

Allocution prononcée par M. Raymond BARRE, Vice-Président de la Commission des Communautés Européennes, à l'occasion d'un déjeuner organisé par l'"American and Common Market Club" - Bruxelles, mardi 10 décembre 1968.

Je suis très sensible à l'accueil que veut bien me réserver l' American and Common Market Club.

J'ai certainement commis une imprudence en acceptant l'invitation que me transmettait si aimablement M. Gazzo : il m'avait dit qu'il souhaitait m'inviter dans un club d'amis ; je ne m'attendais pas à une si vaste audience.

Je m'étais déjà rendu compte de mon imprudence en recevant votre lettre d'invitation : j'y apprenais que l'on attendait de moi une prestation sur un sujet d'actualité de mon choix. Je me suis dit qu'étant donné mes attributions au sein de la Commission et les événements qui viennent de se dérouler, il y avait une forte présomption que l'on attende de moi un exposé sur les problèmes monétaires internationaux. Eh bien ! comme le conférencier a toujours la possibilité de surprendre son auditoire, je voudrais vous dire que je ne parlerai pas des problèmes monétaires internationaux. Et ceci pour deux raisons :

- d'une part, je trouve qu'on parle trop de ces problèmes et que les choses iraient mieux, si on en parlait moins ;
- d'autre part, dès qu'on parle de ces questions à l'heure actuelle, le mot le plus inoffensif peut servir de prétexte à la spéculation.

Mais comme nous sommes entre nous, dans une salle close, je vous ferai une confidence ; après la réunion de Bonn, je suis plus que jamais convaincu que les problèmes monétaires internationaux ne peuvent être traités dans de grandes conférences ou de vastes enceintes, et j'espère que l'expérience de Bonn servira pour l'avenir.

Ceci dit, il me fallait choisir un thème pour mon intervention et je l'ai trouvé dans la lettre d'invitation que j'ai reçue, où il est dit qu'" on se demande parfois en ce moment à quel avenir sont promis le Marché Commun et les autres Communautés Européennes."

La situation où se trouve la Communauté ne semble pas en effet inviter à l'optimisme. Certes la Communauté n'est pas paralysée, mais il est évident qu'on s'interroge sur l'avenir, sur le sens et l'utilité des efforts qui viendraient à être faits.

Mon sentiment est qu'il existe aujourd'hui une grande confusion et beaucoup d'ambiguïtés. Je voudrais essayer, à titre strictement personnel, en faisant abstraction de mes fonctions actuelles et de mes attaches nationales, de vous présenter mon interprétation de la situation actuelle et de le faire avec l'indépendance que donne, j'ose le penser, l'équation personnelle d'un universitaire qui a l'habitude de se demander en face d'un problème : " de quoi s'agit-il " et de chercher à le traiter aussi objectivement que possible.

Permettez-moi d'évoquer ici un personnage d'Alexandre Dumas, qui m'est particulièrement cher : Chicot, le fou du Roi de France Henri III. Entre les problèmes agricoles, la conjoncture, les affaires d'Enratom, la coopération monétaire, et j'en passe, il m'arrive, lorsque le temps m'en est laissé, de relire la Dame de Monsoreau et d'écouter Chicot.

Chicot est le fou du roi ; mais, comme chacun sait, le fou du roi est le sage, qui a la liberté de dire toutes les vérités qui ne sont pas bonnes à dire. Notre gentilhomme gascon passe son temps à expliquer au Roi Henri III les démarches variées et les intrigues subtiles de Monseigneur le Duc d'Anjou, de Bussy d'Amboise, du Roi de Navarre et autres grands personnages de la France de cette époque. Et Chicot est en fait le conseiller le plus lucide du Roi ...

Je m'étais dit qu'il serait bon que j'écrive un texte sur la situation actuelle de la Communauté à la manière de Chicot. Mais j'avoue que depuis huit jours, je n'ai guère eu le temps de me livrer à cet exercice, qui m'eût particulièrement réjoui. Rien ne m'empêche cependant d'adopter l'esprit de Chicot.

