

PARLEMENT EUROPÉEN

DOCUMENT DE TRAVAIL

fait au nom de la commission politique

sur la

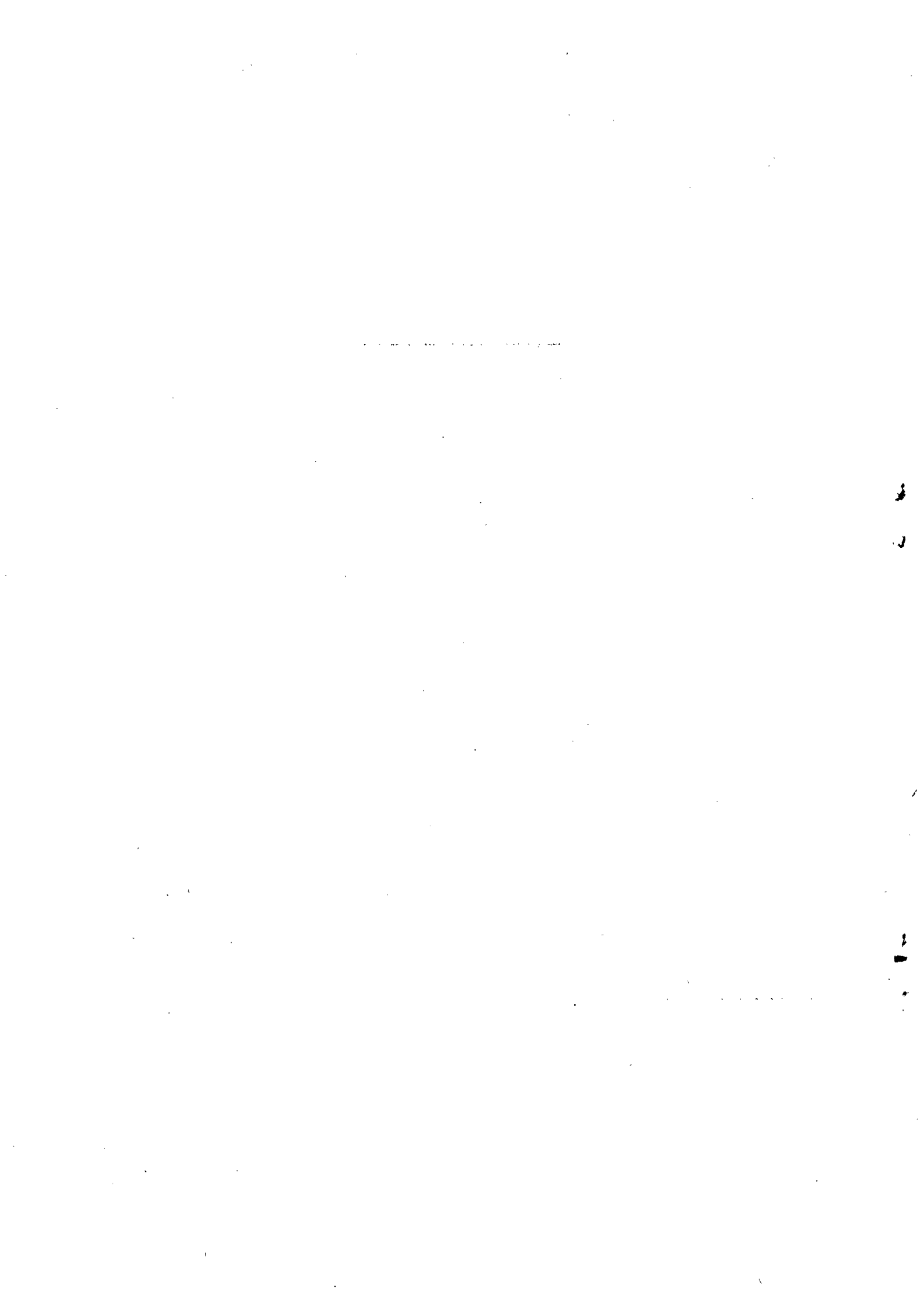
fonction à remplir par une Communauté élargie dans le contexte

