

Article de M. Wilhelm HAFERKAMP,
Vice-président de la Commission des Communautés européennes,
destiné à la revue mensuelle "Europäische Gemeinschaft" d'août 1971.

Il n'est pas permis de renoncer à la politique

Situation de départ

La percée politique décisive s'est produite dans les négociations d'adhésion. Voilà qui nous rapproche d'un des objectifs que les chefs d'Etat et de gouvernement se sont fixés à eux-mêmes et nous ont fixés à nous tous lors de la conférence au sommet de La Haye. Voilà qui est le plus souvent considéré, je crois, à juste titre comme un fait positif. Dans bien des cas l'euphorie se donne même libre cours et l'on va jusqu'à s'écrier par exemple : "L'Europe de papa est morte !". Cette euphorie peut se comprendre, mais elle ne saurait remplacer la politique. En effet, il serait abusif d'attribuer déjà à l'élargissement en soi la mention "politiquement excellent". A La Haye on n'a pas parlé seulement d'élargissement, mais aussi d'approfondissement. En analysant convenablement la situation on ne pouvait donc négliger de se demander d'abord à quelle Communauté adhèrent Britanniques, Danois, Norvégiens et Irlandais, et ensuite, inéluctablement, comment cela va continuer.

Pour l'instant, tout ne va pas pour le mieux dans le domaine de l'approfondissement de la Communauté. Les citoyens de l'Europe ne comprennent pas et s'impatientent devant des frontières, des contrôles et une politique qui reste étrangement éloignée de leurs problèmes quotidiens. Les milieux économiques européens se trouvent face à un marché auquel manquent encore certaines des caractéristiques essentielles d'un marché intérieur; les décisions des entreprises sont paralysées par une politique à laquelle continuité et détermination font défaut. Les travailleurs de l'Europe se demandent

à bon droit : Et nous, quand pensera-t-on aussi à nous à Bruxelles ? L'évolution interne de la Communauté est aujourd'hui comme hier pleine de contradictions et de déséquilibres.

Qui s'étonnera alors de voir parfois ces contradictions éclater au grand jour ? Rappelons-nous : le 9 février de cette année, le Conseil de ministres arrêtait le plan par étapes d'une union économique et monétaire. L'objectif était et reste ambitieux; sa réalisation n'exige pas seulement des structures de consultation et de décision, mais plus encore peut-être une confiance mutuelle et un effort constant de solidarité. La première épreuve de force, les 8 et 9 mai, s'était soldée par un échec. Par-delà les indignations et les "au voleur" tactiques, il faut constater ceci : faute de volonté politique, il n'a pas été possible d'aboutir à une attitude commune. La thèse selon laquelle chacun doit pouvoir faire ce qu'il juge nécessaire avait troublé l'atmosphère de confiance si nécessaire. La référence aux "intérêts vitaux" a fatalement conduit à une décision réduite au plus petit dénominateur, que l'on ne peut sans doute même pas qualifier de commun.

Un nouveau départ a été pris les 1er et 2 juillet. En fait, cette réunion avait été remarquablement préparée; de nombreux contacts personnels avaient permis de créer un climat de négociation favorable. L'accord était très proche, mais on a buté sur une réserve incompréhensible dans une large mesure. Voulait-on permettre que des conversations bilatérales au niveau le plus élevé remplacent les instances communautaires ?

C'est là donner de mauvais exemples, tout simplement, qui compromettraient gravement le développement interne de la Communauté s'ils devaient être suivis. L'élargissement entraînera d'autres retards. Nous sommes déjà dans une phase où il n'est pas imaginable, politiquement, que les Six prennent des décisions importantes sans tenir compte du point de vue des Quatre. Le fiancé ne doit pas acheter de meubles sans consulter au moins sa promise. De même en politique la correction exige que l'on s'accorde avec le partenaire

futur. Mais comment faire pour que cet argument ne soit pas utilisé comme un brouillard artificiel servant à dissimuler des intérêts propres à courte vue, retarder ou même empêcher des décisions.

La question se complique encore en raison des discussions qui s'engagent en même temps sur les structures politiques d'une communauté élargie. Ces débats sont nécessaires. Mais comment faut-il les mener pour qu'ils soient utiles à cette communauté et n'aboutissent pas à fuir les responsabilités concrètes ?

En résumé, il faut constater qu'un grand nombre de points d'interrogation et certains risques pèsent sur l'évolution interne de la Communauté. Mais comme c'est là précisément que se trouve le problème clé de l'Europe, il faut essayer de trouver des réponses, même si ces réponses sont provisoires et partielles.

Retour à la solidarité

Il importe d'abord de faire des efforts accrus pour réaliser l'union économique et monétaire. A cet effet, il faudra, au cours des prochaines semaines et des prochains mois :

- respecter les rendez-vous pris en vue d'un retour rapide à des parités fixes et de l'élaboration d'une politique commune de régularisation des mouvements excessifs de capitaux;
- arrêter rapidement une position commune pour la conférence annuelle du Fonds monétaire international en septembre.

