à l'industrie. Dans la phase actuelle, le secteur des services, qui n'absorbait, au siècle dernier, que 10 à 15 % de la population active, a désormais atteint 60 % en Europe et 65 à 70 % aux États-Unis.

Les services se distinguent en services à la consommation et services à la production. On calcule que 50 % environ du total sont des services à la production, c'est-à-dire des activités strictement industrielles. Il est donc impropre de parler du rétrécissement de la base industrielle comme d'un véritable processus de « désindustrialisation ». En effet, l'expansion du secteur des services ne constitue qu'une forme spéciale assumée par la production industrielle moderne, dans laquelle les activités du type intelligent et personnel prédominent, tout au moins sous l'aspect quantitatif, sur les activités monotones et répétitives de la phase antérieure à l'automation. Il faut donc reconnaître explicitement un rôle « productif » au secteur des services.

L'expansion du secteur des services répond également à un autre exigence : la demande croissante de services publics (instruction, santé, etc.). Les États-Unis, qui sont à la première place en matière de création de nouveaux postes de travail, n'ont pu conquérir, en réalité, cette suprématie que grâce au développement du secteur public des services. L'État est appelé à devenir le principal employeur sur le marché de la nouvelle économie des services.

3. *La nouvelle entreprise.* « La division du travail dépend de la dimension du marché », avait affirmé à juste titre, Adam Smith. Et, en effet, la principale caractéristique propulsive de l'entreprise industrielle traditionnelle a été le phénomène dénommé par les économistes « rendements croissants d'échelle », c'est-à-dire la possibilité d'obtenir des augmentations de productivité en accroissant les dimensions de l'entreprise. Cette possibilité découle du fait que l'ouvrier devient d'autant plus rapide dans l'accomplissement des opérations que celles-ci sont plus simples, c'est-à-dire que le degré de division du travail est plus poussé et cela dépend, à son tour, de la quantité produite (l'ampleur du marché).

Ce type de croissance comporte : a) la formation de grandes concentrations industrielles urbaines ; b) la formation de grands empires industriels et financiers ; c) la distinction rigide, au sein de l'entreprise, entre dirigeants et dirigés où, d'après la théorisation opérée par Taylor, les subordonnés n'ont que la seule tâche des exécutions mécaniques et impersonnelles, au profit d'une efficacité maximum de la production. Et le modèle tayloriste de l'entreprise est un aspect com-

mun tant aux économies capitalistes occidentales qu'aux économies socialistes de l'Est.

Dans la société post-industrielle moderne, qui comporte l'automation du processus de production, une diffusion généralisée de l'instruction et une meilleure distribution de la propriété, on peut concevoir une réforme radicale de l'entreprise. Les formes de propriété et de contrôle de la production — basées jusqu'ici sur le pouvoir autocratique du capital financier — peuvent céder progressivement la place à des formes modernes d'autogestion (à ne pas confondre avec l'autogestion ouvrière du siècle dernier qui n'était pas basée sur le dépassement matériel de la distinction entre dirigeants et dirigés).

La contribution du travail intelligent des techniciens, des ingénieurs, des économistes, etc., deviendra désormais prépondérante aux fins d'une production industrielle efficace par rapport au besoin de capital financier, dont le pouvoir est donc condamné à une lente agonie (Keynes parlait d'euthanasie du rentier). L'usine de l'avenir ressemblera davantage à un département universitaire qu'à la manufacture de l'époque de Marx et de Schumpeter, au sein de laquelle l'entrepreneur-démiurge dirigeait ses ouvriers comme un général dirige un corps d'armée. La structure juridique de l'entreprise moderne et à l'avant-garde technologique devra vraisemblablement emprunter le modèle de la société coopérative.

La réponse institutionnelle

LUIGI V. MAJOCCHI

La Communauté est en crise depuis qu'elle se trouve devoir aborder des problèmes d'une grande portée politique, économique et sociale, lesquels ne sont traités, en principe, que par des pouvoirs au niveau étatique (énergie, emploi, rééquilibrage régional, redéploiement industriel, etc.). Il s'agit, en fait, de problèmes dont dépendent les positions de pouvoir, l'équilibre entre les forces politiques et sociales, l'état de l'opinion publique, en un mot, la situation de pouvoir. Des objectifs de cette nature ne peuvent être atteints — même lorsqu'on dispose d'un pouvoir étatique — sans de gros efforts et des choix précis de la part des partis, ni sans des actions de propagande adéquates, sans un débat politique animé et, en dernière analyse, sans la formation de majorités et de minorités.

Tout cela est évident. Mais il convient de le rappeler lorsqu'il s'agit de la Communauté et de sa relance, parce qu'on a le tort de le négliger. La vérité est que la Communauté se trouve dans une situation de stagnation depuis que — une fois la période transitoire du Marché Commun terminée et les bases de l'union agricole ayant été jetées — on a dû aborder le problème de la construction de l'union économique et monétaire, qui constitue une étape obligatoire sur le chemin de l'approfondissement de l'intégration. Cela montre bien que la Communauté n'a pas de capacité d'action à ce niveau, qui est celui des grandes options économiques. Et c'est justement ce manque de capacité d'action qui explique l'échec de toutes les tentatives de relance de la Communauté sur la voie de l'Union économique et monétaire (plan Werner, passage à la phase institutionnelle du S.M.E.). Le problème réside donc dans la nécessité de conférer à la Communauté un tel pouvoir.

Il y a lieu également d'observer que le défaut d'une telle capacité d'action est apparu avec encore plus d'évidence lorsque les coor-

données de politique internationale — le cadre atlantique — entre lesquelles s'est historiquement développée l'intégration européenne durant ce second après-guerre, sont devenues moins rigides tant en raison du fait que le dollar s'est avéré incapable de constituer le soutien exclusif et stable de l'ordre monétaire mondial qu'à cause des inquiétudes qui se manifestaient, sur les deux rives de l'Atlantique, à l'égard d'une protection qui était, certes, indispensable lorsqu'il s'agissait de reconstruire sur les décombres provoqués par la guerre et de garantir la sécurité des Européens, incapables alors d'assumer cette responsabilité, mais qui s'avérait à présent de moins en moins justifiée et donc malsaine et destinée à envenimer les relations atlantiques elles-mêmes. Ce n'est donc pas par un pur hasard que, lors du Sommet de Paris de 1972, quand on s'est fixé l'objectif d'achever la construction de l'union économique et monétaire au 31 décembre 1980, les États de la Communauté ont décidé, dans le même temps, de « transformer, avant la fin de la décennie en cours, l'ensemble de leurs relations en une Union européenne ».

Mais, sur ce terrain aussi, tout comme sur celui de l'union économique et monétaire, les résultats ont été décevants malgré les efforts déployés d'abord par Tindemans, puis par Genscher et Colombo.

C'est donc la leçon des faits qui a engendré la conviction que toute action aurait été vouée à l'échec si elle n'avait pas été conçue de façon à induire, au fur et à mesure de son développement, un changement du pouvoir de la Communauté et, plus précisément, une croissance du pouvoir de la mener à bonne fin.

C'est sur cette route que se sont engagés les fédéralistes et les avant-gardes européennes des forces politiques et sociales, c'est-à-dire le Mouvement européen, qui s'est battu — avec succès — pour l'élection directe du Parlement européen et, ensuite, pour que ce soit ce Parlement qui prenne l'initiative d'une réforme des institutions. Le Parlement élu l'a fait. Le Traité d'Union, approuvé le 14 février 1984, se différencie, en effet, des projets précédents — tant d'union économique et monétaire que d'union européenne — non seulement parce qu'il donne corps à un point de vue européen qui n'est pas une simple addition ou une médiation de points de vue nationaux, mais aussi et surtout parce que, formulé par un organe démocratique soumis au contrôle électoral, il constitue un grand programme d'action proposé par le Parlement aux citoyens et donc en mesure de promouvoir, grâce à l'implication des forces politiques, une croissance organique du débat et, par conséquent, du consensus.

Et c'est justement ainsi que les choses se sont passées. En vue de la deuxième tournée des élections européennes, les forces politiques ont dû prendre position à l'égard du Traité, la presse s'en est

occupée et les gouvernements n'ont pu l'ignorer. Quel que puisse être le résultat de ces événements, il est certain que la deuxième tentative de fonder la fédération européenne est actuellement en cours. Les décisions adoptées, à Fontainebleau et à Dublin, par le Conseil européen l'attestent, tout comme elles prouvent également que la partie est désormais ouverte.

* * *

Il a été dit que la tentative actuellement en cours de fonder la fédération européenne est la deuxième qui a été faite dans ce second après-guerre. Beaucoup de monde ne le sait pas et nombreux sont donc ceux qui sont amenés à en souligner les difficultés. Il s'agit d'un alibi commode pour ne pas agir. Ce qui est vrai, par contre, c'est qu'il y a eu une première tentative et qui n'a pas été loin de réussir. Au cours des premiers mois de 1950, face à la nouvelle structure bipolaire du pouvoir mondial, à l'agressivité du stalinisme, aux incitations pour que l'on reconstruise l'Allemagne (le front le plus avancé du dispositif occidental), la France de Schumann et de Plevén — qui craignait la renaissance de la puissance allemande — accepta la proposition de Monnet de renoncer à la souveraineté sur le charbon et sur l'acier au profit d'une Communauté, à condition que l'Allemagne reconstruite en fasse autant (déclaration Schumann du 8 mai 1950 : projet de la communauté européenne du Charbon et de l'Acier - CECA).

Les institutions de la CECA étaient clairement définies par Monnet comment « les premières assises de la fédération européenne ». Mais il y a davantage encore. Au cours de l'été 1950, après le début de la guerre de Corée et l'engagement militaire américain qui s'en est suivi sur le front asiatique, les pressions des États-Unis sur les *partenaires* européens en vue d'un réarmement rapide de l'Allemagne étaient devenues plus lourdes. Et c'est à cette occasion que Monnet, toujours lui, proposa que la France renonce à la souveraineté sur sa propre armée en faveur d'une Communauté supranationale, à condition que les autres *partenaires* européens en fassent autant (déclaration Plevén du 24 octobre 1950 : projet de la Communauté européenne de défense - C.E.D.).

Tout cela est, pour une bonne part, connu. On ne sait pas, par contre, qu'après l'amorçage des travaux de la conférence de la C.E.D., durant l'été de 1951, le Mouvement fédéraliste européen — dont le secrétaire général était alors Altiero Spinelli — fit parvenir à De Gasperi un mémorandum pour dénoncer l'absurdité de constituer une armée européenne sans fonder un État et pour suggérer la voie à suivre pour le faire : un traité-constitution rédigé par une assemblée cons-

tituante qui « à la rigueur, devrait naître d'un vote direct des citoyens mais qui, pour des raisons de rapidité et d'opportunité, peut être élue par les Parlements qui sont les dépositaires de la souveraineté populaire ».

La méthode proposée par Spinelli a été celle qui a fini par s'imposer. De Gasperi a lu le mémorandum, il s'est convaincu que c'était bien là la voie à suivre et il s'est mis au travail.

Il ne nous est pas possible de reconstituer ici, acte après acte, les événements qui suivirent. Qu'il suffise de rappeler que De Gasperi a donné à la délégation italienne — jusqu'alors l'une des plus jalouses dans la défense de la souveraineté nationale — l'instruction précise de poser à la conférence le problème de la Communauté politique ; et aussi que, lors de la séance du 11 décembre 1951 du Conseil des ministres des affaires étrangères de la CECA, il parvint à faire accepter son point de vue.

Après avoir obtenu ce premier succès (l'article 38 du traité C.E.D. qui liait l'institution de la Communauté européenne de défense à celle de la Communauté politique), il s'agissait d'accomplir le second pas, c'est-à-dire d'établir la procédure pour parvenir à définir des Statuts pour la Communauté politique. Même alors, la tendance des gouvernements était de confier des tâches de ce genre à des fonctionnaires. Mais De Gasperi savait ce que l'on devait faire et il réussit à obtenir que cette tâche soit confiée à l'Assemblée (élargie) de la CECA qui prit, à cette occasion, le nom d'Assemblée ad hoc.

Cette Assemblée se mit au travail le 15 septembre 1952 et, le 10 mars 1953, elle approuva le texte des Statuts de la Communauté politique qu'elle remit au Conseil des ministres en chargeant sa Commission institutionnelle de veiller sur l'action des gouvernements jusqu'au succès complet de l'initiative constituante, c'est-à-dire jusqu'à la ratification de la part des États. Le Conseil des ministres, investi du projet de statuts, le confia à une conférence diplomatique qui s'appêta immédiatement à défaire ce que les représentants du peuple avaient construit. C'est ainsi que, de renvoi en renvoi, le projet de constitution européenne finit par unir son destin à celui de la C.E.D. qui, bien que ratifié aux Pays-Bas, en Belgique et dans la République fédérale d'Allemagne, échoua le 30 août 1954, en France, à cause aussi du fait que l'Italie, déjà alors plus diligente en paroles que dans les faits, ne l'avait pas ratifié.

Il convient également de rappeler que le sens objectif de cette tentative — bien que née à l'ombre de la protection américaine — consistait à affirmer l'indépendance des Européens, même sur le plan militaire, et à instituer un véritable Marché commun avec une monnaie commune, un budget adéquat et un gouvernement efficace. Et

il importe de rappeler aussi que, si l'échec de la C.E.D. a rendu vain le projet de Communauté politique, il n'a pas compromis, par contre, le projet d'instituer un Marché commun qui était prévu dans les Statuts et qui a constitué la matière de ce que l'on a appelé la relance européenne de Messine. Il faut encore observer que, bien que vouée à l'échec, cette tentative n'en avait pas moins fourni des enseignements précis pour ceux qui voudraient s'adonner de nouveau à la fondation de l'État européen. Et ce fut ainsi qu'après la maturation de la crise de la Communauté et la dissolution de la sottise dans le passage mécanique de l'unification économique à l'unification politique, les avant-gardes fédéralistes se sont battues pour le vote européen et, l'ayant obtenu, pour l'initiative constituante du Parlement européen, le seul en mesure d'exprimer un point de vue européen et de l'affirmer, grâce au consensus populaire, face aux États. C'est le chemin qu'a parcouru jusqu'ici le Parlement européen, grâce surtout à l'action d'Altiero Spinelli qui a tiré de la première tentative de fonder l'État européen l'enseignement que le projet de constitution ne doit pas être soumis à l'examen d'une quelconque conférence diplomatique, ni, quoi qu'il en soit, d'aucune instance inter-gouvernementale, mais doit être transmis, au contraire, directement aux États en vue de sa ratification.

* * *

Cette route maîtresse est clairement indiquée par la première disposition finale du Traité, l'article 82, qui stipule : « Le présent Traité est ouvert à la ratification de tous les États membres des Communautés européennes. Dès que le présent Traité aura été ratifié par une majorité d'États membres des Communautés dont la population constitue les deux tiers de la population globale des Communautés, les gouvernements des États-membres qui auront ratifié se réuniront immédiatement afin de décider, d'un commun accord, les procédures et la date d'entrée en vigueur du présent Traité, ainsi que les relations avec les États qui n'ont pas encore ratifié. »

La voie que les faits ont suivie est plus tortueuse. L'Italie et la Belgique ont fait savoir qu'elles étaient prêtes à ratifier, mais elles ne l'ont pas fait. Mitterrand a déclaré sa volonté de soutenir le Traité, mais il ne l'a pas fait ratifier. Dans les autres pays fondateurs de la Communauté (République fédérale d'Allemagne, Pays-Bas et Luxembourg) et en Irlande, on perçoit un vaste consensus qui ne s'est pas toutefois formalisé en actes parlementaires ou de gouvernement et, moins encore, en celui de la ratification.

Dans un climat aussi évanescent, aucun gouvernement n'a eu le courage de ratifier sans retard, mettant ainsi les autres dans la posi-

tion malaisée de devoir dire ouvertement oui ou non face à l'ensemble de l'opinion publique européenne. Et c'est ainsi que le Conseil européen de Fontainebleau a donné mandat à un comité, constitué de représentants personnels des chefs d'État et de gouvernement, d'étudier le problème. En substance, Fontainebleau amorce une phase interlocutoire qui laisse toutes les voies ouvertes. C'est là un caractère que le Conseil européen de Dublin a entendu confirmer en invitant le Comité à poursuivre ses travaux et à rédiger un rapport final pour le mois de mars, en s'engageant, dès à présent, à discuter ce rapport au cours de la session qui se tiendra à la fin du mois de juin en Italie.

Les premières indications de méthode qui émergent des travaux de ce Comité (le rapport « intérimaire » préparé par Faure) envisagent la convocation d'une conférence inter-gouvernementale qui aura pour tâche de négocier le Traité institutif de l'Union.

Cette perspective n'est certes pas ce qu'a souhaité de mieux, et souhaite, le Mouvement européen qui se méfie, par principe, des conférences diplomatiques et ce, non seulement en raison de la leçon tirée des événements de 1953, mais aussi parce qu'il a conscience que, de par leur nature même, lesdites conférences tendent à produire des compromis qui soient acceptables par tous et partant nécessairement pauvres de contenus innovateurs. En dépit de cela, le Mouvement européen n'exprime pas d'opinions préjudiciables rigides quant à la procédure. Il en exprime, par contre, au sujet des contenus, en déclarant, dès à présent, sa désapprobation à l'égard de tout dessein institutionnel qui ne soit pas à même de doter la Communauté de la capacité d'action dont elle a besoin, c'est-à-dire ne comportant pas l'institution d'un gouvernement efficace et démocratique, même limité, en un premier temps, aux compétences économique-monnaies. Il s'agit, en substance, du « minimum politico-institutionnel » qui était envisagé et garanti par le projet de Traité du Parlement européen.

* * *

Le modèle constitutionnel dont s'est inspiré le Parlement européen est celui du régime parlementaire, régime auquel ont été adaptées les institutions existantes. C'est ainsi que le Conseil européen — jusqu'ici organisme de fait, non prévu par les traités institutifs de la Communauté — devient présidence collégiale de l'Union ; la Commission — dont le président est désigné par le Conseil européen et a le pouvoir de la constituer (tout comme l'a aussi le Chancelier de la République fédérale d'Allemagne) — exerce le pouvoir exécutif après avoir obtenu la confiance du Parlement envers lequel elle est responsable ; le Parlement et le Conseil de l'Union (l'actuel Conseil des ministres, dont toutefois il est prévu qu'il ne détienne plus aucun

pouvoir exécutif) exercent, enfin, la fonction législative et budgétaire. Cette organisation constitutionnelle assure le minimum politico-institutionnel susceptible de doter la Communauté d'une capacité effective d'action afin de rendre son gouvernement plus démocratique.