européen

Rapporteur : M. Giovanni GIRAUDD

1er juin 1971

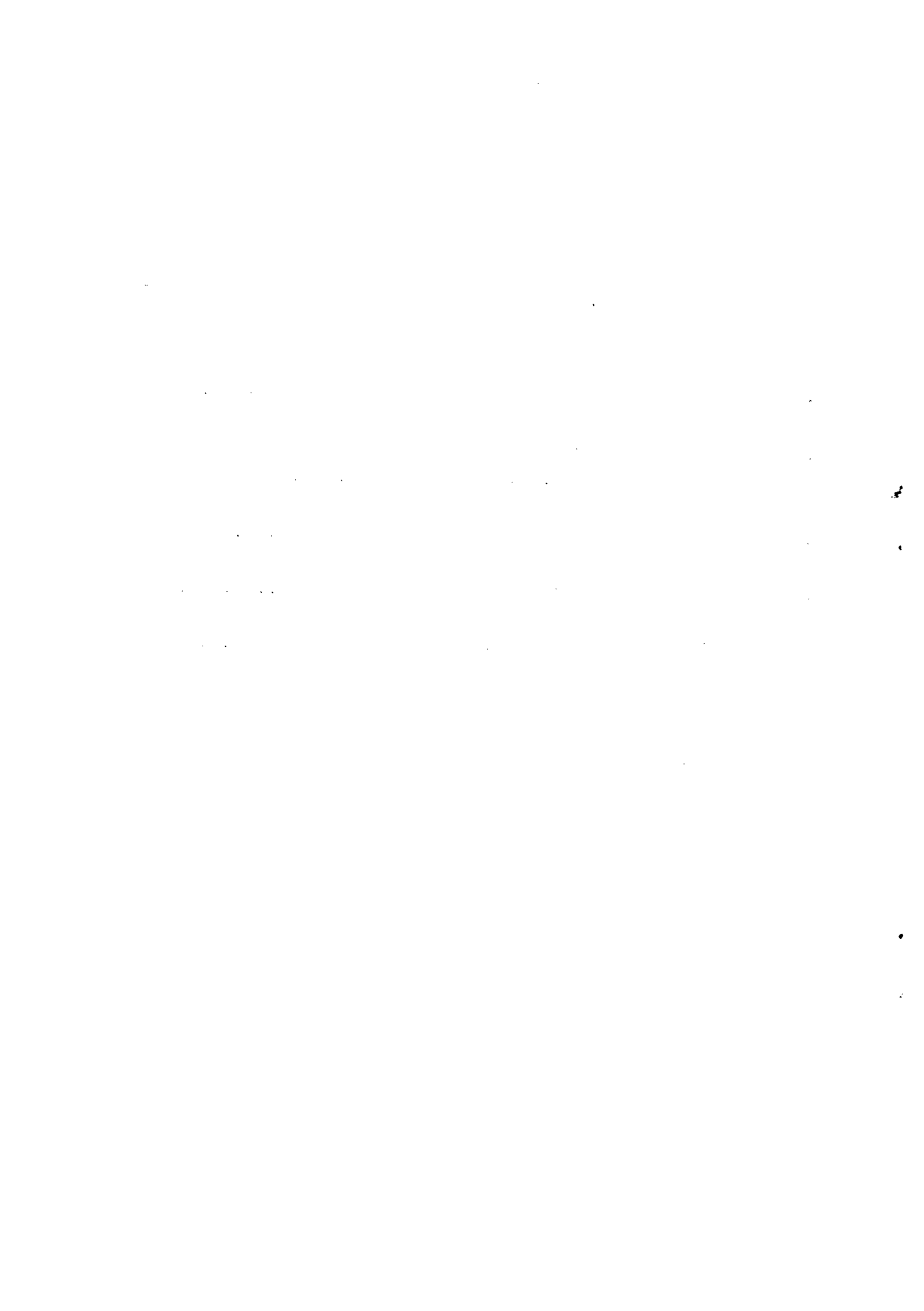
PE 27.364/déf.



SOMMAIRE

Pages

I. L'élargissement de la Communauté	3
II. La Communauté élargie et les pays de l'A.E.L.E. non candidats	6
III. La Communauté et les pays de l'Est	7
IV. La Communauté et le bassin méditerranéen	9
Conclusions	10



Par lettre du 29 avril 1971, le président du Parlement européen a informé le président de la commission politique que le thème retenu pour la dix-huitième réunion jointe des membres de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe et des membres du Parlement européen, qui se tiendra le 8 juin 1971, était le suivant : "La fonction à remplir par une Communauté élargie dans le contexte européen".