Je pense que trois questions se posent au sein de la Communauté, qui ne sont ni clairement explicitées, ni sérieusement discutées : quel doit être le domaine d'action de la Communauté ? Quel doit être le type d'organisation de la Communauté ? Quelle doit être la dimension de la Communauté ? L'avenir dépend des réponses que les Six Etats membres donneront à ces questions. Les déclarations solennelles ne peuvent masquer l'incertitude qui règne à leur égard et l'occasion est fréquemment offerte de méditer sur le propos de Paul Valéry selon lequel "les seuls Traités qui compteraient sont ceux qui se concluraient entre les arrièrepensées."

*
*
*

Pour ce qui est du domaine d'action de la Communauté, diverses tendances peuvent être perçues. L'une serait de concevoir le Traité de Rome comme un Traité de Commerce, abolissant les obstacles aux échanges, assorti d'accords plus ou moins étendus concernant l'agriculture et d'une concertation assez superficielle des politiques économiques générales. Cette conception, si elle s'affirmait, aurait pour conséquence que les résultats déjà obtenus au sein de la Communauté seraient rapidement compromis. Une union douanière très lâche, plus adaptée à l'économie du XIXème siècle qu'à celle de notre temps, n'aurait guère de

chances de se maintenir. Les structures des économies modernes, l'importance des politiques économiques, imposent de renforcer l'union douanière par l'union économique.

Selon une autre conception, le domaine d'action de la Communauté pourrait se limiter aux secteurs ou aux activités strictement prévus par le Traité de Rome et de Paris, tandis que la coopération à l'égard d'autres secteurs ou d'autres activités pourrait se déployer dans un autre cadre et avec d'autres partenaires. J'avoue ne pas comprendre comment il serait possible aux mêmes pays de faire fonctionner au sein de la Communauté Economique Européenne un Marché Commun, d'y pratiquer une politique agricole commune, une politique commune des transports, une politique sociale commune, d'y concerter leurs politiques économiques, d'y traiter les problèmes de balance des paiements comme des problèmes d'intérêt commun et dans le même temps de traiter les questions technologiques ou les questions monétaires dans une autre organisation. La Communauté Economique Européenne ne pourrait avancer qu'à cloche-pied. Quelle pourrait être dans ce cas sa cohérence et son efficacité ?

Je conçois fort bien que les Etats membres de la Communauté Economique Européenne puissent hésiter à aller au delà de ce qui a déjà été réalisé. Il a été difficile de mettre en place une Union Douanière ; mais il sera, de toute évidence, beaucoup plus difficile de construire une Union Economique, car on rencontrera à chaque pas les intérêts, les traditions et les susceptibilités des Etats, ainsi que l'opposition des administrations jalouses de leurs pouvoirs. Chacun de nos pays sait bien cependant que dans le monde tel qu'il est, c'est la raison même de ne pas s'arrêter en chemin. Si la raison ne l'emportait pas sur les habitudes, il n'y aurait guère d'espoir à avoir dans les possibilités de survie d'une Communauté tronquée. Le moment est en tout cas venu de s'interroger sur les arrières-pensées.

La deuxième question, qui me semble devoir être tirée au clair, concerne le type d'organisation de la Communauté.

Il ne s'agit pas ici du problème de la supra-nationalité. Je crois en effet que ce problème ne se pose pas en fait. Il n'est que l'expression d'un conflit idéologique, qui a sévi au cours des années cinquante, et dont il est curieux qu'il puisse encore soulever les passions.

C'est un fait que devant l'impuissance de la CECA et après l'échec de la CED, les Etats signataires des Traités de Rome n'y ont rien mis qui soit clairement supra-national. Bien mieux, ils ont pris toutes leurs précautions pour garder le cas échéant leur liberté d'action. Les textes et leur application ne laissent aucun doute à ce sujet.

C'est aussi un fait qu'aucun des six Etats membres de la Communauté n'est aujourd'hui disposé à accepter une organisation

.../...

supra-nationale de l'Europe. Avec la plus fertile des imaginations, je ne vois pas le Gouvernement néerlandais, le Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne (et je ne parle pas du Gouvernement français), le Gouvernement du Grand Duché de Luxembourg, s'en remettre pour le règlement d'affaires qu'ils tiennent pour très importantes pour leur pays à des instances supra-nationales. Je ne vois même pas comment une organisation supra-nationale pourrait en pratique fonctionner dans l'avenir prévisible. Tout le monde le sait, même si tout le monde n'en convient pas et même si des déclarations fracassantes affirment le contraire.