Cet objectif est atteint, en premier lieu, en instituant un circuit direct entre citoyens, parlement et gouvernement — sans exclure cependant les États — et, en second lieu, en réduisant le rôle du Conseil des ministres qui cumulait en soi d'une façon aberrante, les pouvoirs législatif et exécutif comme à l'époque de l'absolutisme, mais sans jouir d'une capacité effective de décider, étant sujet, comme toute institution inter-gouvernementale, à la logique de l'unanimité (que l'on songe à la capacité d'action dont disposerait le gouvernement italien s'il était constitué d'un Conseil des présidents des régions dont chacun disposerait du droit de veto !).

Il y a lieu d'observer incidemment que le problème de la capacité d'action de la Communauté était, et est encore, le problème décisif. Il existe désormais une large convergence d'opinions sur ce qu'il est indispensable de faire pour que la Communauté sorte de la crise. Et le Parlement européen s'en est fait ponctuellement l'interprète en approuvant le rapport Albert-Ball qui suggère les politiques de relance appropriées, en souhaitant le passage sans délai, à la seconde phase du S.M.E. et la relance de l'ECU. Le point focal est toutefois qu'aucune consolidation des politiques communes et aucun progrès vers l'union monétaire ne sont possibles avec l'actuel mécanisme décisionnel inter-gouvernemental. Il s'ensuit que l'engagement du Parlement européen en vue de la réforme institutionnelle ne revêt absolument pas le caractère d'une évasion irresponsable par rapport aux contenus, mais il constitue la seule réponse adéquate pour réaliser véritablement lesdits contenus. Par conséquent, de même que la lutte pour la ratification du Traité coïncide objectivement avec la lutte pour réaliser les indications de contenu, le fait d'agiter correctement les thèmes relatifs au contenu ne peut qu'être profitable à la crédibilité de la thématique institutionnelle.

On pourra peut-être s'étonner que lors de toutes nos allusions à la capacité d'action de la Communauté nous ayons négligé de mentionner les problèmes de la politique étrangère et ceux de la sécurité. Il ne s'agit nullement d'un oubli. La vérité est, en effet, que ce gouvernement démocratique et efficace est institué uniquement pour l'union économique et monétaire, vu que la politique étrangère et la sécurité sont bien, il est vrai, des compétences de l'Union, mais qui sont gérées selon la méthode traditionnelle de la coopération inter-gouvernementale, tant que les États ne décideront pas à l'unanimité de déférer également ces compétences à « l'action commune », c'est-

à-dire de les remettre au gouvernement démocratique de l'Union.

C'est pourquoi il est correct de définir le Traité d'Union comme « l'avant-dernier pas » vers la fondation de la Fédération européenne.

* * *

La construction de l'Union européenne a une signification d'ordre politique évidente, mais elle en a également une autre, encore plus importante bien que moins immédiatement évidente, au plan historique.

Pour ce qui est du premier aspect, l'Union est aujourd'hui le seul moyen pour réemprunter le chemin de l'intégration économique, pour surmonter les difficultés que comporte l'élargissement à l'Espagne et au Portugal, pour relever le défi des pays technologiquement plus avancés, pour contribuer activement à l'instauration d'un nouvel ordre économique et monétaire mondial. Mais dans ses perspectives de développement en matière également de politique étrangère et de sécurité, elle est aussi le seul moyen pour refondre l'alliance atlantique dans les termes sains de la « equal partnership », pour promouvoir, avec la relance de la détente, la transition ordonnée vers un équilibre multipolaire plus pacifique ménageant davantage de marge à la négociation qu'à l'affrontement militaire pour instaurer de nouveaux rapports avec les Européens des autres pays de l'Est et avec le tiers-monde, pour apporter une contribution efficace de paix au Proche-Orient.

Pour tout ce qui est du second aspect, qu'il suffise de rappeler que la Communauté est née sur le mot d'ordre de la pacification entre les plus grandes nations de l'histoire. C'est pourquoi la Communauté constituera, par un achèvement démocratique et constitutionnel, un grand modèle de pacification pour l'ensemble du genre humain. Si les Français et les Allemands peuvent vivre ensemble sous le règne d'une même loi, établie et acceptée démocratiquement et garantie par un gouvernement démocratique commun, ne pourrait-il pas en être de même, demain, pour les Palestiniens et les Israéliens, les Irakiens et les Iraniens, les peuples d'Afrique et d'Amérique latine, et aussi, dans un avenir encore trop éloigné, de tout le genre humain ?

L'Union européenne sera donc un puissant facteur de paix. Mais elle marquera aussi la première grande victoire de la démocratie au niveau des relations internationales, en affirmant qu'il est possible de soustraire ces dernières à la loi sauvage de la force et de les subordonner au contrôle conscient des hommes. Cela est destiné à faire mûrir le sentiment que, dans un monde qui est en train de devenir de plus en plus « un », « un » doit être également ce qui le gouverne, et que, bien qu'il soit ambitieux et encore lointain, cet objectif est cependant historiquement possible.

Ou l'Union européenne ou la fin historique de l'Europe

GIUSEPPE PETRILLI

Le thème de ce congrès international, qui peut apparaître à beaucoup un tantinet pompeux et quelque peu millénariste, donne la mesure des ambitions de ses organisateurs. Le Mouvement européen qui, depuis plus de trente ans désormais, situe dans une évolution fédérale la seule alternative possible à la décadence de plus en plus évidente de l'Europe, s'est efforcé et s'efforce encore de devenir le lieu de rassemblement et de convergence de tous les partisans sincères d'un choix aussi radical que peut l'être le dépassement des frontières politiques nationales héritées du passé et de moins en moins aptes à recueillir, dans des propositions nouvelles, la complexe et mouvante réalité du monde dans lequel nous vivons. Face à la baisse sensible des pulsions utopiques qui s'accompagnent de l'irrépressible déclin des projections idéales, résultant d'expériences historiques aujourd'hui désuètes ; face aussi, chez les nouvelles générations, à la tendance à un désintéret politique, teinté parfois de conformisme social, ce qui n'est pas pour autant moins dangereux, nous avons compris, depuis longtemps, la responsabilité que nous avons d'enrichir la proposition européenne par une réflexion qui en explique et en rende évidentes les innombrables implications innovatrices. C'est ainsi qu'il nous a semblé servir correctement la vocation d'un Mouvement comme le nôtre qui, tout en poursuivant à court terme des objectifs ouvertement politiques alignés sur les progrès de l'intégration européenne, aurait dû les replacer dans une perspective historique de plus grande envergure, en s'efforçant de fournir des réponses — bien évidemment provisoires, mais pas pour autant dépourvues de capacité d'orientation — aux questions inquiétantes que les circonstances présentes suscitent désormais toujours plus largement.

La problématique européenne, et plus spécialement celle relative à l'intégration communautaire, est aujourd'hui le lieu où, en fait,

se manifeste le plus clairement le penchant presque unanime du monde politique national pour une approche empirique dérivant de ce que l'on appelle la politique des « petits pas », et d'une composition toujours renouvelée et de plus en plus subtile entre des courants divergents. En contrepartie on trouve, toujours plus accentuée et je dirais même toujours plus brutale, la radicalisation des choses qui, du retard technologique, de la perte de compétitivité internationale, de la diffusion du chômage et de la faiblesse croissante des institutions nationales incapables d'assumer au niveau mondial des initiatives qui ne soient pas velléitaires, témoigne d'une décadence irréversible. Et j'en veux pour preuve, à un degré plus profond, l'affaiblissement des points de référence idéaux et la crise d'identité de la culture européenne elle-même. Il est bien vrai que les préoccupations inhérentes à une gestion quotidienne du pouvoir — tâche que les circonstances rendent chaque jour plus ardue et précaire — semblent détacher aussi bien la classe politique que le personnel gouvernemental de réalités situées bien au-delà des horizons immédiats, trop souvent limités, de la vie démocratique. Mais la bataille pour l'Union européenne ne peut pas, selon nous, obéir aux mêmes critères de jugement : elle perdrait, ainsi, son caractère d'instrument nécessaire pour la réalisation d'un changement réel qui, par sa nature, ne peut pas être réduit aux alternatives — pour une si grande part formelles — de la politique nationale.

De ce point de vue, un Congrès comme celui-ci est la conséquence logique du choix qui a conduit le Mouvement européen à faire progressivement sienne l'élaboration culturelle des fédéralistes, reconnaissant ainsi aux associations de militants privilégiant la vocation européenne, un rôle spécifique d'orientation et de sollicitations sur lesquelles bâtir, par-delà les limites d'une action de coordination, une capacité de proposition autonome. La présence ici d'intellectuels de grande autorité, de Robert Triffin à Wassily Leontief et à Michel Albert — dont les interventions pourront offrir des éléments de confrontation à la réponse institutionnelle confiée à Altiero Spinelli, le principal promoteur du projet de Traité pour l'Union européenne — devient la meilleure preuve, non seulement du sérieux du Congrès qui va commencer, mais aussi de la force de provocation et d'agrégation contenue dans le choix culturel, plus encore que politique, que nous avons fait.

Le sens de notre démarche peut être d'ailleurs explicité de façon très claire par la provision des documents préparatoires élaborés par nos amis fédéralistes, et en référence à ces documents je voudrais vous inviter à parcourir brièvement avec moi, les grandes lignes d'une situation historique en cours de rapide évolution, et desquelles émergent de toute évidence ce que, sans rhétorique aucune l'on nommera,

comme on l'a fait ici, les « défis de l'avenir ».

On peut en fait parler, comme le fait très justement un des documents évoqués plus haut, de l'émergence d'un nouveau moyen de production définissable comme scientifique et caractérisé, tout comme la diminution drastique de l'incidence du secteur industriel sur les structures de l'emploi, par un développement corrélé de services de type nouveau pour une bonne part reliés aux appareils de production, et par un changement radical du modèle de l'entreprise, capable de modifier la substance des rapports entre les facteurs de production et les structures juridiques elles-mêmes. On constate alors immédiatement que les catégories idéologiques traditionnelles sont inadéquates pour comprendre la situation historique nouvelle qui va se profiler. Le fait même que le « nouveau mode de production » prévoie d'une part que l'État renforce son rôle économique comme prestataire de services, et d'autre part, tout au moins en perspective, que le rôle du capital financier soit affaibli (ouvrant du même coup un espace plus grand à l'initiative des particuliers et à leur association spontanée), ne permet pas de projeter sur la nouvelle situation, l'opposition traditionnelle entre domaine public et domaine privé, révélant en cela le caractère trompeur de nombreux différends qui opposent les diverses écoles et qui continuent aujourd'hui encore à être vainement soulevés par les polémiques quotidiennes.

Si ce sont, à ce qu'il semblerait, des implications nécessaires et prévisibles du nouveau mode de production qui apparaît à notre horizon historique, même le discours sur le défi technologique, que le rapport élaboré en son temps par Michel Albert, à la demande du Parlement européen, a eu le mérite de soumettre, en temps utile, à notre attention, prend une signification qui en dépasse les termes — si importants soient-ils — technico-économiques. Affirmer, comme l'a fait Albert, que la Communauté a sacrifié l'avenir au présent, dans la mesure où jusqu'à ce jour elle n'a pas su réaliser l'effort commun d'investissement que les circonstances imposaient et qui aurait exigé, en premier lieu, le dépassement de la jalouse fragmentation nationale des commandes publiques, c'est bien entendu mettre le doigt sur une plaie dont la persistance peut provoquer l'involution de plus en plus accentuée de l'économie européenne tout entière. Le problème, pourtant, est plus complexe que cela, parce que l'avènement du mode de production scientifique a des conséquences immédiates et évidentes sur la crise de l'emploi, que tous les pays industrialisés connaissent déjà et qui tend à s'accroître. Si les conditions historiques nouvelles mettent irrémédiablement en échec les politiques de l'emploi auxquelles on avait longtemps attribué une valeur universelle, le développement des services ne peut être tout bonnement confié aux automatismes du marché. L'on ne peut vraiment croire, non

plus, que la crise d'un certain modèle historique de *welfare state* puisse justifier l'abdication pure et simple des pouvoirs publics face aux responsabilités sociales qui leur sont universellement attribuées. Affirmer cela ne signifie pas, d'autre part, que l'on se décharge sur les institutions de responsabilités qui ne leur incombent pas, mais justement que l'on pense les problèmes du futur en termes propres à mettre dialectiquement en corrélation l'engagement pour l'évolution fédérale de la Communauté et l'indispensable approfondissement du fédéralisme interne. Je fais allusion en particulier aux devoirs nouveaux qu'il s'agit de donner aux administrations locales en matière d'emploi, en leur attribuant une réelle souveraineté fiscale, correspondant à un glissement de la souveraineté monétaire vers le niveau européen. Ces précisions, tout comme celles concernant une possible législation communautaire propre à faciliter — spécialement en ce qui concerne le crédit — la création d'entreprises coopératives, ne sont naturellement que des idées encore générales mais pourtant appropriées pour élargir le débat. Un engagement européen responsable, qui tente en même temps d'accélérer l'introduction d'innovations technologiques dont dépend le futur civil de l'Europe et de prendre en charge les inévitables conséquences sociales d'une telle accélération, ne pourrait néanmoins pas s'arrêter, au nom du réalisme, à la seule dimension internationale. Il doit considérer la réalisation fédérale elle-même comme un moment décisif, mais non exclusif, de la construction d'une réponse européenne à ce défi de civilisation.

La distinction des devoirs et des sphères d'intervention entre les différents niveaux d'une structure fédérale ne signifie pas pour autant indifférence réciproque. A ce propos, il suffit de penser au problème des disparités régionales que l'évolution négative du marché du travail a récemment aggravées puisque dès aujourd'hui les résultats des dix régions les plus puissantes en termes de produit brut par tête dépasse de 50 % la moyenne communautaire, à son tour supérieure de 50 % par rapport aux résultats des dix régions les moins développées. La perspective même de l'élargissement, qui entraînera le doublement de la population des régions les moins développées repose à cet égard l'exigence d'un renforcement du budget communautaire, sur la base d'un plan européen de développement dans lequel le rééquilibrage régional ne soit pas poursuivi en termes d'assistance, mais lié à la promotion des secteurs de la production technologiquement avancés. Le Mouvement européen a soulevé à cet égard, et depuis longtemps, le problème de la recherche d'une concertation dynamique des intérêts des pays membres dont les différends ont jusque-là alimenté les éternelles diatribes sur le budget communautaire, reconnaissant dans un renforcement de ce dernier, répondant ainsi aux indications du célèbre rapport MacDougall, la condition d'un effet de

redistribution adapté à la consolidation de l'union monétaire mise en route avec le Système monétaire européen.

Ce n'est pas un hasard, d'ailleurs, si le document préparatoire sur le défi technologique voit dans ce problème un des aspects spécifiques d'un rapport plus général centre-périphérie, dont les manifestations les plus évidentes se produisent comme tout le monde le sait bien, au niveau mondial. La menace d'une marginalisation civile de l'Europe, implicite dans la tendance au glissement du centre de gravité du développement mondial de l'Atlantique vers le Pacifique, s'articule ici, selon une intuition qui me semble particulièrement heureuse, à celle qui dérive pour l'économie européenne du dépérissement de ses traditionnels marchés du tiers-monde qui sont contraints à une rigoureuse réduction des importations pour faire face au poids croissant de leur endettement. L'idée d'une sorte de plan Marshall européen en faveur des pays en voie de développement, c'est-à-dire d'un ensemble de transferts de fonds publics et d'incitations aux investissements européens dans les pays destinataires, reçoit donc une justification économique précise, en termes de stimulation de la demande potentielle d'économies complémentaires à la nôtre. Loin d'avoir la connotation assistantialiste du pire tiers-mondisme, cette nouvelle attitude envers les pays en voie de développement s'annonce comme un choix fondamental pour l'Europe, en vue de recouvrer un rôle mondial. On pourrait ainsi contribuer à reconnecter entre eux les termes, à première vue antinomiques, du progrès technologique et de la reprise de l'emploi.

Une hypothèse comme celle-là, qui se prête à l'ironie facile des amateurs du « réalisme politique », à travers les confrontations inévitables et avec les laborieuses et peu glorieuses péripéties du budget communautaire, présuppose en réalité un potentiel financier impenable en l'absence de progrès décisifs de l'intégration sur un autre terrain fondamental : le terrain monétaire. Le passage, toujours retardé, de la première à la seconde étape du système monétaire européen, auquel s'adjoindrait simultanément le premier noyau d'une banque centrale communautaire, en mesure de fonctionner comme prêteur en dernière instance, se révèle en fait aujourd'hui comme la vraie condition préalable à l'attribution à la Communauté de responsabilités qui lui incombent au niveau des financements des échanges mondiaux en rapport avec son rôle prépondérant dans le commerce international. Seule la monnaie européenne peut permettre à la Communauté d'exprimer totalement ses propres potentialités économiques, en la soustrayant aux politiques malthusiennes auxquelles la contraint sa subordination persistante par rapport au rôle international du dollar et aux orientations de la politique monétaire non-américaine.

Le « radicalisme des choses » nous conduit donc, encore une fois, à relever l'énorme déséquilibre existant entre les potentialités de l'Europe — je devrais dire « la demande d'Europe » que la situation mondiale actuelle exprime indirectement en alternative à l'agrandissement constant des déséquilibres destinés irrémédiablement à une issue conflictuelle — et la pauvreté ainsi que la répétitivité des expériences politiques nationales, face auxquelles l'alternance même de forces différentes dans l'exercice du pouvoir finit le plus souvent par apparaître presque insignifiante. De cette confrontation ne peuvent désormais émerger que le renoncement ou l'engagement de procéder à un changement substantiel. Fidèle à son inspiration originelle, instruit par les leçons tirées d'une expérience grandement émaillée de déceptions, le Mouvement européen a vraiment fait sienne ces dernières années, la requête fédéraliste d'un changement institutionnel capable d'intervenir sur la cause première de l'actuelle décadence des institutions communautaires : la permanence d'un processus de formation des décisions absolument pas apte à fournir des réponses opportunes et efficaces aux défis du monde contemporain. De ce fait, il est parvenu, de même, à reconnaître en temps utile dans l'élection directe du Parlement européen le seul élément propre à introduire des impulsions dynamiques dans une structure institutionnelle en voie de sclérose rapide, en déterminant les conditions politiques de sa réforme réelle. Nos prévisions ont été, à cet égard, confirmées par les faits, puisque la seule nécessité de justifier devant l'électorat l'utilité de leur propre élection a conduit les parlementaires européens, dès le début, à mettre en doute la validité d'une organisation institutionnelle qui œuvrait constamment dans le sens de leur propre marginalisation. Au cours de la première législature du Parlement élu, ce sont précisément les succès enregistrés par ses tentatives d'intervention qui justifiaient l'ampleur du consensus atteint, contre toute attente, par l'initiative réformatrice promue initialement par un groupe réduit de novateurs. Le Parlement est parvenu ainsi, au cours d'une seule législature, à approuver le dessein organique de réformes contenues dans le projet de Traité sur l'Union européenne.