Le bureau du Parlement européen a chargé la commission politique d'élaborer sur ce thème un document de travail qui tienne compte de l'avis émis par la commission des relations économiques extérieures.

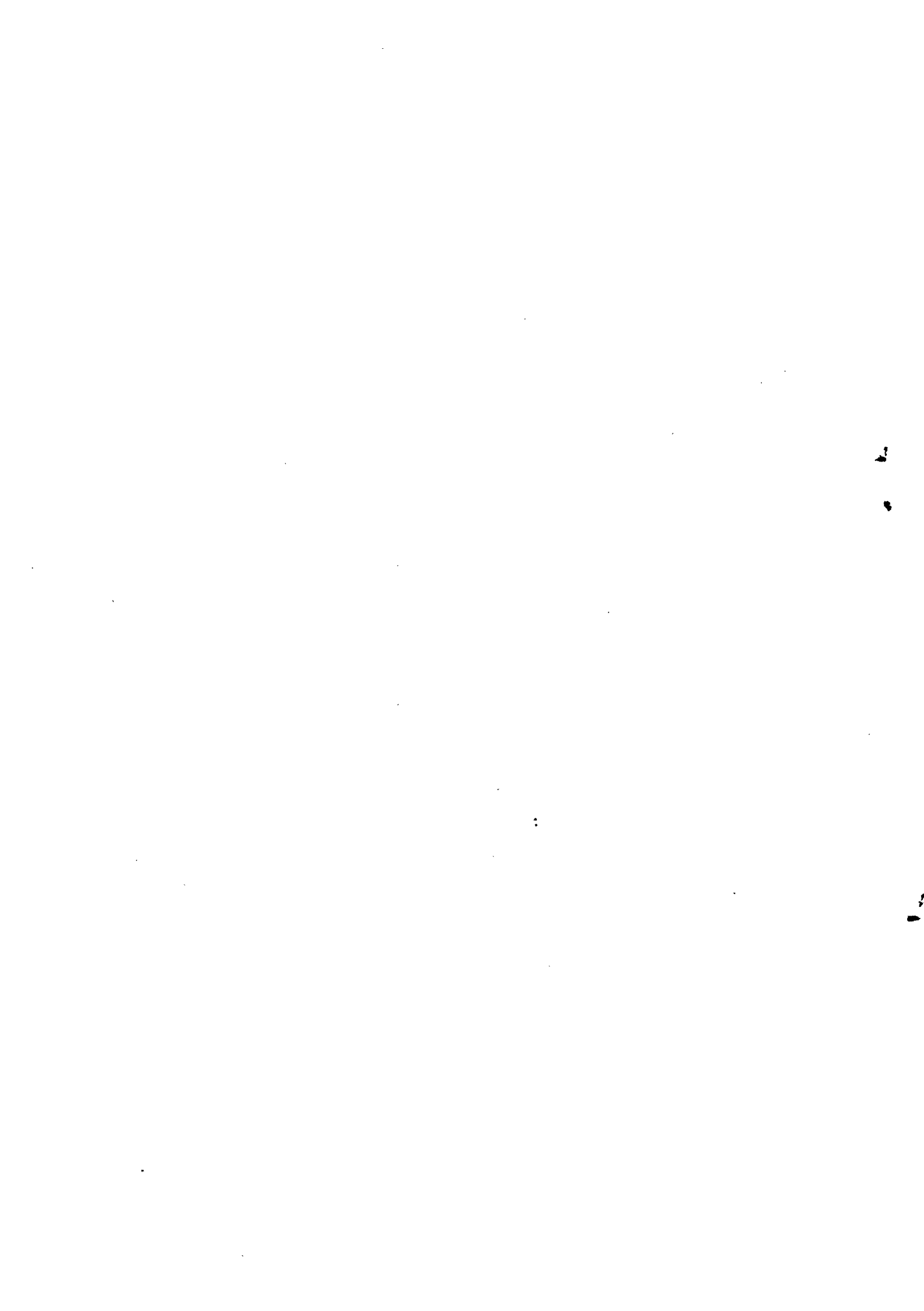
De son côté, l'Assemblée consultative a établi sur cette même question des documents rédigés par MM. FRYDENLUND, au nom de la commission des questions politiques et DARLING, au nom de la commission des questions économiques et du développement.