A force cependant de se battre pour ou contre les moulins à vent de la supra-nationalité, on en vient à oublier, et même à contester, l'essentiel, c'est-à-dire le rôle des institutions communautaires, les relations entre ces institutions.

Pour qu'une communauté économique existe et fonctionne de façon cohérente, il faut des règles du jeu plus précises que les dispositions de principe très générales, qui régissent d'habitude les organisations inter-gouvernementales.

Il faut en outre des institutions, définissant et exprimant l'intérêt communautaire, assurant le respect des règles du jeu, remplissant pour compte commun des tâches de gestion. L'existence de ces institutions ne saurait d'ailleurs menacer, ni compromettre la responsabilité éminente des Etats.

Les Traités de Rome ont prévu un agencement institutionnel original et équilibré : un Conseil de la Communauté, qui groupe les représentants des Etats membres, est l'organe principal de décision ; une Commission indépendante, qui est investie d'un pouvoir de proposition et de certains pouvoirs de décision et de gestion, veille à l'application des Traités et a pour mission d'écarter les actions unilatérales qui compromettraient le bon fonctionnement de la Communauté.

Cet agencement institutionnel repose sur un dialogue permanent et confiant entre les institutions ; il implique que chaque institution de la Communauté se tienne à sa place et s'en tienne à son rang, que le Conseil de la Communauté place ses travaux dans une perspective communautaire et ne soit point le simple forum où s'expriment les points de vue nationaux, que la Commission des Communautés cherche à proposer les voies et les moyens du développement de la Communauté.

S'il en est ainsi, le problème du vote majoritaire comme celui de l'unanimité n'ont pas l'importance quasi-théologique qu'on leur attribue parfois. Tout le monde sait en effet que, dans la vie communautaire, aucun Etat ne se laisserait imposer une décision qui aille à l'encontre de ce qu'il juge être l'un de ses intérêts fondamentaux. Si, à l'inverse, un Etat venait à invoquer à tout instant, à tout propos et hors de propos, un intérêt fondamental pour faire obstacle à une décision, il enlèverait bien vite à ses propos toute crédibilité.

La question qui se pose aujourd'hui est de savoir si l'organisation et la pratique institutionnelles que je viens d'esquisser, et qui sont de nature à donner à la Communauté la cohésion nécessaire à son fonctionnement et à son développement, paraissent ou non acceptables aux Etats-Membres. A cet égard, la conception selon laquelle on utiliserait bon gré mal gré les procédures communautaires dans tous les domaines expressément couverts par les Traités et on recourrait à des procédures

non-communautaires pour les autres domaines où viendrait s'instaurer une coopération entre les Etats membres de la Communauté, ne paraît pas briller par sa cohérence, mais conduit à s'inquiéter des arrières-pensées.

J'en viens à la troisième question : celle de la dimension de la Communauté ou, pour utiliser le langage actuellement reçu, l'élargissement de la Communauté. On en discute avec tant de passion qu'il devient difficile d'y voir clair. Je voudrais d'abord rappeler trois faits :

- en premier lieu, tous les pays qui ont fondé les Communautés Européennes, ont déploré dès 1950 que la Grande-Bretagne n'accepte point de se joindre à eux. Comme les choses eussent été différentes si, il y a une dizaine d'années, la Grande-Bretagne s'était montrée aussi "européenne" qu'aujourd'hui. Celui qui vous parle le regrette profondément !
- en second lieu, il n'est pas douteux - qu'on me pardonne l'expression - qu'il est plus difficile de prendre le train en marche que d'y monter au départ. La volonté exprimée par la Grande-Bretagne de souscrire intégralement aux Traités et de souscrire aux décisions qui ont été prises par la suite ne suffit pas à faire disparaître les obstacles considérables que rencontrera en fait l'adaptation à une Communauté qui fonctionne maintenant depuis dix ans d'économie, dont on connaît les dimensions, les structures, les liaisons mondiales et les problèmes. J'ajoute que reconnaître l'existence de ces obstacles ne veut pas dire qu'ils ne pourraient être surmontés.
- en troisième lieu, la demande d'adhésion de la Grande-Bretagne a été suivie par plusieurs autres Etats, qui entretiennent avec ce pays des relations étroites. Tout permet de penser que d'autres pays encore seraient candidats à l'adhésion, car le bon exemple est quelquefois suivi. Bien que les Etats membres aient, le 1^{er} décembre 1967, déclaré que l'élargissement de la Communauté était en principe souhaitable, aucun d'eux ne s'est jamais prononcé clairement sur le point jusqu'où cet élargissement devrait être poussé.