Quant au Mouvement européen, son ouverture à une vision à long terme ne lui a pas interdit, à mon avis, de cerner avec clarté les termes concrets du problème-clé à résoudre dans le moment historique que nous traversons. Au contraire, c'est justement la présence d'une perspective de plus grande envergure qui lui a permis de se soustraire au triste rôle de mentor ou de conseiller d'un prince de moins en moins disposé à l'écouter, et de dépasser l'amertume des commentaires négatifs ou l'hypocrisie d'un optimisme de circonstance. Nous pouvons affirmer, avec fierté, qu'une fois encore — après les batailles désormais bien lointaines correspondant à la tentative de création

d'une Communauté politique menée au début des années cinquante — nous avons su donner un certain crédit et apporter notre soutien à une initiative désormais parvenue, à tout le moins, à attirer l'attention de l'opinion publique et des forces politiques sur un problème qui, sans cela, serait condamné à rester éternellement au nombre des travaux académiques.

Nous l'avons fait, par une série d'interventions ponctuelles, pendant toute la laborieuse élaboration du Traité, nous l'avons fait avec le Congrès européen créé à Bruxelles au lendemain du vote du Parlement — et ce avec le concours large et autorisé des représentants de toutes les familles politiques de l'Europe démocratique, nous le faisons aujourd'hui à Rome au début du semestre italien, dont nous attendons l'achèvement de progrès importants dans la juste direction. Nous considérons, en fait, que le projet de Traité sur l'Union européenne n'est pas une initiative politique parmi tant d'autres. Il s'agit, au contraire, de la seule proposition capable de garantir, selon l'expression heureuse de l'un des documents préparatoires de nos travaux, « le minimum politico-institutionnel » pouvant doter la Communauté de moyens d'action réels. La démocratisation de la Communauté est en fait dans le même temps, la prémisse réelle d'un pouvoir décisionnel accru pour le système tout entier. Le projet de Traité concrétise de façon originale cette démocratisation : il attribue un rôle réel de gouvernement à la Commission, constituée par un président désigné par le Conseil européen et investie de la confiance du Parlement, et donne au Parlement et au Conseil de l'Union des pouvoirs législatifs concourants, qui tendraient à faire de ce dernier une sorte de Chambre des États. Par le projet de Traité, même s'il est limité à des compétences économiques qui à plus long terme apparaîtront inadaptées, sera sans aucun doute constitué le premier noyau d'un authentique pouvoir fédéral européen.

C'est pourquoi nous considérons aujourd'hui, sans opposition préalable mais avec une attention soucieuse, la perspective d'une conférence intergouvernementale dont la convocation devrait être décidée au cours du Conseil européen qui se tiendra probablement à Milan en juin prochain suivant les suggestions du rapport final de ce que l'on nomme le comité Dooge. Nous voulons, avant tout, que les États membres soient confrontés, à cette occasion, à des choix non révisables ultérieurement, pour vérifier sans alibis faciles s'il existe ou non un groupe de gouvernements disposés malgré tout à aller de l'avant sur la voie de l'Union européenne. Et nous éprouvons aussi la crainte que le projet de Parlement européen soit, et le risque est réel, gâché ou dénaturé par les négociations entre les différents gouvernements. C'est de tout cela que découle l'importance que nous attribuons à une procédure qui en tout état de cause comporte le renvoi successif

des résultats de la Conférence inter-gouvernementale au jugement du Parlement lui-même.

Dans cette perspective, le Mouvement européen convoque d'ores et déjà les militants de ces organisations de base à la grande manifestation que l'on projette d'organiser à Milan, à l'occasion du Conseil européen qui s'y déroulera, dans le but difficile à atteindre, mais pas impossible, de donner à son intervention une dimension de masse. Une fois encore, l'ambition de la tentative est à la hauteur de l'importance historique que nous attribuons à l'enjeu. Et comme toujours, il y a un déséquilibre inévitable entre perspective historique et action politique, entre stratégie et tactique, entre initiatives de départ et conséquences sur le plan de leur réalisation concrète. Un tel déséquilibre est particulièrement évident dans le cas d'un mouvement comme le nôtre, doté de moyens manifestement inférieurs à ses ambitions. Pour les raisons évoquées au début de cette intervention, nous croyons toutefois que le Mouvement européen est en mesure de s'acquitter du rôle qui lui échoit s'il a le courage de courir aussi ces risques désignant à l'opinion publique un ordre de valeurs et de priorités alternatif par rapport à celui que propose la politique quotidienne. Avec notre apparente idée fixe, nous sommes persuadés que la Fédération européenne est la porte étroite par laquelle doit passer aujourd'hui tout dessein réformateur sérieux, qui sache regarder du microcosme de la politique locale jusqu'à l'horizon mondialiste correspondant à la dimension planétaire du monde contemporain. Et en ce sens, notre combat pour l'Union européenne naît surtout à partir de notre confiance indestructible en la capacité de l'Europe à exprimer, une fois encore, un modèle universel d'organisation civile.

Le SMM (Scandale Monétaire Mondial) et le SME (Système Monétaire Européen)

ROBERT TRIFFIN

L'évolution récente et prospective du système monétaire international suscite trois questions essentielles, qui devraient intriguer le grand public aussi bien que les soi-disant experts gouvernementaux et académiques. Je vais m'efforcer d'y donner ma réponse aussi brièvement et provocativement que possible afin de stimuler un débat que j'espère être vivant, et même houleux :

Primo : Pourquoi a-t-on jugé nécessaire de créer, il y a près de six ans, un Système monétaire européen distinct du Système monétaire mondial ?

Secondo : Pourquoi les gouvernements qui ont créé le S.M.E. ont-ils relégué aux calendes grecques la deuxième étape — initialement promise pour décembre 1982, au plus tard — de sa progression vers une Union économique et monétaire totale de la Communauté ?

Tertio : Quelles modifications concrètes du système actuel peut-on proposer aujourd'hui pour rendre immédiatement négociable une relance de cette progression ?

1. *Le scandale monétaire mondial*

La raison fondamentale qui devrait inciter les autorités à mettre en place des systèmes monétaires régionaux (tels le S.M.E.) comme compléments au système monétaire mondial est que les accords et engagements mutuels négociables dans le cadre mondial sont infiniment plus restreints que ceux qui peuvent être négociés et mis en œuvre sur le plan régional entre pays étroitement interdépendants, économiquement, politiquement et culturellement.

Pour donner un exemple concret, on ne peut s'attendre à ce que la Belgique accepte de consentir au Paraguay des crédits aussi amples que ceux qu'elle est prête à consentir à la Hollande. Les risques qu'elle

encourrait seraient disproportionnés aux avantages économiques et politiques qu'elle pourrait en retirer. Le degré de coopération — voire d'intégration — bénéfique et faisable entre la Belgique et ses *partenaires* de la Communauté dépasse de loin celui qui peut être négocié à ce stade sur le plan mondial.

L'organisation monétaire mondiale devrait être aussi décentralisée que possible, afin d'exploiter au maximum les possibilités de coopération entre pays dont l'interdépendance et l'homogénéité diffèrent énormément.

Le Fonds monétaire international devrait concentrer son temps et ses efforts à la solution des problèmes inter-régionaux plutôt que de les gaspiller sur des problèmes intra-régionaux que les membres de la région concernée sont infiniment mieux préparés à comprendre et à résoudre que ne le sont ceux d'autres régions. Une telle décentralisation faciliterait la participation au F.M.I. de pays, tels les pays du tiers-monde et les pays communistes, aujourd'hui désaffectés par des politiques du F.M.I. inspirées à l'excès par les pays industriels et qu'ils considèrent, parfois à juste titre, comme inappropriées à leurs propres problèmes et moyens d'action.

Cet argument fondamental n'aurait cependant pas réussi à inciter les officiels et leurs bureaucraties à entreprendre une réforme aussi fondamentale si le Système monétaire mondial avait pu continuer à fonctionner de façon relativement satisfaisante, comme il l'avait fait au cours des vingt-cinq premières années qui ont suivi la Deuxième Guerre mondiale.

Mais ceci était en fait impossible. Le traité de Bretton Woods avait légalisé l'*étalon de change-or*, ancré à l'excès sur une monnaie nationale : la livre autrefois, le dollar ensuite. Un tel système est inviable à long terme. J'avais dénoncé cette inviabilité dans mes livres et au Congrès des États-Unis, vers la fin des années 1950, mais sans succès, comme l'avaient fait bien avant moi divers rapports de la Délégation de l'Or de la Société des Nations, à la veille de l'effondrement de l'*étalon sterling-or*, le 21 septembre 1931¹. Quarante ans plus tard, presque jour pour jour, l'*étalon dollar-or* s'effondrait à son tour, le 15 août 1971.

Ce qui lui a succédé, et menace de perdurer pour des années encore, est baptisé par la plupart des observateurs comme un « non-système ». Je préfère, quant à moi, la dénomination de « scandale »

¹ Et même Emmanuel Kant, dès 1795, dans le quatrième article préliminaire de son essai : *Vers la Paix perpétuelle*. Voir p. 80-83 de la traduction par Jean Darbellay, Presses Universitaires de France, 1974.

(ce qui permet de conserver l'acronyme habituel de « S.M.M. ») parce qu'il faut rendre le public conscient du véritable scandale que constitue l'abdication de nos dirigeants quant aux réformes fondamentales qu'ils proclamaient eux-mêmes désirables en 1964 déjà, et urgentes en décembre 1971 (dans le communiqué officiel du « Smithsonian Agreement »).

Le scandale est double :

1) Un rythme d'inflation mondiale sans précédent dans l'histoire du monde, et certes lié au quasi-décuplement des réserves monétaires internationales des banques d'émission, passées de \$ 79 milliards à fin 1969 à \$ 725 milliards à fin 1984. Ces réserves, qui servent de gage aux émissions monétaires nationales, ont donc augmenté — comme je ne me lasserai de le répéter — près de cinq fois autant dans ce bref espace de quinze ans que dans toutes les années et tous les siècles antérieurs depuis Adam et Ève.

2) Une constellation régionale aberrante des investissements financés par cette inondation des réserves mondiales. Cette inondation découle en effet de deux sources : a) L'augmentation pharamineuse du prix de l'or, laquelle profite principalement aux pays riches, détenteurs d'or, c'est-à-dire aux pays industriels, et très peu aux pays pauvres du tiers-monde ; b) L'accumulation de réserves en devises, c'est-à-dire principalement en dollars. A fin 1983, les États-Unis étaient débiteurs nets de plus de \$ 190 milliards vis-à-vis des banques centrales étrangères. Les pays du tiers-monde en étaient les principaux créanciers : 82 %, dont 34 % étaient détenus par les pays exportateurs de pétrole, mais davantage encore (48 %) par les autres pays du tiers-monde, c'est-à-dire les pays les plus pauvres et les plus à court de capitaux.

Ceci explique comment les États-Unis peuvent continuer à accumuler des déficits persistants et grandissants vis-à-vis du reste du monde. Ces déficits sont financés par l'accumulation de dollar-papier par les banques centrales — et commerciales — étrangères, leurs achats de dollars étant payés par des accroissements équivalents de leurs émissions de monnaie nationale. Les pays étrangers ont, en fait, conféré aux États-Unis le « privilège exorbitant » — pour reprendre une expression du président de Gaulle — d'utiliser leurs propres « planches à billet » pour financer leurs déficits de balance des paiements.

Ces abandons généralisés de souveraineté monétaire se révélèrent bénéfiques jusque vers la fin des années 1960. Ils évitèrent des conflits de souveraineté, extrêmement dangereux dans un monde de plus en plus interdépendant, et permirent aux autorités américaines de contrôler de façon appropriée la création des réserves monétaires mondiales et de l'utiliser pour financer des objectifs communément accep-

tables et souhaitables : la reconstruction des pays dévastés par la guerre et l'accélération du développement des pays du tiers-monde.

Mais les conséquences de ces abandons ont été inverses et néfastes, au cours des quinze dernières années. La contribution de l'*étalon de dollar-papier* au financement de la guerre du Vietnam d'abord, et ensuite de l'aide aux pays satellites des États-Unis et d'une course insensée et suicidaire au surarmement avec l'U.R.S.S. ont près de décuplé l'endettement des États-Unis au reste du monde, lequel est passé de \$ 100 milliards environ à fin 1969 à plus de \$ 1 000 milliards l'an dernier, excédant de plus de \$ 200 milliards leurs actifs totaux sur le marché des changes².

Mais le reste du monde ne peut tolérer indéfiniment que son épargne serve à financer les déficits budgétaires et de balance des paiements du pays le plus riche et le plus capitalisé du monde, lequel devrait au contraire être exportateur net de capitaux vers des pays moins riches et plus à court de capitaux pour leur développement. Les États-Unis eux-mêmes ne peuvent tolérer indéfiniment une surévaluation du dollar rendant leurs entreprises vastement sous-concurrentielles sur le marché intérieur aussi bien que sur le marché mondial.

Personne ne se hasarde plus à prédire la date exacte d'un rajustement à la baisse, unanimement souhaité, du dollar. Il pourrait être provoqué par nombre d'événements politiques imprévisibles, ou par une crise bancaire toujours à craindre. Les avoirs nets des États-Unis sur l'étranger cités plus haut incluent en effet des créances bancaires de \$ 430 milliards (en augmentation de 3 200 % depuis 1969) et dont environ la moitié sont détenues sur des pays dont la liquidité, sinon la solvabilité, est généralement jugée plus que douteuse : Mexique, Brésil, Argentine, Philippines, Israël, etc.

2. Le Système monétaire européen

Telle est l'origine du Système monétaire européen, enfin mis en place en mars 1979, et dont le succès a dépassé toutes les espérances.

Malgré de substantiels progrès depuis le printemps de 1983, il n'a certes pas réussi encore à harmoniser suffisamment — vers la baisse pour la plupart des pays membres — les différentiels d'inflation nationale. En l'absence d'une telle harmonisation, les cours de change (nominaux) intra-communautaires ne peuvent être durablement stabilisés, condition préalable indispensable à l'Union monétaire totale

² A l'exclusion des prêts d'aide étrangère, assimilables à des « dons » plus qu'à des créances : 98 % sont à long terme, pour la plupart à des pays de solvabilité douteuse, et fréquemment annulés au cours de re-négociations ultérieures.

promise à plusieurs reprises par les chefs d'État et de gouvernement. Huit réalignements successifs des cours de change se sont révélés indispensables et d'autres ne sont pas à exclure encore à l'avenir, bien qu'aucune n'ait été jugé nécessaire depuis près de deux ans déjà.

Mais le S.M.E. a réussi un véritable *tour de force* en compensant les différentiels d'inflation nationale par des réalignements de change appropriés, préservant la stabilité des cours de change réels intra-communautaires à des niveaux compétitifs, en contraste frappant avec l'énorme instabilité des cours, tant réels que nominaux, des autres devises, et notamment du dollar, nettement surévalué en 1971, sous évalué ensuite, et de nouveau surévalué aujourd'hui.

Les opposants du S.M.E. — telle la Bundesbank — confessent que les craintes qui avaient déterminé leur opposition initiale en 1979 se sont révélées totalement injustifiées à l'expérience, mais ils tirent de cette observation la conclusion paradoxale que son renforcement n'est pas nécessaire, à raison de ce succès même. Ils subordonnent tout progrès, même modeste, vers l'Union monétaire, au succès, encore incertain, des politiques d'harmonisation des taux d'inflation des autres pays vers la stabilité relative de pouvoir d'achat du mark. Le Conseil des ministres de la Communauté a dès lors été contraint de retarder *sine die* la seconde étape qui devait transformer le S.M.E. en F.M.E. (Fonds monétaire européen) avant la fin de 1982.

C'est là une décision extrêmement dangereuse, car le renforcement du S.M.E. reste plus indispensable et urgent que jamais dans la conjoncture actuelle. Son succès s'explique largement par le fait que la hausse des cours de change de dollar a renforcé la position concurrentielle et la balance commerciale de tous les pays de la Communauté et, surtout, diminué les tensions entre monnaies faibles et monnaies fortes — particulièrement le mark — sur le marché des changes. L'affaiblissement prévisible d'un dollar vastement surévalué fera renaître de telles tensions. L'ajournement prolongé des réformes du S.M.E. le rendrait probablement incapable de surmonter ces tensions et certainement de faire face aux redoutables crises de change et crises bancaires qui se profilent à l'horizon.

3. Comment rendre négociable dans l'immédiat l'indispensable renforcement du S.M.E.

Le renforcement du S.M.E. demandera certes à chaque pays membre certains sacrifices d'intérêts à court terme, réels ou présumés. La plupart de ces sacrifices, cependant, ne réclament en réalité que l'abandon par les politiciens de facilités inflationnistes dérivées à l'intérêt national à long terme de leur propre pays. Ils sont en tout cas insignifiants en comparaison avec les désastres qu'impliquerait pour tous

les pays de la Communauté le refus de donner au S.M.E. les armes nécessaires pour réduire leur vulnérabilité aux échecs prévisibles de la politique actuelle des États-Unis.

La mise en place d'une Banque fédérale européenne devrait être parfaitement négociable dans l'immédiat si quatre conditions sont remplies.

1. La première est de démontrer qu'une telle banque, loin d'être une « machine de guerre » contre le dollar, constituerait au contraire un instrument indispensable pour une coopération efficace de la Communauté avec les États-Unis et les autres pays à la solution de problèmes communs à tous. On répète trop souvent qu'il importe que la Communauté puisse « parler » d'une seule voix pour s'assurer l'influence qu'elle devrait avoir dans les négociations internationales. Mais « parler » ne suffira jamais à convaincre une administration américaine et son opinion publique, promptes à proclamer que ce qui importe est « deeds, not words » : « des actes, non des mots ».

Une action concertée des grands pays est reconnue essentielle au succès de la lutte mondiale contre l'inflation, la récession et le chômage, mais les porte-parole du président Reagan ne se lassent pas de répéter qu'une telle concertation entre les États-Unis et l'Europe est impossible parce que les pays européens doivent se préoccuper de leurs balances des paiements, alors que l'*évalon dollar-papier* libère les États-Unis de cette préoccupation : au contraire, leurs déficits externes sont financés sans peine par des afflux de capitaux qui financent en même temps une importante fraction de leurs déficits budgétaires : plus de la moitié l'an dernier.