La commission des relations économiques extérieures a adopté, le 24 mai 1971, l'avis présenté en son nom, par son président, M. de la MALENE (doc. PE 27.334/déf.)

En sa réunion du 14 mai 1971, la commission politique a chargé M. GIRAUDO de rédiger le document de travail en question.

Ce document a été adopté par la commission politique, le 28 mai 1971, par 10 voix contre une.

Etaient présents : M. SCARASCIA MUGNOZZA, président,
M. CANTALUPO, vice-président,
M. GIRAUDO, rédacteur,
MM. BROEKSZ,
CARCASSONNE,
HABIB-DELONCLE
KRIEDEMANN (suppléant M.
LAUTENSCHLAGER)
LEONARDI (suppléant M. AMENDOLA)
SCELBA
SERVAIS
VREDELING (suppléant M. RADOUX).



I. L'élargissement de la Communauté

1. Au moment où les négociations sur l'adhésion à la Communauté économique européenne de la Grande-Bretagne, du Danemark, de l'Irlande et de la Norvège sont sur le point de réunir les conditions nécessaires pour aboutir prochainement aux conclusions souhaitées par ce Parlement, il a paru opportun de réfléchir à l'action que la Communauté ainsi élargie pourrait déployer en Europe et dans le monde ainsi qu'aux modalités de cette action.

Bien sûr, réfléchir ne signifie pas conjecturer, et quelque incidence qu'ait souvent l'imagination, même en politique, nous ne nous en proposons pas moins d'indiquer ici des possibilités, des prévisions théoriques qu'autorisent la réalité concrète et les faits.

2. Il ne fait pas de doute, que tout en étant dans la ligne des idéaux définis et poursuivis par le Conseil de l'Europe, la Communauté européenne est le noyau originel duquel est sorti le processus d'unification de l'Europe, et que, comme l'a rappelé M. Triboulet l'an dernier devant cette même assemblée, c'est aux pays réunis dans la Communauté qu'incombe le redoutable honneur d'être les artisans de cette unification en se fondant sur les engagements pris à la Conférence de La Haye.

3. Les négociations en cours montrent que la Communauté des Six, qui, comme on sait, est une Communauté ouverte "destinée à jeter les bases d'une union toujours plus étroite entre les peuples européens", reste aujourd'hui plus que jamais ouverte à tous les pays d'Europe ayant des institutions démocratiques et étant "animés par le même idéal", c'est-à-dire par celui de renforcer, par leur union, la paix et la liberté.

Grâce à leurs vieilles traditions démocratiques, les pays candidats contribueront sans aucun doute à maintenir et à renforcer le caractère démocratique de la Communauté, non seulement en faisant de ce caractère la condition sine qua non des futures adhésions, mais aussi en encourageant en Europe, et dans le reste du monde, la promotion légitime des idéaux démocratiques dans la vie des peuples.

4. L'opportunité de l'intégration économique et partant l'exigence même d'une défense commune, loin d'être les seules raisons qui plaident en faveur de l'union de l'Europe ne font que renforcer l'intérêt et le souci de l'Europe de se préoccuper des grands problèmes du monde et des vastes régions insuffisamment développées en coopérant, dans les diverses institutions, à la recherche des solutions les plus appropriées, dans un système mondial qui complète, sans s'y substituer, l'initiative communautaire.

Une Communauté de dix pays membres, dont la population totale comptera environ 235 millions d'individus représentés, en effet, ne serait-ce que par ce nombre impressionnant, un facteur important, qui implique des responsabilités contraignantes. Et si l'on y ajoute les valeurs qui y correspondent en termes sociaux, économiques, techniques et culturels, il apparaît comme certain que la Communauté ne peut tarder davantage à s'affirmer au niveau européen et mondial, comme une individualité, comme une réalité plus manifestement politique.

5. Par ailleurs, il est dans la logique même de la méthode inductive, qui a présidé à l'évolution de l'intégration économique, de postuler que la Communauté ait des attributs politiques et une structure d'organisation, capables de préserver les résultats acquis et, par là aussi, les chances des développements ultérieurs.