En tout cas, il est peu contestable que l'adhésion d'un certain nombre d'autres Etats à la Communauté aurait pour conséquence de faire de celle-ci quelque chose d'autre que l'organisation que nous connaissons, pour ce qui concerne principalement les règles du jeu, les disciplines, les obligations et les institutions.

Mais c'est ici que je retrouve les questions que j'ai précédemment posées. Le problème de l'élargissement de la Communauté ne peut en effet être valablement posé qu'en fonction d'une réponse claire à ces deux questions : quelle Communauté veut-on ? quelle organisation souhaite-t-on pour cette Communauté ? Tel est en effet l'ordre logique des problèmes qui se posent.

Tant qu'une position n'est pas prise sur ces deux points, on n'est pas plus fondé à déclarer que l'actuelle Communauté peut être élargie sans danger qu'à affirmer que l'élargissement va changer la nature de la Communauté. On ajoute une ambiguïté à celles qui existent déjà.

Si les Etats membres ne souhaitent pas un développement des compétences de la Communauté et des procédures communautaires au delà de ce qui existe actuellement, il n'y a vraiment aucune raison majeure de s'affronter sur l'élargissement de la Communauté. On peut à dix ou douze autant qu'à six libérer le commerce des produits industriels, conclure des accords sur les échanges de produits agricoles, causer de temps à autre sur l'évolution de la conjoncture, discuter quand besoin est de la situation monétaire internationale tout en étant résolu à agir à sa guise, s'adonner avec la franchise et la cordialité d'usage à des échanges de bons procédés, qui n'engagent à rien et ne mènent à rien.

Le point décisif est en fait de savoir ce que l'on veut : s'acheminer vers la création d'une O.E.C.E. nouveau style, qui se substituerait à l'actuelle Communauté, ou constituer l'actuelle Communauté, poursuivant sa marche vers l'Union Economique, en un ensemble cohérent et efficace au sein d'une organisation de l'Europe occidentale, dont la structure tiendrait compte des caractères propres des pays, ou des groupes de pays, qui y participeraient.

C'est un grand problème politique. Je le pose. J'avoue que je n'ai pas en l'état actuel de réponse. Il faut y réfléchir, remettre en question les idées reçues, se demander en particulier si l'organisation politique et de défense de l'Europe occidentale, d'une part, l'organisation économique de l'Europe occidentale, d'autre part, sont strictement superposables. Mais on rencontrera tôt ou tard le fond du problème.

Je crois que le moment est arrivé de revenir à mon ami Chicot. A un moment particulièrement périlleux pour le Roi, Chicot joue aux échecs et dit (je vous laisse le soin de transposer) : " Oui, c'est mon roi qui m'inquiète. Vous savez qu'aux échecs le roi est un personnage très niais, très insignifiant, qui n'a pas de volonté, qui ne peut faire qu'un pas à droite, un pas à gauche, un pas en avant, un pas en arrière, tandis qu'il est entouré d'ennemis très alertes, de cavaliers qui sautent trois cases d'un coup et d'une foule de pions qui l'entourent, qui le pressent, qui le harcèlent ; de sorte qu'il est mal conseillé, ah ! dame, en peu de temps c'est un monarque perdu. Il est vrai qu'il a son fou, qui va, qui vient, qui trotte d'un bout de l'échiquier à l'autre, qui a le droit de se mettre devant lui, derrière lui, et à côté de lui ; mais il n'en est pas moins certain que plus le fou est dévoué à son roi, plus il s'aventure lui-même ... et dans ce moment, je vous avouerai que mon roi et son fou sont dans une situation des plus périlleuses."

- Vous comprendrez pourquoi j'arrête ici mon propos. J'ajouterai pour conclure sur une note moins inquiète, que l'inquiétude est toujours féconde. Et je voudrais qu'au sage Chicot fasse écho un prince de la théologie : "Rien n'est perdu tant qu'il reste l'inquiétude".