Le déni de ce « privilège exorbitant » et désastreux pour le reste du monde est certes dans l'intérêt à long terme des États-Unis eux-mêmes. Et la coopération efficace de l'Europe à une solution viable des problèmes mondiaux du dollar est la seule manière de convaincre les États-Unis d'apporter leur indispensable participation aux réformes fondamentales du scandale que constitue aujourd'hui le non-système mondial.

2. Sur le plan politique européen, le passage immédiat à la seconde étape vers l'Union monétaire totale ne soulève aucunement — bien au contraire — les obstacles que continue à soulever celle-ci pour les nationalistes les plus impénitents. Au contraire, il devrait rallier un rare consensus entre eux et les Européens les plus convaincus. Monsieur Debré, par exemple, refuserait certes de voir l'ECU remplacer le franc français, mais serait enchanté de le voir remplacer les Euro-dollars, Euro-marks, Euro-francs suisses, etc., dans lesquels les banques commerciales européennes libellent aujourd'hui de \$ 850 milliards à \$ 900 milliards de leurs dettes et créances.

3. Sur le plan économique européen, il n'existe aucune divergence entre pays participants quant à leurs objectifs fondamentaux de politique économique : ils se rallient tous à la « sainte trinité » d'éviter l'inflation, de maximiser la production et l'emploi, et d'équilibrer leurs comptes extérieurs. La différence — et elle est évidemment cruciale — est dans leur capacité d'imposer à leur opinion publique les disciplines indispensables au succès de ces objectifs communément acceptés. Les pays qui y ont le mieux réussi — l'Allemagne notamment — refusent d'accepter les risques d'inflation que comporterait pour eux l'obligation de financer par leurs crédits la stabilité des cours de change *nominaux* des pays qui réussissent moins bien à juguler leur inflation interne et donc à éviter les déficits externes qu'elle entraîne.

L'objectif maximal d'Union monétaire totale n'est donc pas négociable dans l'immédiat et les négociations doivent dès lors se limiter à l'étape intermédiaire, sur laquelle l'accord ne devrait pas créer de difficultés.

Le doublement des émissions d'ECUS en l'espace de cinq ans n'est aucunement dû, en effet, à une politique laxiste de crédits aux pays membres. Ces crédits ont toujours été modestes et rapidement remboursés. Ils n'atteignaient en avril dernier, après cinq années de fonctionnement du système, qu'1,3 milliards d'ECUS, c'est-à-dire à peine plus de 2 1/2 des émissions totales et de 10 % des investissements aux États-Unis, pays bien évidemment non-membre du système.

L'accroissement des émissions globales d'ECUS est dû presque exclusivement à la hausse spectaculaire des prix contractuels — proches des prix du marché — auxquels les dépôts d'or sont convertis en ECUS. Il est évidemment absurde de faire dépendre les réserves d'ECUS des banques centrales des aléas d'un prix dont les hausses et les baisses sont sujettes à la spéculation et n'ont aucun rapport avec les besoins légitimes de réserves internationales. Les gains et pertes « comptables » des banques centrales sur leurs avoirs extérieurs — or et devises, y compris l'ECU — devraient bien évidemment être stérilisés dans des comptes « bloqués », sur lesquels les tirages ne devraient être autorisés que comme alternative à des emprunts à la Banque fédérale européenne, et sous les mêmes conditions, ou pour le remboursement de tels emprunts.

Le garde-fou contre des émissions inflationnistes pourrait dès lors prendre la forme d'un *plafond* présomptif global de x % par an sur l'augmentation des actifs qui sont la contrepartie des émissions d'ECUS. Ce *plafond* ne pourrait être dépassé qu'exceptionnellement en cas de « force majeure », telles les deux explosions de prix du pétrole au cours des années récentes, et par vote qualifié des deux tiers, ou

d'avantage, suivant l'ampleur des dépassements jugés inévitables ou souhaitables.

La définition globale de ce *plafond* forcerait les autorités à choisir *explicitement* entre le financement de crédits aux pays membres ou d'investissements en dehors de la Communauté (dollars seulement aujourd'hui, mais peut-être aussi autres devises agréées à l'avenir). Un tel *plafond* global serait tout à la fois désirable économiquement et faisable politiquement, car des excédents de balances des paiements accroissant les émissions d'ECUS en échange de dépôts d'or et de devises devraient normalement diminuer les besoins d'emprunt des pays participants, alors qu'au contraire ces besoins augmenteraient — et il serait plus difficile à y résister sur le plan politique — lorsque des déficits extérieurs réduiraient les émissions d'ECUS en échange de tels dépôts.

Ce *plafonnement* de crédit éliminerait à l'avenir les craintes controuvées dans le passé, que le système ne force les pays moins inflationnistes à devenir les « vaches à lait » des pays moins capables de maîtriser l'inflation. Il en résulterait que des réalignements de change resteraient inévitables aussi longtemps que les pays membres n'arrivent pas à réduire suffisamment les divergences entre leurs rythmes nationaux d'inflation.

a) Tout pays — déficitaire ou excédentaire — jugeant un tel réalignement préférable à un accroissement excessif de son endettement ou de ses créances devrait recevoir le bénéfice du doute lorsque son taux-pivot apparaît nettement sous-compétitif ou sur-compétitif sur le plan commercial. La coïncidence des calculs de disparité de pouvoir d'achat avec une évolution indésirable des balances de commerce devrait être acceptée comme critère présomptif de déséquilibre de cours-pivots.

b) A l'inverse, les pays opposés à un réalignement de cours devraient recevoir le bénéfice du doute lorsque la force ou la faiblesse de leur monnaie sur le marché des changes ne s'explique pas par un tel déséquilibre, mais est dû essentiellement à des mouvements spéculatifs de capitaux. L'on devrait, en ce cas, explorer la possibilité d'éviter des réalignements de change superflus et déséquilibrants à long ou même moyen terme. S'il fallait pour cela recourir au contrôle des changes — comme le prévoyait le traité de Bretton Woods — les restrictions à l'afflux de capitaux vers les pays à monnaie forte seraient pour eux une mesure acceptable, réduisant leurs craintes d'inflation importée, et renforceraient l'efficacité des restrictions aux sorties de capitaux des pays en déficit. Évidemment préférables seraient des contrôles de marché : une meilleure coordination des taux d'intérêt et même, peut-être, une « taxe d'égalisation des taux d'intérêt » simi-

laire à celle adoptée par les États-Unis en 1963, mais évidemment difficile à contrôler.

Cette exploration devrait tenir compte de la constellation géographique de ces mouvements déséquilibrants de capitaux, largement dus aujourd'hui aux énormes transferts de capitaux entre les États-Unis et le reste du monde, y inclus les pays de la Communauté. Une coordination des politiques de ces pays quant à leurs interventions sur le marché des changes, ainsi que des négociations continues avec les États-Unis concernant les cours de change, les taux d'intérêt, etc., sont particulièrement souhaitables à cet égard.

Enfin, à l'intérieur de la Communauté, les pays déficitaires devraient accepter de consulter leurs *partenaires* sur tout recours au crédit international, y compris leurs emprunts au marché et aux agences officielles étrangères aussi bien qu'à la Banque fédérale européenne. Cette obligation devrait avoir comme *quid pro quo* l'acceptation de soumettre de même à l'examen de la Communauté la manière dont ils financent leurs excédents par des crédits — et particulièrement par l'accumulation de devises de leurs banques centrales — à leurs *partenaires* dans la Communauté, aux États-Unis et aux autres pays. L'« inflation importée » dont ils ont le droit de se plaindre n'a-t-elle pas été trop souvent due à un financement excessif de pays autres que ceux de la Communauté ?

4. Enfin, le dernier préalable au succès des négociations quant au passage du FECOM à une Banque fédérale européenne est de dissiper les incompréhensions qui subsistent encore quant à la convertibilité externe de l'ECU pour le règlement de tous déficits de paiements avec les pays étrangers aussi bien qu'avec les pays de la Communauté. Les déficits extra-communautaires sont en effet réglés presque uniquement en dollars et ces règlements entraînent une réduction *pari passu* :

- a. des 20 % des réserves en dollars détenues au FECOM ; et
- b. des 80 % des réserves en dollars détenues en dehors du FECOM, principalement sur les banques américaines et en obligations du Trésor des États-Unis.

La convertibilité externe de ces deux types de réserves est dès lors légalement identique ; et la « mise en commun » (*pooling* en anglais) des réserves détenues auprès du FECOM ne permet à aucun pays de tirer sur celles appartenant à un autre pays. L'amenuisement des réserves internationales d'un pays en déficit persistant le forcera éventuellement à dévaluer sa monnaie, mais ceci n'affectera en rien les réserves des autres pays.

Cette convertibilité automatique n'est pas applicable aux détentions d'ECUS finançant les interventions de soutien d'une ou plu-

sieurs monnaies sur le marché des changes, mais ces interventions ont été minimales jusqu'ici (moins d'1 1/2 milliard d'ECUS, en avril dernier). Le *plafonnement* global suggéré plus haut les empêcherait de croître excessivement à l'avenir et assurerait pleinement la capacité d'un FECOM rénové d'honorer la convertibilité de ces avoirs pour le règlement des mêmes 20 % des déficits externes concevables des pays créanciers, par l'utilisation d'une faible fraction de ses amples réserves d'or et dollars.

Il resterait néanmoins vrai que la convertibilité légale de l'ECU en dollars ne garantirait pas la stabilité du cours de change auquel cette conversion s'opérerait, pas plus qu'elle ne la garantirait pour la monnaie nationale d'aucun pays participant. Mais les chances d'une appréciation substantielle du cours actuel du dollar vis-à-vis de l'ECU sont certes bien moindres que celles d'une dépréciation ; et le renforcement du S.M.E. faciliterait grandement l'efficacité des politiques visant à combattre les fluctuations excessives du dollar, à la hausse comme à la baisse, jugées détritantes par les pays de la Communauté, et à préserver, en tout état de cause, une plus grande stabilité de leurs cours de change mutuels, bien plus importante pour eux que les cours de change du dollar.

L'acceptation de ces quatre conditions préalables devrait rendre acceptables les trois principales catégories de mesures prônées par la Commission et le Parlement, mais non entérinées encore par le Conseil des ministres.

1. La première est la transformation des crédits croisés (*swaps* en anglais), renouvelés trimestriellement, en de simples opérations de change, convertissant définitivement en comptes de réserve ECUS les dépôts d'or et devises des pays membres. Ceci est essentiel à la poursuite d'une politique commune de cours de change de l'ECU — et des monnaies participantes — notamment vis-à-vis du dollar. En effet, une politique commune requiert une communautarisation des risques de change, alors que ceux-ci continuent aujourd'hui à courir — à la baisse comme à la hausse — pour chaque pays séparément, sous le régime des crédits croisés.

Au cas où des considérations politiques, mais surtout psychologiques, rendraient trop difficile à certains pays l'acceptation de transferts permanents des dépôts d'or, la solution la plus simple et la plus aisément acceptable serait sans doute d'exclure l'or du système des dépôts obligatoires et d'accroître, en échange, les dépôts en dollars (et autres devises agréées ?) dont la gestion communautaire est essentielle à une politique concertée d'interventions sur le marché. Il serait inapproprié de développer ici les détails d'une telle proposition, de diverses propositions alternatives que j'ai présentées dans le passé aux

experts de la Commission, et de celles mentionnées dans ses propres publications ³.

2. Le deuxième est l'acceptation pleine et entière de l'ECU dans les règlements entre banques centrales ; et l'extension de l'accès automatique aux facilités de crédit à très court terme aux interventions intra-marginales aussi bien que marginales. En l'absence de ces réformes, le dollar risque fort de continuer à être utilisé de façon prédominante dans les règlements intra-communautaires, contrairement à l'un des objectifs essentiels du S.M.E. et aux objections légitimement formulées contre cette pratique par les États-Unis à raison des fluctuations aberrantes de cours de change du dollar qu'elle peut provoquer.

Il serait également souhaitable de remplacer les accords *swap* bilatéraux actuels entre les États-Unis et les pays individuels de la Communauté par une ligne globale de crédit *swap* entre les autorités monétaires américaines et la Banque fédérale européenne, pour les excellentes raisons que développe l'auteur de cette proposition, Jacques van Ypersele ⁴.

3. Enfin et surtout, l'encouragement des autorités officielles à l'utilisation de l'ECU par le secteur privé.

L'histoire nous enseigne, en effet, que les réformes les plus cruciales du système monétaire international (telle l'adoption involontaire de l'*étalon-or* en Angleterre en 1696 et son effondrement final en 1971) aussi bien que des systèmes monétaires nationaux (comme le remplacement des monnaies or et argent par les billets de banque et les *chèques*) ont toujours été déterminées, à de rares exceptions près, par le secteur privé plutôt que par les gouvernements et leurs bureaucraties.

L'avenir de l'ECU dépendra avant tout de son acceptation par le public. Celle-ci a progressé déjà de manière fantastique au cours des quatre dernières années, et qui peut douter du souhait de l'opinion de voir élargir son accès aux comptes libellés en ECU, et même à des billets et pièces de monnaie ECU ?

Les principaux obstacles à vaincre viennent des réglementations administratives, et surtout de diverses mesures de contrôle du marché des capitaux encore en vigueur dans la plupart des pays, en dépit des

³ Voir particulièrement le « Dossier sur le Système monétaire européen » dans *Économie européenne*, n° 12, juillet 1982..

⁴ Dans de nombreux articles et memoranda, et le plus récemment dans son livre sur *Le Système monétaire européen*, Bruxelles, 1983, p. 93-94. Je conseille vivement à mes lecteurs et auditeurs de consulter la seconde édition de cet indispensable volume.

promesses du traité de Rome. Un autre, cependant, et dû au pays le plus exempt de telles réglementations : l'Allemagne. Les autorités allemandes continuent, bien à tort, d'interpréter une clause anti-indexation de la loi allemande comme prohibant, en principe, des contrats d'emprunts en ECU. Les résidents allemands peuvent contracter librement leurs emprunts en monnaies étrangères, mais non en ECU que les autorités continuent à considérer comme une simple « unité de compte », plutôt que comme une « monnaie ». Mais le développement de l'utilisation privée de l'ECU en a fait déjà une véritable monnaie dans laquelle sont libellés des milliards d'ECUS de prêts, emprunts et virements bancaires entre particuliers, de comptes d'épargne et, très prochainement, de chèques de voyage.

Si ceci ne suffisait pas à changer l'interprétation des juristes allemands, une modification appropriée de la loi en question serait essentielle pour permettre l'indispensable participation de l'Allemagne à un marché véritablement européen de l'ECU. Les avantages d'un tel marché, comme alternative au quasi-monopole d'un dollar-papier sujet à des fluctuations aussi démesurées qu'imprévisibles, devraient convaincre les plus sceptiques d'amender rapidement, dans l'intérêt de l'Allemagne comme des autres pays, une législation totalement inappropriée et désuète en ce qui concerne l'accès des résidents allemands au marché privé de l'ECU.

4. Conclusion

Je conclurai brièvement ce bref exposé par la réponse que j'ai donnée, en mai dernier, à la question dont la Federal Reserve Bank de Boston me demandait de traiter à l'occasion du quarantième anniversaire de Bretton Woods : *The EMS : Tombstone or Cornerstone* ⁵ ?

Le S.M.E. n'est pas une « pierre tombale », mais devrait être la « pierre d'angle » d'un système monétaire mondial qu'il faut faire sortir de sa tombe, le plus rapidement possible, pour mettre fin à la « stagflation », ou plutôt à l'« infession » dont nous souffrons depuis plus de dix ans déjà.

Le premier pas dans cette direction devrait être sa transformation en une Banque fédérale européenne, parfaitement négociable dans l'immédiat, et qui pourrait être, à plus long terme, l'instrument

⁵ Inclus dans le volume que vient de publier la Federal Reserve Bank of Boston : *The International Monetary System : Forty Years after Bretton Woods*, et où mes lecteurs ou auditeurs trouveront une documentation compréhensive, mise à jour jusqu'à fin 1983, et de nombreux autres commentaires et controverses des participants à cette conférence.

le plus indispensable au parachèvement de l'Union économique et monétaire totale promise de façon réitérée par nos chefs d'État et de gouvernement, mais dont la négociation et la mise en œuvre restent encore lointaines, et même incertaines à ce stade.

Le coût de la « non-Europe » et l'alternative européenne

MICHEL ALBERT

Je voudrais d'abord vous transmettre les excuses de nos collègues français qui n'ont pas pu venir à Rome car ils sont réunis avec Maurice Faure, eux aussi, pour parler du sujet essentiel aujourd'hui, à savoir : la préparation du prochain sommet de Milan.

En ce qui me concerne, j'essaierai de développer ce qu'est l'enjeu économique et social du sommet de Milan et cela en trois points :

1. La « non-Europe » est sur le chemin de la souffrance, et cela beaucoup plus que nous ne l'imaginons habituellement.
2. Une Europe unie aurait aujourd'hui toutes les chances de pouvoir relever « le défi de l'avenir », pour reprendre le thème de ce congrès.
3. A cet égard et dans la perspective du Sommet de Milan, la clef de l'avenir est à Rome.

1. Lorsqu'il y a deux ans, dans le rapport qu'avec mon collègue, James Ball, j'ai présenté au Parlement européen ¹, nous parlions du déclin de l'Europe, nous disions — c'était le titre de la première partie de notre rapport — : « la non-Europe sur la pente de la non-croissance », cela paraissait un peu pessimiste. Et beaucoup d'esprits disaient : mais l'économie américaine va repartir, donc l'économie européenne va également repartir derrière la locomotive américaine.

Aujourd'hui je constate que ce sont les Américains qui soulignent le déclin de l'Europe. L'an dernier, en 1984, deux des plus grands magazines américains ont consacré leur cover story au déclin de

¹ Rapport publié en italien par les éditions Il Mulino (1984) sous le titre *Una sfida per l'Europa*.

l'Europe : *Newsweek* au mois d'avril et *Time Magazine* au mois de juin.

Deux ans après le redémarrage de l'économie américaine, on constate qu'en 1983 et 1984, sur deux années, l'Amérique a eu une croissance de 10 % ; l'Europe, une croissance de 3 %. Pour voir ce que cela signifie, il faut se souvenir que, pendant les années 50 et 60, le rythme de croissance de l'Europe était sensiblement supérieur à celui de l'Amérique, presque de moitié, et que pendant les années 70, et jusqu'en 82, il était à peu près le même que celui de l'Amérique. Pour la première fois, depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, il y a un écart de trois à un entre la croissance de l'Amérique et la croissance de l'Europe. J'affirme, et je crois pouvoir démontrer que cela n'est pas un accident, cela n'est pas un hasard.