Les événements monétaires de ces derniers jours en sont la preuve et suffisent à démontrer qu'un certain degré d'intégration politique est, en l'état actuel des choses, une condition absolument indispensable au progrès de l'intégration économique elle-même.

Cet acheminement vers l'intégration politique, à un degré tout aussi compatible avec la souveraineté des Etats que le sont les traités de Paris et de Rome, devrait maintenant se concrétiser, et ceci en application des traités mêmes, par le renforcement des institutions existantes et par l'attribution au Parlement européen de compétences corrélatives à toutes les mesures qui ont quelque incidence financière au comportement des contraintes pour les citoyens de la Communauté, pouvoirs de contrôle des actes du Conseil de ministres et de l'activité de la Commission exécutive; ces pouvoirs venant, en bonne logique, compléter les pouvoirs, modestes mais réels, qui ont déjà été attribués au Parlement

européen en matière de budget, ainsi que ceux dont l'attribution fait l'objet d'échéances proches et connues.

Il est à penser qu'en entrant dans la Communauté et en participant, par conséquent, à l'activité du Parlement européen, les représentants des pays candidats - et surtout les Britanniques - ne se sentiront stimulés et convaincus par l'exigence de parvenir à l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct que dans la mesure où ils y trouveront, ne serait-ce qu'à l'état d'ébauche, de réels pouvoirs d'initiative et de contrôle.

Certes, il ne saurait échapper au sens pratique des représentants des pays candidats que la marche même vers un gouvernement proprement dit de la Communauté, quels que soient, par ailleurs, les projets théoriques de fédération ou de confédération, ne pourra se faire que dans la mesure où elle sera parallèle à l'évolution des pouvoirs et de la structure du Parlement.

C'est à la faveur de cette évolution parallèle et progressive de son Parlement et de son gouvernement que cette Communauté élargie pourra consolider sa stabilité et son équilibre interne, et que sa structure institutionnelle prendra les traits d'une individualité politique, absolument originale dans son être et son devenir, comme dans la manière de se manifester dans ses rapports avec les autres pays de l'Europe et du monde.

6. En acquérant, grâce à son élargissement, des dimensions mieux adaptées à l'état actuel de l'économie et de la technologie dans le monde, la Communauté pourra certainement mieux dégager et appliquer les moyens nécessaires à l'accomplissement de sa vocation politique.

Cette évolution se fera évidemment dans le cadre de l'alliance atlantique, mais la Communauté sera considérée comme un partenaire égal, dont la réalisation de l'union économique et monétaire, ainsi que la coordination croissante des politiques étrangères et des politiques de défense, en attendant que toutes deux acquièrent la nature et l'efficacité de véritables politiques communes (1), devront garantir des conditions aptes à lui assurer plus d'autonomie dans ses rapports avec les Etats-Unis et les autres nations atlantiques.

(1) Cf. Rapport de M. Scarascia Mugnozza, doc. 118/1970-71

7. Pour de plus amples détails, il y a lieu de se reporter à l'avis présenté au nom de la Commission des relations économiques extérieures par son président, M. de la Malène. Il convient cependant ici de souligner que l'élargissement de la Communauté accentue en même temps la nécessité et l'urgence d'assurer à la politique commerciale de la C.E.E. la fonction et le rôle d'une politique intégralement communautaire, c'est-à-dire d'une politique qui n'exclut pas, d'une manière absolue, la possibilité d'accords bilatéraux entre Etats membres et Etats tiers, mais les guide, d'une politique qui n'obéisse pas seulement à des exigences de caractère strictement économique, d'une politique qui, tout en favorisant la recherche de conditions permettant de parvenir à une plus grande solidarité avec tous les Etats du monde et en premier lieu avec ceux de notre continent et du bassin méditerranéen, poursuive concrètement, dans les diverses situations de temps et de lieu, un dessein politique qui lui soit propre et qui soit en même temps conforme à une volonté politique qui s'inspire, à son tour, des principes qui constituent la raison d'être de la Communauté.

II. La Communauté élargie et les pays de l'A.E.L.E. non candidats.

8. L'élargissement de la Communauté aura pour effet d'y faire entrer trois des pays membres de l'A.E.L.E. Aussi la Communauté sera-t-elle appelée à définir ses rapports avec les autres pays de l'A.E.L.E., et plus particulièrement avec la Finlande, l'Autriche, la Suisse et la Suède, qui ne peuvent ou ne veulent faire partie intégrante de la C.E.E.