Si l'on y parvient, et les perspectives sont rassurantes à cet égard, on pourra, et il faudra, rattraper le temps perdu dans la réalisation de la première étape de l'union économique et monétaire. Il faudra en même temps préparer rapidement et arrêter toutes les autres décisions prévues

pour cette première étape. Citons simplement comme exemple l'harmonisation fiscale. En l'occurrence, il va de soi qu'il faudra observer à l'égard de nos partenaires futurs la correction politique dont il a été question plus haut.

Si l'on restaure ainsi, dans les domaines économique et monétaire, la confiance nécessaire et une solidarité tout aussi nécessaire, on aura sauvegardé les conditions de base du développement d'autres politiques communautaires. Alors l'approfondissement de la Communauté sera réellement possible; alors on pourra empêcher l'apparition de phénomènes de ramollissement et de désintégration au cours de la phase objectivement difficile précédant et suivant l'élargissement.

De brèves "fiançailles"

Comme l'élargissement de la Communauté est dans une très large mesure politiquement assuré, on en arrive à présent à la phase de la négociation qui porte sur des questions techniques particulières et sur les procédures de ratification. Il est d'un intérêt majeur que cette phase soit aussi courte que possible si l'on veut éviter des retards inutiles dans le renforcement interne. Pourquoi serait-il impossible que l'adhésion se fasse effectivement au 1er juillet 1972 ?

En même temps il faut mettre au point des procédures en vue de l'information et de la consultation des pays qui adhèrent. Ici, la responsabilité de toutes les institutions communautaires est engagée.

L'adhésion proprement dite sera suivie d'une période d'acclimatation. C'est inévitable et normal. Notre objectif doit être d'aider nos nouveaux partenaires à s'adapter, afin de retrouver rapidement notre "vitesse de croisière".

Les bases d'une évolution à plus long terme

Certains hommes politiques européens ont le mérite d'avoir lancé la discussion sur le cadre institutionnel politique dans lequel devrait se développer l'intégration européenne. Ce débat doit être poursuivi et il faut qu'il soit franc. Dans cette affaire, il faudrait, à mon avis, que tout modèle respecte certaines conditions de base :

1. Il faut que la Communauté puisse prendre des décisions. Il est donc nécessaire que soit maintenue la confrontation équilibrée entre les intérêts communautaires structurés (actuellement la Commission) et les intérêts nationaux structurés (actuellement le Conseil).

2. Quant à la Commission, il faut qu'elle remplisse les tâches suivantes :

- assurer la sauvegarde absolue de l'acquis en matière d'intégration (les traités et leur application, l'union économique et monétaire);
- exercer exclusivement le droit d'initiative, qui fait pendant à un devoir d'initiative; pour être en mesure de remplir cette tâche capitale, la Commission doit pouvoir continuer entre autres à rassembler et à diffuser de façon autonome informations et opinions;
- veiller sur les traités, avec la possibilité de constater les écarts éventuels et d'assurer la sauvegarde du droit en faisant appel le cas échéant à la Cour de justice des Communautés européennes;
- exécuter les décisions du Conseil.

On voit immédiatement que ces tâches ne peuvent être assurées par les intérêts nationaux structurés, quel que soit le titre qu'on donne à des représentants des gouvernements.

3. Les procédures de décision doivent être simplifiées si l'on veut qu'une Communauté à Dix reste maniable et par conséquent viable. Il faut se demander si le fameux "intérêt vital" ne peut pas être défini quant au fond et du point de vue des procédures (ce qui n'est sans doute possible que progressivement).

Il faut se demander s'il ne serait pas possible de fixer des délais pour toutes les décisions. Il faut définir enfin les domaines d'activité dans lesquels il est absolument nécessaire que soient prises des décisions communautaires. Un peu plus de "subsidiarité" nous ferait peut-être du bien.

4. La Commission et le Conseil doivent être contrôlés démocratiquement. Le Parlement européen doit accompagner le processus d'unification. Il ne faut pas qu'il soit installé dans ses droits seulement à la fin de ce processus. Outre les élections au suffrage universel direct, cela veut dire concrètement le transfert progressif de droits de contrôle et de droits législatifs; et ce du moins dans la mesure où les parlements nationaux perdent des droits. En matière de contrôle démocratique, aucun vide ne doit apparaître.

5. Les groupes économiques et sociaux doivent être amenés à participer au processus d'unification et ce dès le début, sans préjudice de leurs responsabilités respectives propres; il serait en effet inadmissible que l'Europe soit "faite" par des bureaucrates et des diplomates par suite de l'élimination ou de l'affaiblissement du contrôle démocratique et du dialogue avec les forces sociales. Plus grave encore, toute tentative de cet ordre serait à coup sûr vouée à l'échec.

Un effort permanent est nécessaire

Tout cela nous montre qu'il est nécessaire, surtout maintenant, de s'attaquer avec ténacité et détermination à la tâche importante que

constitue le développement interne. A l'approche de l'élargissement, il n'est pas permis de renoncer à la politique. L'élargissement, l'approfondissement et le développement politique des institutions, tout cela doit être pris en main simultanément et avec le même sérieux. Travailler à l'Europe ne sera réellement payant que dans ces conditions.