C'est le début d'une évolution de long terme qui ne peut que s'aggraver si nous ne faisons pas l'Europe. Ainsi, de 1970 à 1983, la production industrielle des États-Unis a augmenté deux fois plus que celle de l'Europe et que celle du Japon, trois fois plus sur vingt ans : 63/83, les exportations de haute technologie ont augmenté aux États-Unis de moitié plus vite qu'en Europe, et au Japon dix fois plus vite que dans la C.E.E. En d'autres termes, la C.E.E. importe de plus en plus les produits de l'avenir et exporte, de plus en plus, les produits du passé.

D'ailleurs, il n'y a pas besoin d'être un grand économiste pour s'en apercevoir. Il vous est tous arrivé d'aller dans un grand magasin, au rayon des appareils ménagers. Et, là, c'est très commode parce que les produits anciens n'ont pas la même couleur que les produits nouveaux. Par conséquent, quand je vous dis que l'Europe importe de plus en plus de produits nouveaux et exporte de plus en plus de produits anciens, eh bien ! il suffit d'aller dans un grand magasin, partout, dans tous les pays du monde, pour le voir. En effet, les produits anciens, dans le secteur électro-ménager, ont une couleur blanche, on les appelle les produits blancs : c'est l'aspirateur, le réfrigérateur, le lave-vaisselle, la machine à laver. Ces produits-là, en général, sont européens et d'ailleurs souvent italiens. Et puis, à côté, vous avez les produits de l'avenir. Ils n'ont pas la même couleur, ce sont des produits bruns : télévision, magnétoscope, vidéo, appareils-photo, caméras, *personal-computer* (on ne le dit même pas en français !). Ces produits-là ne sont que, très rarement, des produits européens. Ce sont presque toujours des produits japonais ou américains.

Ce qui signifie quoi ? Cela signifie que chaque fois que nous achetons de ces produits-avenir, nous créons des emplois, non pas en Europe, mais aux États-Unis et au Japon. Cette régression technologique, cette stagnation économique se manifestent d'ailleurs désor-

mais par ce qu'il faut bien appeler « le référendum quotidien de l'épargnant européen contre la non-Europe ». Car l'épargnant européen vote tous les jours contre la « non-Europe ». Comment cela ? Un banquier me l'a expliqué récemment ; il m'a dit : eh bien, maintenant, quand les gens viennent pour faire un placement à la banque, nous avons pris l'habitude de leur dire : « naturellement, c'est en dollars ». Oui, « naturellement », c'est en dollars. Et on comprend l'épargnant européen. On comprend — comme le disait hier le professeur Triffin — que cela est intrinsèquement lié au scandale monétaire mondial. Mais attention, je n'accuse pas du tout les États-Unis du scandale monétaire mondial. Qui est-ce qui fait la montée folle du dollar ? Qui est-ce qui finance, à raison de moitié environ, le déficit budgétaire et le déficit extérieur des États-Unis ? Mais c'est nous ! Puisque nous sommes en « non-Europe », il ne faut pas s'étonner que nous ayons un comportement non européen et que nous manifestions notre euro-pessimisme par notre comportement d'épargnants. Les responsables ne sont pas les Américains. Les responsables, c'est nous. Alors, il ne faut pas s'étonner si nous sommes, dans ces conditions, sur un chemin de souffrance. Et de ce chemin de souffrance, deux traits me paraissent très caractéristiques. Le premier, c'est la fiscalité en Europe. Le deuxième, c'est le chômage.

Étant donné que nous avons peu de croissance, car en « non-Europe » — je vais vous l'expliquer tout à l'heure — il ne peut plus y avoir de croissance économique durable, saine et générale, il en résulte un facteur permanent d'augmentation de la fiscalité. Là, il y a deux chiffres qu'il faut connaître. En Europe, aujourd'hui, lorsque nous gagnons 100, nous versons 50 au fisc et à la sécurité sociale tout compris. Les prélèvements obligatoires rapportés au P.I.B. sont en Europe de près de 50 %, alors qu'ils sont d'environ un tiers en ce qui concerne les États-Unis et le Japon. Et nous sommes en concurrence avec les États-Unis et le Japon, de telle sorte que nous nous trouvons dans une large mesure, comme trois entreprises d'un même secteur, en concurrence les uns avec les autres : il y en a deux qui ont à peu près 35 % de frais généraux, les U.S.A. et le Japon ; et un autre qui a 50 % de frais généraux, c'est la « non-Europe ».

Alors, il ne faut pas s'étonner si nous régressons et si nous restons dans la stagnation économique en dépit de tous les avantages formidables que l'Amérique nous a offerts depuis deux ans : sa croissance remarquable, d'abord, et ensuite le relèvement énorme de la valeur du dollar qui ouvre les portes de l'Amérique aux produits du reste du monde. Ce qui fait que l'Amérique pratique la politique la plus anti-protectionniste que je connaisse dans l'histoire économique. Lorsque j'observe que le rapport entre les importations américaines et le P.I.B. américain est passé, en volume, de 10,1 % en 1982 à

12,7 % en 1984, alors je dis qu'une augmentation de plus du quart du coefficient d'importation est un phénomène, à ma connaissance, unique dans l'histoire économique, en tout cas pour un pays de cette taille. Ce qui prouve que les Américains nous ont énormément aidés à développer notre économie et à faire de la croissance. Et, avec tout ça, en deux ans, nous sommes parvenus simplement à faire 3 %, c'est-à-dire 1,5 % par an de moyenne dans la Communauté.

Voilà qui explique que nous sommes sur un chemin de souffrance. Mais le pire n'est pas là. Le pire, c'est évidemment le chômage. Alors que le Japon est resté en plein emploi, alors que l'Amérique, depuis dix ans, a créé près de 20 millions d'emplois, l'Europe qui, jusqu'à présent, était la patrie du plein emploi — souvenez-vous, il y a dix ou quinze ans encore, il y a même dix ans encore, en Amérique, il y avait du chômage, chez nous il n'y en avait pas, nous étions la patrie du plein emploi — est devenue le Sahara de l'emploi. Elle a détruit, en chiffres nets, 3 millions d'emplois depuis dix ans. C'est comme au Sahel, où l'eau et l'arbre reculent devant le désert.

Et ne croyons pas que c'est terminé. En 1984, il y avait à peu près 11 % de chômage dans la Communauté, 13 millions. La tendance nous situe à 15 % de chômeurs, soit 18 millions en 1990. Et malheureusement, dans ce domaine, les économistes ne se sont guère trompés. En Europe, si la tendance n'est pas modifiée, si nous continuons, nous, peuples d'Europe, à accepter ce qu'il faut appeler l'exploitation des peuples d'Europe par les États désunis de la « *non-Europe* » — face aux États-Unis d'Amérique — eh bien ! nous continuerons sur le chemin de souffrance et cela au moment où pour quelques années encore — ce sera mon deuxième point — une Europe unie aurait toutes ses chances encore pour relever le défi de l'avenir.

2. Pour prendre conscience de nos capacités, il faut d'abord bien comprendre que ce qui nous arrive, les souffrances dont je viens de parler et qui ne font que commencer, ne sont pas la conséquence d'une malchance, d'un destin fatal ni de je ne sais quel déterminisme historique. Toutes ces souffrances, tous ces malheurs se rattachent plus ou moins directement à une seule et même cause, et cette cause, nous en sommes seuls responsables puisque c'est la « *non-Europe* ».

Je voudrais vous montrer cela, d'abord en ce qui concerne la croissance, ensuite en ce qui concerne l'emploi, enfin en ce qui concerne le développement scientifique et technologique.

D'abord, en ce qui concerne la croissance, tous les instruments de la politique économique sont encore confisqués par les États. Or, les États européens sont impuissants à faire, aujourd'hui, une croissance soutenue, non inflationniste et continue par eux-mêmes. Je vous

demande pardon de me citer, mais je crois que l'apport scientifique principal du rapport que nous avons fait, avec James Ball, au Parlement européen, se trouve au chapitre 3 intitulé « L'impuissance des États ». Je vais vous le résumer rapidement car je crois que c'est important.

Depuis le début des années 70, depuis la crise du pétrole, les quatre principaux pays de la Communauté européenne ont tenté de sortir de la crise, de relancer la croissance. A tout seigneur, tout honneur, ce sont les Anglais qui ont tiré les premiers. Les Italiens ont continué. Ensuite, les Allemands ont accepté, en 1978-79, sur les instances de leurs collègues, de faire la politique de la locomotive. Quant aux Français, il leur a fallu deux tentatives, et non pas une, pour comprendre que, désormais, la croissance ne peut plus sortir des politiques nationales. Nous avons fait deux expériences comparables au début de chacun des deux derniers septennats. D'abord, en 1974-75, nous avons fait une politique de relance de la croissance, puis en 1981-82 également, la première fois avec M. Giscard d'Estaing, la deuxième fois avec M. Mitterrand. En effet, il y a un phénomène fondamental dans la vie politique française, c'est que nous élisons le président de la République au suffrage universel, une fois tous les sept ans ; il semble que le président élu soit un homme heureux et que cet homme heureux veuille faire le bonheur de ses électeurs, le bonheur du peuple. Toujours est-il qu'en France le Père Noël descend dans les cheminées au début de chaque septennat.

A ce moment-là, qu'est-ce qui se passe ? Eh bien ! la même chose que dans toutes les autres expériences : l'expérience anglaise, l'expérience italienne, l'expérience allemande, à savoir que c'est très facile de faire de la relance surtout par la consommation. On augmente les salaires, on augmente les déficits. On sait très bien faire. On a une croissance plus rapide que les voisins. A ce moment-là, tout naturellement, les exportations ont tendance à diminuer et les importations tendent à augmenter. Et par conséquent le pays européen qui veut avoir une croissance plus rapide que les autres tombe dans le déficit extérieur. Quel que soit ce pays. Et quand il est dans le déficit extérieur, qu'est-ce qui se passe ? Eh bien ! alors le Père Noël change d'uniforme. Le Père Noël se change en gendarme, ce qui explique qu'il y a beaucoup d'analogie entre la politique économique, par exemple, qui est menée en France depuis 1983 et celle qui l'avait été à partir de 1976, lorsque M. Giscard d'Estaing a dû appeler M. Barre.

Les techniques de la gendarmerie ne sont pas du tout les techniques du Père Noël et elles dépassent les considérations idéologiques. Qu'on soit de droite ou de gauche, il faut bien rétablir l'équilibre extérieur. C'est cela, faire le gendarme.

Ce qu'il faut surtout comprendre, c'est ce qui fait qu'aucun pays du Marché commun ne peut avoir une croissance sensiblement et durablement supérieure à la moyenne des autres. Cela résulte de ce que la Communauté économique européenne est une Communauté à moitié faite seulement qui est caractérisée par deux traits : premièrement, un degré très élevé d'interpénétration commerciale, deuxièmement, un degré très bas d'intégration des politiques économiques.

Degré très élevé de l'interpénétration commerciale : pour des pays tels que les quatre principaux, le coefficient de commerce extérieur, c'est-à-dire les importations sur le P.N.B. est de l'ordre de 25 à 30 %. Pour les petits pays comme la Belgique ou la Hollande, il dépasse 50 %. La moitié de ces échanges sont faits avec les autres pays du Marché commun (en Angleterre, pas tout à fait, mais ça augmente). Donc chacun des pays membres du Marché commun est très sensible à sa balance avec les autres pays du Marché commun en raison de la très forte interpénétration commerciale. Par conséquent, dès que nous avons dans un pays un taux de croissance plus fort, ce pays risque très vite d'avoir un déséquilibre extérieur. J'attire votre attention sur le fait que l'Allemagne, qui a une croissance un peu plus forte que les autres aujourd'hui, ne parle plus du tout de faire la locomotive comme elle l'avait fait en 1978-79, car cela lui a coûté cher ; sur le plan politique, cela a coûté sa majorité à l'ancien gouvernement ; sur le plan économique même, je ne suis pas prêt d'oublier, à la fin des années 70, le moment où, tout d'un coup, le deutschmark s'est trouvé en situation de faiblesse par rapport aux autres monnaies européennes dans le « serpent » en raison de ce différentiel de croissance et de déficit intérieur qu'il a entraîné pour la R.F.A. L'Allemagne non plus ne l'a pas oublié : rien n'indique qu'elle soit prête aujourd'hui à recommencer le petit jeu de la locomotive.

Voilà la conséquence de cette forte interpénétration commerciale, qui met les pays de la « non-Europe » dans une logique de la déflation stérile. Aucun d'eux ne peut plus refaire de la croissance tout seul. Et, par ailleurs, la Communauté manque d'instruments qui seraient nécessaires pour compenser les inconvénients de l'interdépendance commerciale par une intégration des politiques économiques. En effet, nous n'avons pas de monnaie commune. Nous avons un budget commun qui est de 1 % du P.I.B., donc ridiculement bas et mal employé. Nous n'avons pas de politique commune pour tout ce qui concerne l'avenir, pour ce qui concerne notamment la recherche et le développement.

Forte intégration commerciale qui explique le degré de richesse auquel nous sommes parvenus, car nous serions des pays semi-développés si nous n'avions pas fait le Marché commun. Mais, d'autre

part, faible intégration des instruments de la politique économique qui explique que nous sommes dans une logique de la déflation stérile, nous tous, que nous le voulions ou non, dans la « non-Europe ».

Ce que nous appelons le Marché commun, en réalité, c'est un marché assez peu commun. Plus exactement, c'est un Marché commun pour les produits du peuple et un marché pas du tout commun pour — permettez-moi d'employer le langage de Machiavel — les produits du prince : pour les produits du prince, pour les achats des administrations publiques, pour les achats des Administrations des téléphones, pour les achats des Chemins de fer, pour les achats de la Défense surtout qui représentent au total 15 % du P.I.B. dans la Communauté, alors là les princes (les États) nous ont dit à nous, peuples exploités de la « non-Europe » : « faites ce que je dis, mais ne faites surtout pas ce que je fais ». Le Marché commun, c'est bon pour vous, le peuple. Moi, j'entends garder mon pouvoir. J'entends choisir mes fournisseurs. J'entends continuer à pratiquer les politiques tranquilles du protectionnisme administratif.

C'est ce qui explique que le Marché commun n'est commun que pour les produits du peuple et les secteurs du passé : nos princes, nos États, sont tout à fait d'accord pour mettre ensemble les secteurs du passé, pour la bonne raison que ce sont les secteurs en difficulté, ceux qui leur posent des problèmes : l'agriculture, l'acier, le charbon, la construction navale, les textiles ; ces choses-là, ils veulent bien les mettre en commun, mais les choses de l'avenir, pas question car c'est gratifiant pour les gens du Pouvoir. Ça donne des jouissances. On rêve. On fait rêver les peuples avec ça. Alors ça, on se le garde. De telle sorte que nous avons le Marché commun pour les secteurs dans lesquels il est le moins nécessaire — étant donné que c'est évidemment dans les secteurs de l'avenir que les économies d'échelle sont les plus essentielles —. C'est là qu'il n'y a pas le Marché commun.

Les exemples en sont nombreux. J'en donne des tas dans mon livre. Mais il y en a tout de même un qui m'a particulièrement frappé : le président du Parlement européen m'a raconté qu'il avait dû faire mettre deux téléphones dans sa voiture. Oui, vous le savez, la « non-Europe » est tellement mal organisée, elle a tellement peu le sens de la bonne gestion des finances publiques, que le Parlement européen se promène entre trois capitales : Strasbourg, Luxembourg et Bruxelles. Eh bien ! manque de chance, les normes téléphoniques ne sont pas les mêmes en France et en Belgique, de telle sorte que le président du Parlement européen a dû se faire mettre deux téléphones dans sa voiture, l'un pour Strasbourg, l'autre pour Bruxelles et Luxembourg. Voilà le symbole de la « non-Europe » dans les secteurs d'avenir. Voilà la source de l'exploitation des peuples. Voilà, comment nous faisons

pour devenir une immense usine à chômeurs.

Voilà enfin ce que sont les coûts de cette « non-Europe ». Nous avons pu démontrer avec James Ball, à partir des travaux de la Commission du Marché commun, que chaque citoyen d'Europe, en moyenne, travaille une semaine par an pour entretenir les douaniers à l'intérieur de l'Europe, je veux dire : les frontières à l'intérieur de la C.E.E. Je dis donc que le citoyen de la « non-Europe », aujourd'hui, est exploité par ces États qui entourent leur territoire de cordons douaniers qui sont supposés nous protéger mais qui, en réalité, au lieu de nous protéger nous exploitent. Oui, le citoyen de la « non-Europe » est exploité par l'État un peu comme le serf du moyen âge par son seigneur. Nous payons notre dîme. Je propose donc que l'on convertisse les douaniers qui sont en excédent, en policiers qui, eux, ne sont pas assez nombreux. En effet, l'une des conséquences de la « non-Europe », c'est aussi que nous manquons de policiers, car la « non-Europe », ce n'est pas du tout bon pour l'ordre public.

Cela étant, nos chances sont encore intactes — mais pas pour longtemps — malgré les immenses gaspillages qui sont liés à toute coopération intergouvernementale où il faut tout traiter dans des marathons ahurissants. On mesure ce que serait la capacité d'une Europe unie à travers des succès tels que ceux de l'Airbus, de l'Ariane, du Jet Torus, etc. A cet égard, pour comprendre l'écart qu'il y a entre ce que nous sommes aujourd'hui et ce que nous serions, d'un point de vue économique et social, si nous étions unis, réfléchissez, mes amis, réfléchissez un instant à ce que serait l'économie des États-Unis si le territoire des États-Unis était découpé en dix zones monétaires, leur budget divisé entre dix Pentagones — un budget fédéral réduit au montant de celui de la C.E.E., car vingt fois plus petit — et un tel budget fédéral consacré, pour les deux tiers, à l'agriculture... Vous conviendrez que, dans ces conditions, l'Amérique serait moins athlétique qu'elle ne l'est aujourd'hui.

Si j'ai dit athlétique, ce n'est pas tout à fait par hasard. En effet, je pensais aux Jeux Olympiques de Los Angeles, l'an dernier.

A propos de ces Jeux Olympiques, j'ai appris une chose qui me paraît tout à fait significative des chances que nous aurions, nous Européens, si nous étions unis. Tout le monde a interprété ces Jeux Olympiques comme le triomphe des États-Unis. Or, savez-vous combien les États-Unis ont remporté de médailles : 174. Et savez-vous — est-ce que quelqu'un dans la salle sait — combien les dix pays de la Communauté, tous ensemble, ont remporté de médailles aux Jeux Olympiques de Los Angeles ? Vous ne le savez pas ? Cela ne m'étonne pas, parce que personne n'a pensé à faire l'addition. C'est vous dire où en est l'esprit européen ! Si on avait fait l'addition, on aurait décou-

vert que nous avons gagné 181 médailles aux Jeux Olympiques de Los Angeles, contre 174 aux États-Unis.