Le statut juridique international de pays neutre que le traité d'Etat a conféré à l'Autriche, rend - en raison de la nette opposition de l'U.R.S.S. - toute candidature d'adhésion de ce pays à la C.E.E., inactuelle pour le moment.

La Suisse est un pays traditionnellement neutre, tout comme la Suède. La Finlande enfin, étant liée à l'Union soviétique en vertu d'un traité de sécurité qui la rattache étroitement à ce pays, se trouve, comme l'Autriche, dans une position délicate.

9. Le problème consiste avant tout à définir les positions réciproques de la Communauté et de ces pays; il fait actuellement l'objet d'un examen dans les négociations de Bruxelles.

D'un autre côté, ces pays ont exprimé le désir d'établir des liens économiques avec la Communauté, liens qui vont de l'alignement de leur tarif douanier sur celui de la Communauté jusqu'à l'accord commercial préférentiel. Il est évident que ces pays, dont les principaux partenaires commerciaux sont les pays membres de la C.E.E. et le Royaume-Uni, entendent garantir leur accès concurrentiel au marché commun.

Il faut se demander si, par-delà les répercussions économiques de son élargissement sur les pays non candidats de l'A.E.L.E., la Communauté élargie n'exercera pas sur eux une attraction politique, bien que paradoxalement, ce soient aujourd'hui les finalités politiques de la C.E.E. qui, par des voies et pour des raisons diverses, s'opposent à leur adhésion.

III. La Communauté et les pays de l'Est

10. Comme on le sait, l'Union soviétique s'est toujours refusée à reconnaître la C.E.E. et a toujours choisi comme interlocuteurs les Etats eux-mêmes, bien qu'elle admette en pratique les résultats et les avantages qu'offre la C.E.E., au

point de demander aux différents Etats membres de la faire bénéficier de ces avantages par le jeu de la clause de la nation la plus favorisée.

L'adhésion du Royaume-Uni et des autres pays candidats désamorcerait beaucoup d'armes polémiques de la propagande que mène l'U.R.S.S. contre la C.E.E. Il n'est cependant pas probable, du moins tant que les différents Etats membres de la Communauté mèneront avec les pays de l'Est une politique commerciale autonome, que les rapports puissent être changés.

De graves obstacles économiques et techniques s'y opposent, parmi lesquels la non-convertibilité des monnaies, les différences fondamentales de structure des deux économies, la difficulté pour un régime libéral, des échanges de s'articuler sur le dirigisme rigide du commerce soviétique.

11. Toutefois, par-delà les aspects politiques et les difficultés économiques et techniques, il ne faudrait pas perdre de vue la tendance à la complémentarité que ces deux mondes, inéluctablement, marqueront à la longue, non seulement pour d'évidentes raisons naturelles, géographiques et économiques, mais aussi par suite de la tendance spontanée des pays satellites à se rapprocher de l'Europe occidentale. A cet égard, la Yougoslavie en est un exemple très significatif, car malgré sa structure économique et sociale de type socialiste et sa politique de non-alignement, ce pays a voulu, récemment encore, conclure un accord commercial avec la C.E.E. et entretient, par ailleurs, des rapports d'amitié exemplaires avec les Etats membres.

Les instances où pourraient s'établir des contacts entre la C.E.E. et l'U.R.S.S. ne manquent pas. On doit notamment en retenir deux : le G.A.T.T., dont la Russie ne fait pas partie pour l'instant, mais auquel ont adhéré la Pologne, la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie; la Commission économique pour l'Europe de l'O.N.U., siégeant à Genève, dont fait aussi partie l'U.R.S.S. et dans le cadre de laquelle pourrait se dérouler, parallèlement peut-être à la conférence projetée sur

la sécurité en Europe, une conférence européenne sur l'économie, cela à condition toutefois que l'U.R.S.S. reconnaisse au préalable la Communauté de jure.

IV. La Communauté et le bassin méditerranéen

12. La région géographique où la Communauté élargie, forte de tout son poids et de son influence mondiale, est appelée à jouer un de ses rôles majeurs et des plus décisifs, est le bassin de la Méditerranée.