Je crois que, dans ces conditions, nous aurions vraiment tort de nous en prendre aux autres. Si nous sommes sur le chemin de la souffrance, si nous n'exploitons pas les atouts que nous avons, ce n'est pas aux autres qu'il faut s'en prendre, c'est à nous seuls, à nous seuls qui pouvons redresser notre croissance économique quand nous le voulons. Oui, nous pouvons redresser notre croissance en Europe. Nous pouvons recommencer à faire des emplois quand nous le voudrions, mais à la condition de gérer notre politique économique de manière intégrée pour faire jouer ce que nous avons appelé avec James Ball les multiplicateurs d'efficacité communautaire. Nous avons encore toutes nos chances, mais attention c'est urgent, le temps est compté.

C'est urgent pour quatre raisons.

La première c'est que, cette fois, la France ne joue pas le rôle de mauvais élève de la classe, alors il faut en profiter, cela n'arrive pas si souvent. Certes, quand ce n'est pas la France c'est l'Angleterre. En effet, dans les affaires européennes, le comportement des Français et des Anglais est souvent assez comparable. Non seulement, comme Spinelli aime à le dire, parce que ce sont deux vieux États nations, vieux à peu près d'un millénaire. De plus, ce sont d'anciennes grandes puissances qui ont été habituées à regarder le monde à partir d'un centre qui était soit Paris, soit Londres et à voir sur la mappemonde leurs colonies s'étendre un peu partout. De là, des complexes de supériorité qui se sont mal remis de la décolonisation et qui ont fait un *transfert* sur un certain nombre d'entreprises originales du genre du Concorde ou des filières nucléaires nationales, sans parler de l'industrie informatique... Alors, quand ce n'est pas Paris qui fait le mauvais élève de la classe, c'est Londres. Il faut en profiter quand on en a un qui est du bon côté. Actuellement, c'est le cas de la France : vous avez pu voir que M. Mitterrand a joué récemment un rôle extrêmement positif dans les problèmes européens.

Il ne faudrait pas croire que cela est purement politique et qu'il n'y a que M. Mitterrand qui a changé en France. C'est au contraire une large évolution dans le bon sens qui caractérise à ce sujet la France. Je vais vous lire à ce sujet un petit texte écrit récemment par Albin Chalandon, ancien ministre du général de Gaulle, et l'un des hommes qui représente la pérennité et la légitimité gaulliste en France : « Le sentiment national, né des luttes et du sang répandu pour la dominance, s'est profondément modifié. Parmi les jeunes ne subsiste que la perception d'une différence sans supériorité. Ils ne croient plus, les jeunes Français, à un destin original et irremplaçable de la nation, témoin d'une vocation messianique (...). Notre singularité arrogante

et exclusive s'atténue (...). Il faut d'abord établir un minimum de pouvoir politique européen. » Voilà un langage nouveau. Attention à ne pas le décevoir ! Il y a urgence du côté français.

Urgence aussi du côté de la R.F.A. : si la France redevient européenne, je commence à m'inquiéter, comme beaucoup d'autres, sur l'évolution de l'Allemagne. Le professeur Triffin, hier, à juste titre, a parlé de l'attitude de la Bundesbank à propos de l'ECU. Je crains en outre qu'il n'y ait en Allemagne, aujourd'hui, une tentation nouvelle que j'appellerai la tentation du national-neutralisme. Mais, là encore, si cette tentation se développe, c'est notre faute à nous qui n'avons pas fait l'Europe. Car vous vous souvenez, à cet égard, de ce que disait Adenauer : l'Europe est indispensable pour amarrer l'Allemagne du côté des démocraties de l'Occident. Urgence aussi pour des raisons techniques, des raisons qui ont trait notamment à la monnaie. M. Volcker ne cesse de dire qu'il est inévitable que les déficits budgétaires extérieurs des États-Unis débouchent un jour sur une crise de confiance dans le dollar s'ils ne sont pas réduits. Or il n'en est plus guère question. Que se passera-t-il, ce jour-là, pour le système monétaire européen ? Le professeur Triffin vous l'a expliqué hier. Il est clair que le système monétaire européen risque d'exploser.

Troisième raison de l'urgence, le fait que pour la première fois depuis les débuts de la construction européenne les entreprises européennes jouent un rôle vraiment positif en vue de la construction européenne, cela est un phénomène nouveau.

Hier, le professeur Majocchi nous rappelait combien, lorsque Gasperi a fait les propositions sur la CECA, la Banque et l'Industrie italiennes étaient contre. C'était la même chose en France. C'était la même chose dans la plupart des autres pays, sauf l'Allemagne où l'industrie était plus forte.

Ce sont donc des gouvernants, des politiques, qui ont été à l'origine de la construction européenne. Depuis, celle-ci s'est enlisée dans la « non-Europe ». Mais il est très intéressant de voir que les entreprises, elles, comprennent la nécessité de l'Europe et tentent de prendre le relais. C'est elles qui font le développement de l'ECU privé, alors que les gouvernements et les Instituts d'Émission freinent le développement de l'ECU public. Ce sont elles, les entreprises, les grandes entreprises qui ont fait le succès du programme ESPRIT autour de cet admirable commissaire qu'a été le vicomte Davignon.

De même un homme comme Dekker, président de Philips, qui ne cesse de militer en faveur de l'Europe, et je ne parle pas naturellement des grands patrons italiens qui, eux, ont compris cela depuis longtemps. Le cas le plus caractéristique, peut-être, est celui d'un grand patron européen qui n'appartient pas à l'Europe des Dix, Guyenham-

mar ; le président de Volvo a créé, il y a bientôt deux ans, un club de grandes entreprises européennes qu'il a appelé « Initiative européenne » pour promouvoir un grand programme de travaux publics, permettant notamment d'améliorer nos voies de communication et qui comprend le tunnel sous la Manche et le tunnel entre la Sicile et l'Italie.

Il se passe à cet égard, quelque chose de nouveau et d'important. Ce que la philosophie des lumières a fait au XVIII^e siècle pour renverser les féodalités — or nous sommes dans une féodalité avec nos douaniers — et ce que le romantisme et l'esprit de progrès ont fait, au XIX^e, pour le mouvement des nationalités, il me semble que les entreprises veulent le faire maintenant pour l'unité de l'Europe. Mais attention, avec les États, on n'est jamais pressé, ils ont l'éternité devant eux. Avec les chefs d'entreprise, ce n'est pas la même chose : ils sont pressés et si un projet échoue, ils en changent. C'est la première fois qu'ils ont, à ce point et avec cette force, le projet de faire l'unité de l'Europe. Il y a urgence, pressons-nous car bientôt il sera trop tard.

Et, enfin, quatrième raison de l'urgence : les problèmes sociaux de la « non-Europe » que résume une expression nouvelle, celle de « nouveaux pauvres ». Nous avons les nouveaux philosophes, les nouveaux économistes, nous avons les nouveaux pauvres. Les nouveaux pauvres sont les pauvres de la restriction des régimes sociaux et, par conséquent, les pauvres de la « non-Europe ». En effet, il ne peut y avoir durablement une sécurité sociale sans croissance. Et il ne peut, on l'a vu, y avoir une croissance soutenue et durable dans la « non-Europe ».

Donc la « non-Europe » est en danger pour la Sécurité sociale. Et quoi de plus précieux ? N'oubliez pas que nous sommes les seuls au monde à avoir un régime de sécurité sociale. Les Américains et les Japonais n'ont pas cela. Et l'époque du Marché commun est la seule époque dans l'histoire du monde où on ait jamais eu des systèmes de sécurité sociale tels que les nôtres. Je redouterais pour l'avenir des démocraties européennes si nos systèmes de sécurité devaient être mis en péril par la non-croissance. Et j'observe d'ores et déjà une tendance aux dernières élections, à cause de la crise, à ce que les gouvernements au pouvoir perdent les élections. La grande leçon des élections européennes n'est pas que la gauche a gagné ou la droite a gagné. C'est que, dans presque tous les cas, la majorité a perdu ; l'opposition a gagné parce que les peuples commencent vraiment à en avoir assez. Et que probablement, dans le fond de leur subconscient, ces peuples qui ne sont pas bêtes commencent à comprendre ce que je viens d'essayer, trop longuement peut-être, de vous expliquer.

3. J'en viens ainsi à ma conclusion pour vous dire que, aujourd'hui, c'est clair pour moi : la clef de l'avenir de l'Europe, c'est à Rome qu'elle se situe.

Je suis d'autant plus heureux de constater cela ici que le professeur Majocchi a admirablement parlé hier du rôle de quelques Français au début de la construction européenne.

Si je dis aujourd'hui que la clef de l'avenir de l'Europe est à Rome, c'est parce que la présidence italienne du Conseil européen qui va se terminer par le sommet de Milan fin juin aura un rôle décisif à jouer.

Le premier point essentiel de ce qui s'est passé depuis le Sommet de Fontainebleau, c'est que le rapport Dooge a été un rapport adopté, non pas à l'unanimité, mais à la majorité. Les membres de ce Comité ont décidé de rompre avec la règle de l'unanimité, c'est-à-dire la règle de la « non-Europe ». Tout le monde a compris ici. Ils ont décidé de voter à la majorité.

Le deuxième point essentiel, c'est qu'ils ont pris pour base de leurs travaux le rapport Spinelli. Par conséquent à Milan, de deux choses l'une : — première hypothèse, la présidence italienne joue à fond le jeu dynamique des sept pays signataires du rapport du comité Dutch, de ce « hard core » dont parlait si bien et si courageusement John Pinder hier — car il y a peut-être des Français européen, mais il y a aussi des Anglais européens ! — Et donc, si la présidence italienne joue ce jeu des sept pays à fond, sans compromis, alors je crois qu'on peut tout espérer et, en particulier, Monsieur le Président Alvarez de Miranda, c'est la condition indispensable pour que l'élargissement de la Communauté — qui est un devoir d'honneur pour tous les démocrates que nous sommes — ne soit pas une tromperie à votre égard ; — ou bien, au contraire, on va enterrer le rapport Dooge après tant d'autres rapports du même genre (la « non-Europe » est un cimetière d'excellents rapports). Et alors, ne nous étonnons pas de voir le malheur s'abattre sur nous. Alors les plus riches d'entre nous ne manqueront pas de s'occuper de préparer leur retraite en se disant qu'ils ont le choix entre la Floride et la Californie. Et quant aux plus jeunes, quant à nos enfants, en nombre croissant, ils auront le choix entre le chômage, la drogue et l'euro-terrorisme.

L'Italie, aujourd'hui, a déjà fourni à l'Europe son nouveau Jean Monnet. Le nouveau Jean Monnet, c'est Altiero Spinelli.

Mesdames, Messieurs, je suis un optimiste. Je n'ai jamais dit encore : c'est la dernière chance. Pour la première fois, maintenant, je pense vraiment que c'est la dernière chance. Mon espoir et l'appel que je vous lance au nom de mes enfants est que le président italien au Sommet de Milan remplisse la tâche historique que l'Europe attend

de lui et qui est celle du nouveau Spaak. L'Italie nous a déjà fourni le nouveau Jean Monnet. Il appartient à l'Italie de nous fournir le nouveau Spaak au mois de juin, le nouveau Spaak du nouveau traité de Rome, celui qui marquera une chose qu'on connaît bien à Rome, qu'on connaît même mieux ici qu'en aucun autre endroit du monde, je veux dire : la Renaissance, la Renaissance de l'Europe.

Progrès technique et intégration européenne

WASSILY LEONTIEF

Je suis particulièrement heureux de participer à ce congrès même si, comme je le pense, je suis le seul non-Européen, et peut-être le seul Américain. Je suis donc un ami de la famille, tout en n'étant pas l'un des ses membres et, naturellement, il me faudra être très modeste dans la présentation de mes positions et de mes propositions.

Pendant le peu de temps qui m'est imparti, je vais tenter de vous soumettre quelques-unes de mes idées, des remarques et même une mise en garde ; j'ai longuement travaillé sur le thème spécifique qui me vaut l'honneur d'être invité ici à m'exprimer devant vous : je veux parler du rôle du progrès technique. Je me permettrai aussi d'examiner les circonstances particulières dans lesquelles l'Europe se trouve, et je parlerai de l'état de son économie et de sa société. J'envisagerai ensuite la réponse que peut donner l'Europe au défi technologique.

Naturellement, le concept de technologie est en lui-même très complexe, mais je chercherai à utiliser une définition très simple. D'autres, s'ils le désirent, pourront adopter des concepts plus élaborés. Tout type d'activités ou de services, à une époque déterminée, utilise une technologie particulière. Ce qui suit en est un bon exemple : si vous voulez pétrir et cuire le pain, vous pouvez lire un livre de cuisine pour voir comment procéder ; il vous indique quels sont les ingrédients, combien de temps et quel travail cela nécessite. Il vous indique aussi, bien sûr, le capital dont vous avez besoin, à savoir le four. Cependant d'autres choses sont encore nécessaires. Par exemple, si la cuisson produit de la fumée, vous aurez besoin, et surtout à notre époque, d'un ventilateur pour éliminer la pollution due à cette fumée, et ainsi de suite. Je veux dire par là que si un homme d'affaires désire faire du pain ou ouvrir une boulangerie, il doit faire une étude technologique. Le progrès technique n'est, en réalité, rien d'autre qu'un changement de technologie. Un nouveau livre de cui-

sine paraît, avec de nouvelles recettes. Cela vaut non seulement pour le pain, mais aussi pour l'acier, pour l'automobile, etc.

Au cours de l'histoire, le progrès technologique a représenté une force de propulsion importante pour le développement socio-économique. Je pense qu'avec le temps, le progrès socio-économique se fondera de plus en plus sur les changements de technologie. Il est, de plus, particulièrement intéressant de savoir que chaque technologie a besoin de son organisation propre. Un certain type d'organisation économique qui permet le développement total et efficace d'une technologie spécifique n'est peut-être pas adaptable ou alors il ne permet pas une exploitation adéquate d'un autre type de technologie.

L'Europe a encore dans son organisation des éléments féodaux. Toutefois, et même si cela peut paraître paradoxal, un pays comme le Japon a si bien réussi parce que son organisation, elle aussi féodale, était mieux adaptée à une exploitation réelle de la technologie moderne que ne l'étaient les institutions européennes tout entières basées sur la libre entreprise du XIX^e siècle. La technologie du XIX^e siècle, grâce à laquelle l'Europe et les États-Unis se sont développés et sont devenus ce qu'aujourd'hui nous appelons des pays développés, était fondée sur l'exploitation de forces mécaniques. La machine à vapeur, la voiture à essence et l'électricité ont donné aux hommes et aux femmes la possibilité de produire une grande quantité de biens, en libérant le travailleur de l'effort physique.

La technologie moderne est bien différente. On n'emploie plus personne, aujourd'hui, en fonction de ses muscles, on tente de comprendre si une personne est intelligente et habile. Grâce aux nouveaux ordinateurs, on réussit même à libérer les travailleurs d'un certain type d'efforts mentaux. Et nous n'en sommes encore qu'aux prémises d'une ère nouvelle. Les progrès de notre époque font se modifier la position de l'homme dans l'économie et dans la société. L'avenir est plein de promesses. L'homme pourrait retourner au paradis où toute chose est produite sans efforts. Mais même au paradis il y a beaucoup de problèmes : Adam et Ève n'auraient ni salaire ni revenu parce qu'ils ne travailleraient pas et, de ce fait, ils se trouveraient en grande difficulté. Selon moi, c'est l'un des problèmes fondamentaux que nous aurons à résoudre : le rôle de l'homme dans la production.

Ce rôle, et cela semble paradoxal, est en train de se réduire. C'est une promesse et c'est un défi pour l'avenir. Lorsque, il y a deux ans, la General Motors et Chrysler entrèrent dans une crise grave et commencèrent à négocier avec les syndicats au sujet des salaires, un accord fut rapidement conclu grâce au simple fait que la General Motors réussit à mettre dans la corbeille des négociations une ébauche d'usine automatisée. Elle proposa ce projet aux ouvriers en les mettant face

au choix d'une réduction drastique des postes de travail.

C'est un problème grave, qui revêt naturellement des aspects institutionnels : lorsqu'on augmente la productivité le problème se pose alors de savoir comment notre société peut encore fonctionner. Si l'on prend le cas de l'agriculture, pour ce qui est des chevaux, les choses se présenterent de façon beaucoup plus simple. En effet, on se mit à utiliser les tracteurs et les chevaux disparurent sans problème. Bien entendu, si les chevaux avaient pu s'unir au sein d'un parti et voter, il en aurait été bien différemment.

Je pense que tous ces changements seront très lents. On a procédé aux États-Unis à une analyse de ces problèmes et l'on a prévu qu'en l'an 2000, c'est-à-dire dans seize ans à peine, le taux de chômage technologique ne sera pas élevé. On verra apparaître des modifications dans les professions et dans les formations requises. Évidemment, il y aura toujours des personnes qui, faute de recyclage, resteront sans emploi. Mais, dans les seize prochaines années, par suite du ralentissement de la croissance de la population, moins de jeunes se présenteront sur le marché du travail.

Je voudrais parler maintenant d'un problème technique relativement simple, mais qui nous posera tout de même un certain nombre de difficultés. Au XIX^e siècle, la durée de la journée de travail a considérablement diminué. A la fin du siècle, aux États-Unis, la durée moyenne d'une semaine de travail était de 75 heures ; aujourd'hui, après la Deuxième Guerre mondiale, elle n'est plus que de 42 heures. Si, de nos jours, chacun voulait travailler 75 heures par semaine, il serait absolument impossible de trouver du travail pour tout le monde. Je pense personnellement qu'au cours des prochaines années, on devra réduire le temps de travail, même si cette réduction ne s'applique pas nécessairement au temps de travail hebdomadaire. On entrera dans le monde du travail plus tard — parce qu'on aura besoin d'une formation différente — et on partira en retraite plus tôt. Naturellement, les problèmes ne manqueront pas : par exemple, quel sera le revenu le plus approprié à cette situation ?

J'en reviens à mes chevaux. Aux États-Unis, l'agriculture pourrait continuer facilement à disposer de 20 millions de chevaux. Si nous le voulions vraiment, nous pourrions aller jusqu'à affirmer que la défense nationale a impérativement besoin de 20 millions de chevaux : je peux vous assurer que notre Congrès voterait une allocation de 50 millions de dollars pour l'entretien de ces chevaux et le problème serait résolu.

Ce serait oublier alors le problème éthique. Si vous avez été élevé dans la religion du travail et des 75 heures hebdomadaires minimum, vous serez insatisfaits si vous travaillez moins. De fortes tensions sociales

apparaîtraient. Il faudrait modifier les comportements et les idées. Et cela n'est pas évident parce que l'intérêt et l'appât du gain sont toujours le moteur principal de notre société. Par conséquent, la prise en charge de l'entretien des chevaux, même s'ils travaillent peu, pose un problème de conscience et, à coup sûr, l'idée du gaspillage de ressources qu'engendre cette situation vous gênera.

On en arrive à poser le problème de la politique des revenus. L'assistance médicale gratuite relève de la politique des revenus ; la protection de l'environnement — qui revient très cher — c'est encore la politique des revenus. Et permettez-moi d'évoquer l'un de mes articles publié par le *New York Times* à la suite d'un large débat sur le système des impôts en relation avec notre budget. Je me suis autorisé, dans ce cadre, à noter que, lorsqu'aux États-Unis — et bien plus tôt en Europe — on avait introduit l'impôt sur le revenu, il avait été décidé qu'il serait dégressif, parce qu'on voulait instaurer une politique des revenus capable de réduire progressivement les différences. Or actuellement, aux États-Unis et sans doute aussi en Europe, la politique des revenus ne s'appuie pas sur les recettes du budget mais sur les dépenses du budget de l'État (assistance sociale, sécurité sociale et autres activités financées au chapitre des dépenses). Si l'on ne perd pas de vue cet état de choses, il me semble possible d'affirmer, compte tenu des très graves difficultés que pose l'impôt sur le revenu — évasion fiscale, difficultés d'évaluation, etc. —, que je suis partisan de l'impôt indirect avec une majoration pour les produits de luxe. Grosso modo, voilà ce que l'on appelle un impôt progressif. Cela ne veut pas dire pour autant toucher à l'épargne. Il faut bien que quelqu'un épargne. Si un riche peut se le permettre, laissez-le faire. Si ne le fait pas, moi je dois pouvoir le faire.

Je voudrais maintenant aller un peu plus loin dans le raisonnement. Étant donné qu'il s'agit d'un processus à longue échéance, il est très important de regarder vers l'avenir, d'être clairvoyant, parce que ces transformations sont très lentes et complexes et qu'il est important de regarder au loin. A ce propos, je voudrais faire une comparaison entre les U.S.A. et le Japon. Par exemple, il est intéressant de remarquer qu'aux États-Unis, les rendements sur les capitaux investis se montent à environ 20-25 % — je ne parle pas du taux d'intérêt mais de ce que dans le monde des affaires on appelle le rendement en pourcentage sur le capital — nos investisseurs estiment pouvoir recouvrer l'intégralité de leurs capitaux après une période d'investissement de quatre ans et demi. De ce fait, l'entrepreneur est peu soucieux de ce qui peut arriver à l'issue des quatre ans et demi, on peut dire qu'il a une vue à court terme. Au contraire au Japon, les rendements sur les capitaux sont beaucoup plus bas, aux environs de 12 %, c'est pourquoi il faut quinze ans pour recouvrer l'intégralité de ses

capitaux. Ceci explique que les Japonais soient contraints de regarder au loin.

La technologie moderne impose des investissements en biens d'équipement qui ne se justifient que lorsque l'on a une vision à long terme. J'ai coutume de dire que nous, les Américains, nous conduisons les feux de position éclairés, tandis que les Japonais roulent en plein phare. En somme, on peut dire qu'aux États-Unis il est bien connu que le président de toute entreprise, incapable d'obtenir pour celle-ci des bénéfices pendant trois trimestres de suite, serait immédiatement remplacé. Mais avec la technologie moderne trois trimestres de perspective ne suffisent pas pour bien s'organiser et avoir des résultats sensibles. Il n'existe aucun doute, actuellement, sur le fait que l'introduction de technologies nouvelles exige des modifications importantes tant dans les investissements qu' dans le domaine de l'emploi et dans la répartition du travail sur le territoire. Ces changements peuvent apporter des avantages à certains et exiger d'autres des sacrifices pendant la période de transition.

Je voudrais faire ici une remarque concernant le cas de l'Europe. Supposons que pendant la processus d'unification de l'Europe la technologie ne change pas du tout — et ce, pendant vingt ans et plus. Eh bien, malgré cela, l'intégration économique et politique n'en serait pas moins d'un grand bénéfice pour l'Europe entière, grâce à la division du travail entre les diverses industries, grâce à une concentration plus grande et à une plus grande coordination dans la production. Pourtant sans progrès technologique, une forte opposition existerait contre ces changements, étant donné que cela entraînerait, du moins temporairement, des désavantages pour certains groupes. Et c'est bien là, je pense, que se situe la raison principale de la résistance face aux transformations dans la production et la restructuration industrielle en général.

Voyons maintenant une autre hypothèse. Imaginons une Europe déjà unifiée au sein de laquelle interviendraient de grands changements technologiques. Dans ce cas aussi il y aurait des périodes dures, des moments difficiles pour beaucoup de groupes et pour beaucoup d'entreprises incapables de suivre l'innovation au jour le jour. Mais il y aurait aussi de fortes augmentations dans la productivité et un plus grand bien-être dans les secteurs les plus dynamiques. Ce que je veux dire c'est que, même si l'unité de l'Europe ne se réalisait pas, d'importants changements de technologie s'imposeraient tout de même à elle. C'est donc un double avantage de réaliser simultanément la restructuration technologique et l'unification européenne. Ce serait même une excellente façon d'appréhender les choses. Il faut planifier ce que l'Europe pourra faire dans les dix ou vingt prochain-

nes années. En bref, il faut adopter les technologies nouvelles et dans le même temps s'unir. Et c'est comme pour tout, tout changement se paie ! Pourtant le coût sera moindre si l'Europe est unie et si elle est capable de diriger le processus du changement.

Et maintenant, parce que je suis plus un technicien qu'un politicien — bien sûr, j'ai mes opinions, tant en politique qu'en philosophie, mais je préfère de beaucoup les dévoiler en privé qu'en public — je pense que le moment est venu pour moi de montrer comment les hommes politiques pourraient agir avec cohérence s'ils le voulaient. Il est bien entendu nécessaire pour eux de connaître leur situation particulière, de procéder à des enquêtes et de voir quelles sont les alternatives. Je suis frappé de voir que dans mon pays, et cela est peut-être valable pour l'Europe aussi, on élabore un programme politique grandiose sans bien savoir, en réalité, quelles en seraient les conséquences. On se fixe des objectifs sans aucune recherche préalable sur la route qu'il faudra suivre ensuite pas à pas. Et pourtant, c'est bien là le rôle de l'économiste que de renseigner les hommes politiques sur les alternatives et les combinaisons possibles. D'ailleurs, je voudrais profiter de l'occasion présente pour dire combien une large partie de la science économique est aujourd'hui obsolète et nous aide peu dans ce domaine. Elle est en effet faite d'affirmations plus ou moins philosophiques et n'utilise les statistiques qu'à titre d'indications. Or, si nous désirons comprendre le phénomène de la chaleur, regarder le thermomètre ne suffit pas. Il faut comprendre le mécanisme dans son ensemble.

Je pense que l'introduction de l'ordinateur est le commencement de ce que nous pouvons appeler l'ère de l'informatique. Cette dernière a même commencé à révolutionner jusqu'à la science économique, laquelle peut maintenant se consacrer à des tâches qui, récemment encore, étaient inimaginables. L'économie a été pendant longtemps déductive, tout comme un système philosophique. On discutait de tendances et de choses analogues. Aujourd'hui, lorsqu'on s'occupe de production et de consommation, c'est-à-dire de processus spécifiques, grâce aux méthodes et aux ordinateurs modernes on peut traiter des millions de données. Le seul problème est celui de formuler des instruments analytiques, de savoir comment élaborer les données et en interpréter la signification. Et cela, c'est ma tâche, la tâche de la science. Toutefois, il faut se procurer les données. Les calculatrices, tout comme l'air, ne sont pas un problème, parce qu'elles sont peu coûteuses, même en tenant compte des autres dépenses. Il faut donc avoir une théorie, savoir quels sont les modèles à construire. Dans le passé, on avait coutume de dire qu'on pouvait décrire soit la forêt dans son ensemble soit un arbre pris individuellement. C'est un choix que nous pouvons faire, mais c'est un choix très déplaisant,

parce que si nous nous attachons à décrire seulement un arbre nous ignorerons ce qu'il advient des autres et très vite nous serons en difficulté. Si, au contraire, nous parlons de la forêt en général, on n'utilise pas une information basée sur des faits mais l'on parle plutôt symboliquement. Il n'existe par conséquent pas quelque chose comme l'économie en général. Il existe des industries, des procédés, tel et tel établissement et les gens qui travaillent dans le monde des affaires le savent bien. Nous entrons maintenant dans la phase où il est possible de commencer à décrire la forêt en termes d'arbres spécifiques ; nous pouvons en effet, obtenir des renseignements avec suffisamment de précisions, non seulement pour faire des discours politiques mais aussi pour aider les entreprises individuelles à faire leur choix en fonction de ces informations.

C'est l'un des raisons, selon moi, pour lesquelles le Japon a eu un si grand succès dans l'utilisation des technologies nouvelles qu'il n'a pas inventées, mais qu'il a implantées et utilisées. Dans le domaine qui est le mien, je sais par exemple que la façon dont les Japonais recueillent les informations, avec une grande discipline, et la façon dont ils les utilisent leur permet d'obtenir beaucoup plus facilement des résultats concrets.

Pour nous aussi, il serait indispensable de nous baser, non sur des convictions philosophiques, mais sur des faits. Il est très difficile de décrire une technologie nouvelle, mais on peut y arriver. Toutes les industries savent quelles technologies elles pourraient introduire. Renault, par exemple, sait pertinemment quelle machine elle introduira dans cinq ans ; elle pourra ne pas le faire, pourtant si elle a décidé de le faire, elle sait d'ores et déjà quelle machine construire. Et ce raisonnement est valable pour toutes les industries. J'ai moi aussi recueilli, avec des moyens modestes, certaines informations. C'est exactement ce que peuvent faire les industriels et planifier leurs activités : si l'on possède les recettes, qu'on connaît les prix des matières premières, si l'on sait combien coûtent le four et le travail, on peut finalement découvrir le moyen de cuisiner avec une plus grande efficacité.

Grâce aux technologies nouvelles, si on les utilise réellement, on augmente les revenus. Et c'est là que se pose la question de savoir si on utilisera ces technologies seulement pour augmenter les revenus du capital, ou alors aussi pour augmenter les salaires réels. En général, on parvient à un compromis, parce que si l'on vise les deux choses à la fois, on arrive à créer de l'inflation. Pourtant, il est plus facile de parler de l'introduction de la technologie avec les entrepreneurs et les travailleurs si l'on peut avancer les chiffres qui illustrent bien les possibilités réelles qu'elle offre. On peut alors, entre gens raison-

nables, trouver un terrain d'entente. C'est en partie ce que font les Japonais : les entreprises et le gouvernement font une analyse des différents secteurs de production, décident ensuite de fermer telle ou telle industrie ou, au contraire, de viser à l'expansion d'une autre et, finalement, ils se mettent d'accord parce qu'ils ne font pas de discussions philosophiques.

Il est intéressant d'ailleurs de voir comment chaque pays affronte le problème. Il y a dix ans environ, l'introduction des technologies nouvelles dans l'imprimerie a éliminé les vieilles machines et l'on a introduit les nouveaux systèmes de photocomposition. Aux États-Unis cela a provoqué des grèves violentes, de nombreux ouvriers ayant perdu leur emploi. Le même phénomène s'est produit en Angleterre. Au contraire, en Autriche, les syndicats des travailleurs et ceux des industriels se sont réunis pour examiner le problème. Ils ont demandé à l'Académie des Sciences, qui a une section d'économie, de faire une analyse de la situation, de recueillir les « recettes » et de faire non seulement une étude, mais de décrire les alternatives possibles. Il s'agissait de voir, par exemple, s'il était nécessaire de créer de nouvelles installations en Autriche ou de les importer, ce qui aurait créé, naturellement, des complications ultérieures. Eh bien, l'Académie a fait cette analyse et a montré aux diverses parties intéressées, à savoir main-d'œuvre et patrons, les alternatives possibles, et on est arrivé à un accord sans grèves. Ce résultat a été possible parce que l'on n'a pas discuté sur des principes mais qu'on a analysé correctement la réalité.

Je pense que l'un des pas importants que l'Europe pourrait accomplir serait justement de favoriser ce travail de recherche. C'est dans le domaine de la recherche des effets économiques issus des technologies nouvelles que l'on doit travailler. Il ne s'agit pas d'une recherche à caractère technique et elle est à notre portée. Elle est naturellement coûteuse, beaucoup plus coûteuse que le fait d'écrire des thèses économiques d'ordre général. Mais c'est faisable. Et ce n'est pas des offices centraux de statistiques que nous viendra la plupart de ces renseignements, mais des industries elles-mêmes puisque l'industrie est désormais en mesure « d'observer et de décrire les arbres ».

En bref, il s'agit pour les économistes, de déterminer les alternatives possibles. Je précise mon idée sur le rôle de ce type de recherches. Imaginez qu'un de mes amis m'invite au restaurant et qu'il me demande ce que j'aime pour pouvoir commander le repas afin que nous soyons servis plus rapidement. Je lui répondrai que c'est impossible, car il est impossible pour moi de décrire mes goûts, et je ne pourrai faire un choix qu'après avoir lu le menu.

C'est tout à fait le style de recherche que je préconise pour l'économiste. Une description réaliste des choix possibles qui permettent

à la société, aux entrepreneurs et aux syndicats de faire des choix réels. Il n'est pas nécessaire que vos interlocuteurs connaissent l'économie ou les mathématiques de haut niveau. Les descriptions doivent être claires et aussi compréhensibles que celles que l'on trouve dans un livre de cuisine. Évidemment, il n'est pas de règles simples et univoques pour établir un choix. Certains économistes suggéreront de privilégier l'utile, d'autres le revenu. Pourtant il est dangereux d'imposer des critères uniques, parce que les choix se basent sur des motivations très diverses. Il existe des cas où les économistes ne peuvent même pas prétendre faire un choix, comme lorsqu'on a justement envie du plat qui ne figure pas sur le menu du restaurant. Il faut vraiment posséder tous les éléments pour pouvoir choisir.

Pour conclure, je voudrais seulement rappeler que deux pays se sont déjà dirigés dans cette voie. Le Japon élabore sur une vaste échelle ses tableaux input-output. Aux États-Unis, c'est une petite division du département du commerce qui s'en occupe. Tout cela ne limite aucunement, comme on le dit parfois, la liberté d'action. Cela ne signifie pas, non plus que les économistes interfèrent dans les décisions politiques. Le but poursuivi consiste seulement à donner un cadre très précis à ce qui est possible et à ce qui ne l'est pas. Les choix incombent aux citoyens et à leurs représentants.

Créer une équipe capable d'effectuer ces élaborations est naturellement une opération fort coûteuse. Cela revient presque au même prix que les laboratoires du C.E.R.N., près de Genève, et dans lesquels a vu le jour, récemment, une des grandes réussites scientifiques de l'Europe¹. Ces laboratoires ont représenté un investissement gigantesque, mais les résultats le sont tout autant. Cela pour montrer que lorsque l'Europe veut agir dans un esprit communautaire, elle obtient des succès et que c'est donc la voie à suivre.

¹ Il s'agit là d'une allusion à la remise du prix Nobel 1985 de physique à l'italien Rubbia et au hollandais Van der Meer (Note du traducteur).

Le rôle constituant du Parlement européen

ALTERO SPINELLI

Après les interventions que nous venons d'entendre, qui ont mis en évidence la nécessité de l'existence de l'Europe, je ne voudrais plus ajouter d'eau à ce moulin, mais je voudrais partir du tableau de la situation actuelle de la Communauté.

Il existe, depuis désormais trente-trois ans, un embryon d'unité européenne, qui pour l'essentiel s'exprime au travers des quatre institutions de la Communauté et des règlements et directives communautaires actuellement en vigueur.

Nous sentons confusément que les problèmes communs — de nature économique, mais aussi politique — augmentent en quantité et en importance. Un nombre croissant de pays a adhéré ou s'appête à adhérer à la Communauté européenne. Nous étions six au début, nous sommes passés à neuf, puis à dix, bientôt nous serons 12. La conjoncture politique et économique actuelle — telle que l'a relatée Albert ce matin — nous permet, en ce moment et pour une courte période à venir, de prendre des décisions qui fassent évoluer les choses dans la bonne direction. Pourtant, on voit manifestement croître, de façon presque impudique dirais-je, l'incapacité de cette Communauté à être à la hauteur de la situation.

Très souvent, les décisions ne sont pas prises, ou bien elles sont repoussées à une date indéterminée. Lorsqu'elles sont prises, elles le sont tardivement. En général, elles se révèlent insuffisantes, et on les prend toujours au niveau le plus bas possible, alors que les problèmes auraient besoin d'une solution plus vigoureuse et plus précise. Enfin, lorsqu'une décision a été prise, si par hasard elle s'avère erronée, il devient impossible de la modifier, prisonnier que l'on est de ce qui a été décidé.

A ce constat, on répond toujours de la même manière (voir pour

cela ce que disent les journalistes, les hommes politiques, les ministres) : ce qui manque, malheureusement, c'est une volonté politique européenne.

Et il est clair que si l'on s'en tient à l'acception la plus élémentaire du terme, parler de volonté politique européenne, cela revient à dire que si des Européens, différents de par leur pays, leur langue, leur culture, et en particulier leur culture politique, s'assemblent pour affronter un problème, c'est qu'ils sont capables de trouver un langage commun et des formules communes.

Je passerai maintenant rapidement en revue les quatre institutions dans lesquelles s'exprime ou devrait s'exprimer la volonté commune européenne.

Examinons tout d'abord la Cour de justice, la Commission et le Parlement.

La Cour interprète le droit communautaire. La Commission a l'initiative législative et sa tâche est d'administrer les affaires communes. Le Parlement a le devoir d'élaborer et de formuler les orientations politiques communes, de donner un avis sur les propositions de loi et d'émettre des jugements sur le budget.

Notons au passage que ces trois institutions ne sont pas composées de doctrinaires fédéralistes, indifférents à tout autre problème, uniquement préoccupés par la construction de la Fédération européenne. Elles sont plutôt composées de juges, de politiciens et d'administrateurs qui constituent la norme dans nos pays.