On a souvent dit à bon droit que tous les Etats membres de la C.E.E. peuvent se dire riverains de cette mer et qu'il est essentiel que la paix sur ses rives soit établie et garantie principalement par la Communauté et par les autres Etats qui lui font face, dans un rapport de partnership.

13. La Communauté élargie devrait pouvoir renforcer sa fonction naturelle de facteur d'ordre et de progrès dans le bassin méditerranéen, où l'implantation soviétique devient de plus en plus préoccupante, et créer, à cette fin, les conditions qui rendraient superflue la présence d'importantes forces militaires que nous constatons aujourd'hui.

14. A l'égard des pays européens riverains de la Méditerranée, tels que la Grèce, l'Espagne et le Portugal, le rôle

à jouer pour la Communauté est particulièrement délicat et décisif. Ces pays se rattachent, en effet, par tradition et par une libre option politique, à la sphère occidentale de l'Europe, à la défense de laquelle ils participent - à l'exception de l'Espagne - au sein de l'OTAN, et ont tous, d'une façon ou d'une autre, une grande importance stratégique. A l'exception de la Turquie, dont la situation demande néanmoins d'être suivie de près, ces pays n'ont pas d'institutions démocratiques, et il est donc difficile d'imaginer pour l'instant comment ils pourraient entrer dans la famille communautaire.

15. D'un autre côté, la C.E.E. ne peut ni ne doit négliger ces pays. Elle peut, si elle est habile et voit loin, remplir sa fonction de catalyseur pour encourager ces Etats à se doter d'institutions démocratiques, et de la sorte créer la condition indispensable à leur acheminement vers leur adhésion future. Cette exigence est surtout impérative vis-à-vis de la Grèce qui, comme la Turquie, a conclu avec la Communauté un accord d'association qui doit aboutir à son adhésion en tant que membre de plein droit.

16. L'entrée des pays candidats dans la Communauté, non seulement agrandit le territoire de l'Europe, mais donne davantage foi en elle au reste du monde. Ainsi, la Communauté est en train de devenir la plus vaste Europe possible dans les conditions historiques actuelles et permet de concevoir son extension future à ces pays, neutres et non neutres, pour lesquels elle est un élément catalyseur, aujourd'hui sur le plan économique et demain sur le plan politique. Bref, c'est la grande Europe qui s'affirme et se réalise face à la "Petite Europe" et au reste du monde, et qui conduit à une évaluation unitaire européenne des multiples intérêts qui vont de la Mer du Nord à la Méditerranée.

17. A l'égard de l'U.R.S.S. et des pays de l'Est, la Communauté, facteur de progrès et de stabilité, se révèle comme un interlocuteur de poids dans un dialogue qui a pour objet d'assurer la sécurité et la paix à notre continent grâce à une autonomie d'action qui, à son tour, n'exclut pas les vieilles et sincères amitiés, nées du même esprit démocratique.

18. Dans le bassin méditerranéen, la C.E.E. sera à même de favoriser le retour de la paix et de commencer dans les pays riverains une oeuvre de développement économique intense et de stabilité en rendant à la Méditerranée ses caractéristiques de mer ouverte, de point de rencontre et non d'opposition entre des civilisations et des intérêts de continents différents.

19. Et au monde entier, aujourd'hui encore déchiré par des conflits, tragiquement divisé en pays riches et pays pauvres, la Communauté élargie pourra apporter, grâce à son potentiel économique, à sa puissance commerciale, à ses ressources techniques et humaines, une grande et précieuse contribution au progrès et à la stabilité.

20. Conformément à sa tradition d'humanisme plus que millénaire, qui fait d'elle un creuset d'expériences et de civilisations, c'est à l'Europe, spécialement, que la tâche incombe de donner à la société technologique ce "supplément d'âme", cette dimension humaine, dont tous nous ressentons le besoin pressant et profond.

En particulier, la Communauté élargie pourra, grâce entre autres à l'apport des grandes conquêtes technologiques et scientifiques du Royaume-Uni, contribuer de façon décisive, avec les autres pays du monde, à la solution des problèmes toujours plus graves, incessamment plus alarmants, que pose la sauvegarde du milieu naturel et des conditions essentielles à la survie de l'homme sur la terre.