Cependant, une même caractéristique lie ces trois institutions : ceux qui en font partie ne doivent pas représenter leur gouvernement, ils ne doivent pas faire valoir un point de vue national, mais ils ont le devoir d'élaborer un droit européen, de définir des orientations politiques européennes et de s'occuper de l'administration d'un point de vue européen.

L'expérience nous prouve que ces Européens, qui changent pourtant périodiquement, sont en mesure de placer l'objectif européen au-dessus de l'objectif national.

Je n'affirme pas par là que la perspective nationale disparaît complètement de la conscience des uns et des autres ; cependant, malgré toutes les difficultés liées à des origines diverses et à des langues différentes, ils réussissent à développer une volonté européenne commune, et cela depuis trente-trois ans.

Bien souvent, on pourra dire qu'une certaine décision est erronée, on pourra en faire la critique, mais à coup sûr on ne pourra pas affirmer qu'une décision a été prise, ou ne l'a pas été, parce qu'on voulait poursuivre un intérêt national ou un ensemble d'intérêts

nationaux.

Tout cela se révélerait impossible s'il n'existait, dans nos pays, la conscience diffuse de la nécessité de construire l'Europe.

Mais il existe une quatrième institution, le Conseil qui se compose des représentants des gouvernements, c'est-à-dire des États.

Précisons tout de suite qu'il est naturel que dans une structure comme la Communauté, qui rassemble des États et des citoyens, il y ait un organe où les États sont représentés en tant que tels.

Ce qui n'est pas naturel, c'est le rôle du Conseil. C'est là l'erreur fatale que Monnet a commise lorsqu'il a pensé à la manière de construire l'Europe. Il pensait que la Commission aurait administré, que le Parlement aurait émis des opinions cependant que le véritable organe de décision aurait été le Conseil des ministres nationaux, lequel aurait de temps en temps délégué ses fonctions aux autres institutions. Or, à la différence des trois autres institutions, ce Conseil n'est pas capable de mener, avec continuité, une politique européenne.

Je ne veux pas dire par là qu'en son sein on n'ait pas conscience de l'existence réelle du problème de l'unification européenne. Bien au contraire, cette conscience existe, elle est même la raison profonde qui explique pourquoi après chaque échec, après chaque désillusion, les gouvernements nationaux s'efforcent encore d'affronter ensemble les problèmes communs.

Cependant, puisque le Conseil a le pouvoir de décider mais se révèle incapable de le faire avec continuité, il est la cause de la paralysie de la Communauté.

On doit garder à l'esprit que le Conseil est composé de ministres nationaux dont les décisions sont étroitement conditionnées par les administrations nationales de tel ou tel secteur, et en général par le ministère des relations extérieures.

Face à une telle situation, il apparaît évident qu'on ne peut aller de l'avant sans une réforme ; et s'il est vrai qu'une réforme doit partir de ce qui existe, qu'elle ne peut faire table rase, il est vrai aussi qu'elle doit dépasser les structures actuelles, et de manière assez radicale.

En 1980, on s'est rendu compte, au fond, de la nécessité de maintenir l'engagement pris dans les Traités, et qui avait été reconfirmé à la fin de l'année 1972 lors du Sommet de Paris : à savoir que les années 80 seraient les années de la construction de l'union européenne.

Cette nécessité d'en arriver à une telle unité politique a été ressentie par le Parlement européen sur mon initiative, et en même temps par les gouvernements européens sur l'initiative des ministres Genscher et Colombo.

Ces deux initiatives avaient un même objectif : proposer une union politique.

La méthode suivie par les ministres Genscher et Colombo, et par la suite par le Conseil, a été de convoquer une conférence diplomatique et de stipuler des accords entre les gouvernements ; en résultat, toute la substance qu'il y avait au début dans les bonnes intentions de ces deux hommes politiques a été diluée et a même fini par disparaître ; et trois ans après, il ne restait plus qu'une déclaration où l'on disait en substance que le Conseil ne réussissait pas à affronter tous les problèmes qu'il devait affronter, et qu'il fallait, donc, lui en confier d'autres, en ajoutant à ses charges d'origine celles de la coopération politique et de la sécurité, et en l'invitant en même temps à être plus efficace.

A la même époque, le Parlement a commencé à travailler et, au travers d'un débat qui a duré trois ans, sous forme de réunions de commissions, de réunions de groupes, de débats en assemblée plénière, on a vu clairement apparaître, dans tous les pays et dans tous les groupes politiques, la conscience de la nécessité d'une réforme radicale. Il ne s'agissait pas de modifier tel ou tel détail. Il s'agissait plutôt, à partir de ce qui existait et qu'on tenait pour acquis, quoique cela fût susceptible de modification, de donner naissance à un Traité nouveau, à une Union où la Commission serait un vrai gouvernement, où Parlement et Conseil se partageraient le pouvoir législatif et où l'on verrait disparaître le droit de veto. Nous avons admis que, durant une période de transition, lorsqu'un gouvernement estime qu'un intérêt vital est en jeu, il puisse avoir recours à un droit de veto suspensif. Mais, nous y avons mis des conditions : la première était que le veto devait être clairement motivé ; la seconde, que le bien-fondé du veto devait être reconnu par la Commission également, car il n'y a pas que l'intérêt vital de tel ou tel gouvernement qui est en cause, il en va aussi de l'intérêt vital de l'Union. Lorsque l'on fait valoir l'intérêt vital de l'Union, il faut procéder à une seconde lecture, à une nouvelle élaboration, en bref il faut tout repenser.

Pour franchir les obstacles imaginés par les gouvernements lors des accords du Luxembourg, il a été établi que Parlement et Conseil doivent fixer des échéances à leurs débats, une date limite à ne pas dépasser, au risque de voir se transformer leur silence en acquiescement. De cette manière, on est dans l'obligation de décider. C'est pour cette raison que, aujourd'hui encore, lors de la procédure budgétaire, où inertie signifie approbation, Parlement et Conseil prennent toujours les décisions en temps utile.

Nous avons renforcé les pouvoirs de la Cour et, en particulier, introduit une clause selon laquelle, parmi les obligations de l'Union,

il y a également la tutelle des droits civils fondamentaux, lesquels sont aujourd'hui clairement formulés dans les documents approuvés par le Conseil de l'Europe, ont été ratifiés par chaque État et doivent faire partie des structures de l'Union. Nous vivons aujourd'hui cette situation étrange qui veut que si, par hasard, on en vient dans un pays à violer des droits fondamentaux, la Communauté ne peut intervenir. Si dans un pays la démocratie est abolie et qu'on instaure à sa place un régime autoritaire, la Communauté ne peut rien dire. On peut expulser ce pays du Conseil de l'Europe, ce qui a été fait pour la Grèce lorsqu'elle était aux mains des colonels, mais la Communauté devrait subir en silence cette situation. Dans le projet de Traité, cet état de fait a été corrigé.

Nous avons ensuite mieux défini les compétences de l'Union de façon à la rendre vraiment capable d'agir.

Nous avons enfin introduit des mécanismes qui permettent aux institutions de l'Union d'assumer de nouvelles fonctions, ce qui leur donnera un caractère dynamique.

Nous pensons avoir défini de cette manière une structure qui possède des éléments d'efficacité, des caractéristiques démocratiques, capable de rassembler autour d'elle une force politique croissante qui lui permette d'étendre, lorsque cela se révèle nécessaire, ses propres fonctions ; et cela à la différence des structures actuelles, qui ont certes des fonctions, mais qui ont aussi des freins si nombreux et si forts qu'ils les contraignent à reculer petit à petit et à remettre aux mains des instances nationales ce qui était au départ aux mains des instances communautaires. Eh bien ce système doit être renversé afin que l'on puisse progressivement passer à une action commune.

Il faut préciser que le projet du Parlement ne représente pas une constitution fédérale parfaite ; certes, il contient de nombreux aspects de fédéralisme, cependant il n'est pour l'essentiel qu'une structure pré-fédérale, qui présente tout de même deux avantages par rapport à tout autre projet alternatif existant.

En premier lieu, il est doté d'un dynamisme qui tend à le renforcer : l'effet-moteur a été consolidé et se révèle plus fort que l'effet-frein, qui a été considérablement réduit, à la différence de ce qui se produit dans les Communautés actuelles. En second lieu, il est né du consensus émanant d'une forte majorité des principales forces politiques présentes au Parlement. C'est important, parce que les forces politiques avaient derrière elles la meilleure forme de légitimation existant dans nos pays, à savoir l'élection au suffrage direct.

Il faut ajouter que leur consensus a été longuement mûri, qu'il n'est pas une improvisation de dernière minute : il est le résultat d'un travail auquel ont participé, à divers titres, des centaines de députés

différents, puisque à chaque étape se sont développés des débats généraux et approfondis.

J'affirme par conséquent que les principales forces politiques ont montré qu'elles voulaient ce projet en connaissance de cause.

Cela s'est même concrétisé quelquefois par des actes de rébellion contre les influences et les pressions qu'exerçaient les instances politiques nationales. Je veux, à ce propos, rappeler, parce qu'il a valeur d'exemple, le cas du groupe conservateur anglais qui, ayant reçu l'ordre de s'abstenir lors du vote final, a protesté avec force et a réclamé et obtenu la liberté de vote, après quoi, à la surprise de ceux-là même qui l'avaient demandée, on a constaté que la majorité était favorable au Traité et que ceux qui s'abstenaient ou votaient contre ne représentaient qu'une minorité. Cela montre que, en Angleterre aussi, les choses sont peut-être différentes de l'image que veut nous en donner l'*establishment* politique des deux principaux partis. C'est ainsi qu'en février 1984 a eu lieu le vote final ; tandis que tous les sceptiques disaient que nous avions fait un trou dans l'eau et que personne ne s'occuperait du projet, trois mois plus tard, le Président Mitterrand annonçait que la France abandonnait la politique qu'elle avait traditionnellement suivie depuis l'époque du Président de Gaulle, une politique qui s'opposait à toutes les mesures de caractère supranational, et qu'elle reprenait la voie tracée par Schuman : la France apporterait son soutien au projet, et proposerait une conférence afin de réaliser un traité pour l'Union politique. Deux mois après, la nouvelle présidence irlandaise constituait le comité Dooge, composé des représentants personnels des chefs d'État et de gouvernement. Ce Comité a rédigé un *rapport intérimaire* dans lequel il reprenait les idées du Traité, en les reformulant en termes d'orientations générales.

Andreotti avait raison, lors de son récent discours au Parlement européen, quand il a dit que ce Comité n'aurait jamais été en mesure de faire le rapport qu'il a fait s'il n'y avait pas eu le projet du Parlement.

Le rapport Dooge propose que l'on convoque une conférence qui s'inspire de l'esprit et des méthodes du projet du Parlement européen.

Pendant ce temps, des débats ont eu lieu dans cinq Parlements, et quatre d'entre eux se sont prononcés favorablement (Italie, Allemagne, Belgique, Hollande). Seul le Danemark a montré son désaccord.

En mars nous aurons le rapport final du comité Dooge, et en juin aura lieu la discussion au Conseil.

Au nom du gouvernement italien, le ministre Andreotti a déclaré que la présidence italienne fera son possible pour parvenir à une décision, afin qu'en juin on puisse fixer la date de la conférence pour le Traité de l'Union politique.

Le Parlement européen n'a pas assisté passivement à tout cela. Quand les gouvernements ont commencé à répondre aux exigences et aux propositions qu'il avait lui-même avancées, il a demandé, et il demandera chaque fois que l'occasion s'en présentera, que l'on convoque pour le mois de juin la conférence, ou que l'on se décide à la convoquer, et qu'elle commence ses travaux, si possible avec tous les gouvernements, ou du moins avec ceux qui sont disposés à travailler dans cette direction, sur la base d'un mandat précis ; par ailleurs, le Parlement a demandé que son projet soit soumis aux travaux de la conférence qui doit proposer, dans la mesure où elle le juge nécessaire, d'éventuelles modifications, mais en respectant l'esprit et la méthode. Le document devra ensuite être examiné à nouveau par le Parlement avec les méthodes de conciliation requises, jusqu'à ce que l'on parvienne à un texte commun, auquel auront apporté leur approbation la conférence au nom des gouvernements, et le Parlement au nom des citoyens européens.

Telle est la revendication dont dépend tout développement ultérieur du projet.

Il nous faudra demander encore que l'Espagne et le Portugal, qui sont sur le point d'être admis dans la Communauté, ne soient pas tenus à l'écart de cette élaboration ; c'est pourquoi, ces deux pays devraient, sans trop de délais, et grâce à des moyens appropriés, participer aux travaux de la conférence ainsi qu'aux travaux du Parlement européen.

Le Parlement a posé ces revendications parce qu'il ne suffit pas que les gouvernements commencent à prendre au sérieux ce qu'il a fait : d'un point de vue formel, de droit international, ce projet d'Union européenne naît comme un Traité qui doit être ratifié par chacun des gouvernements lesquels, à leur tour, doivent le présenter, pour approbation, aux Parlements nationaux ; quant au contenu, ce projet correspond à la Constitution d'un corps politique, démocratique faut-il souligner. Par conséquent, en tant que Traité, il doit être discuté et approuvé au cours d'une conférence des représentants des gouvernements ; en tant que Constitution, il doit être élaboré et voté par le Parlement européen.

Mais au-delà de cette motivation juridique, il y en a une d'ordre politique bien plus profonde. Ne perdons pas de vue, et c'est bien ce que nous ont montré les exemples passés, qu'une conférence diplomatique fait apparaître de manière naturelle des points de vue natio-

naux et, en tant que tels, réducteurs. Les choses se passent ainsi parce qu'une conférence diplomatique rassemble des personnes qui ont pour unique devoir d'affirmer un point de vue national, et donc de rechercher un compromis entre leur propre point de vue national et celui des autres, et non d'élaborer une ligne commune. Au sein du Parlement — de par sa structure, de par le fait qu'on y voit des groupes politiques trans-nationaux, ainsi qu'un débat et des votes trans-nationaux, même si les députés sont élus dans les divers États nationaux — le point de vue supranational émerge presque naturellement. C'est pourquoi il est indispensable que, lors de l'élaboration définitive du Traité d'Union, le Parlement européen soit présent.

Cette nécessité n'est pas due à des considérations abstraites, mais elle provient de dangers réels, de réactions de rejet déjà à l'œuvre au sein du comité Dooge et dans les différents ministères nationaux.

Le Quai d'Orsay, par exemple, n'est pas du tout satisfait de la politique menée par le Président Mitterrand, et il a cherché à résister lorsque, au cours de la préparation du rapport, Maurice Faure a déclaré qu'il fallait s'inspirer de l'esprit et des méthodes du projet du Parlement européen.

En outre, nous savons tous que la politique du gouvernement italien est très engagée dans un sens européen. Cependant, je conseille que l'on s'informe quant au document que la direction des affaires politiques est en train de préparer en commentaire au projet de Traité. On verra qu'il y a là aussi une volonté réductrice, la tendance à vider le projet d'une partie de son contenu.

Enfin, le gouvernement allemand a été le premier à manifester son accord avec la position du Président Mitterrand, et il n'hésite pas à renouveler cet accord à chaque occasion. Mais nous savons que de l'administration et de la Banque centrale émanent de fortes résistances contre l'attribution de véritables pouvoirs législatifs au Parlement, contre le trop grand développement de l'union monétaire, etc.

En général, toutes ces tendances agissent silencieusement. On prend comme prétexte l'exigence de parvenir à un accord de tous les membres de la Communauté, et l'on finit par se ranger à l'avis de ceux qui demandent le moins.

On propose par conséquent de préparer une conférence dont le mandat n'impose au fond aucun engagement, aucune sorte de conditions.

Je vous laisse imaginer ce qui ce serait passé à la naissance de la C.E.C.A., si Schumann avait simplement proposé de mettre sous contrôle commun le marché du charbon et de l'acier. Tous auraient répondu par l'affirmative, et le Marché commun aurait été réduit à six représentants nationaux qui se seraient contentés d'observer l'évo-

lution des choses. Au contraire, Schumann a proposé de placer le marché du charbon et de l'acier sous le contrôle d'une autorité séparée des États nationaux et des gouvernements nationaux, et il a déclaré qu'il était disposé à commencer avec ceux qui en exprimeraient la volonté. C'était la condition préliminaire pour pouvoir commencer. Par la suite, sont arrivées d'autres adhésions.

Le second objectif de cette action de rejet est de réduire le projet du Parlement à une étude préliminaire, qui serait mise sous une cloche de verre, afin de pouvoir travailler ensuite comme s'il fallait tout réinventer et recommencer à zéro, en confiant tout à des diplomates réunis dans une conférence. La conséquence en sera certainement une énième application de la méthode intergouvernementale.

C'est pourquoi il faut être vigilants. L'objectif à atteindre doit être le suivant : que la conférence travaille sur le projet du Parlement, et que le Parlement soit associé à titre égal à l'élaboration et à l'approbation du texte définitif. Ce sont là des mots que l'on retrouve aussi dans un discours de la présidence italienne devant le Parlement européen.

J'espère que le Parlement européen saura en avril s'exprimer avec force et énergie dans ce sens. Son président est conscient de l'importance du problème et il a beaucoup œuvré, au cours des derniers mois, dans toutes les capitales auprès de tous les gouvernements, pour obtenir les adhésions nécessaires. C'est pourquoi, nous pouvons escompter une forte prise de position de la part de cet organe.

Je trouve excellente l'idée dont je sais que vous vous occupez actuellement : organiser une grande manifestation à Milan.

Je ne sais si ce sera là la dernière occasion pour l'Europe. J'ai l'impression que si, mais je n'en suis pas sûr. Quand je pense au problème de l'unité européenne, il m'est impossible de ne pas évoquer la nouvelle de Kafka qui raconte l'histoire d'un homme qui veut entrer dans un grand immeuble. La porte est ouverte, il demande au gardien s'il peut entrer et le gardien lui répond que non. Et durant sa vie entière, il demande au gardien s'il peut entrer et le gardien continue à répondre par la négative. Quant à la fin, il est mourant, le gardien commence à fermer la porte. Il demande alors avant de mourir : « Mais cette porte, pour qui était-elle ouverte ? » Le gardien répond : « Elle était ouverte pour toi », et il referme la porte. Il fallait entrer, il ne fallait pas demander. Voilà la situation où nous nous trouvons.

Je voudrais que mes paroles soient entendues comme un cri d'alarme contre un danger insidieux et grave qui menace la plus importante initiative que les citoyens ont prise, à travers leur Parlement, après la première élection et qu'ils ont confirmée après la seconde.

Direttore responsabile Mario Albertini - Editrice EDIF - Autorizzazione
Tribunale di Pavia n. 117 del 18-4-1962 - Tipografia Popolare - Pavia -
Spedizione in abbonamento postale - Gruppo IV (70%).