



L'ECLIPSE DE L'AXE FRANCE - R.F.A.

OUVRE DE NOUVELLES POSSIBILITES DE LUTTE

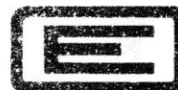
POUR LE GOUVERNEMENT ET LA MONNAIE EUROPEENS

Le succès de François Mitterrand peut avoir d'importantes conséquences sur la politique européenne. Selon l'opinion de tous, Giscard et Schmidt avaient constitué une espèce de directoire grâce auquel ils contrôlaient la Communauté. On pense désormais que ce directoire cessera, au moins sous la forme qu'il a eu dans le passé. Les premières déclarations des responsables actuels de la politique française vont en effet dans ce sens. En tant que telles ces paroles ne sont pas à prendre au sérieux. Giscard, qui unissait une certaine habileté à une certaine sincérité, disait clairement ce qu'il faisait. Le gouvernement actuel sera apparemment plus vertueux, mais suivra en pratique, comme le gouvernement précédent, les directives de l'hégoïsme national, et donc, avec ou sans précaution verbale, il privilégiera, sans autre forme de procès, l'axe franco-allemand qui n'est pas le fruit de l'invention d'une quelconque politique mais une conséquence des données de fait. La R.F.A. et la France sont les pays les plus forts de la Communauté. Il en découle que tant que prévaudra dans la prise de décision une logique intergouvernementale, l'Allemagne et la France ne pourront que dominer.

Le problème, toutefois, réside dans la capacité de l'Allemagne et de la France actuelles de diriger la Communauté. Cette capacité s'appuyait sur le réalisme conservateur mais relativement éclairé, surtout en politique étrangère, de Schmidt et de Giscard. Il faut noter que ce réalisme, impliquant dans une certaine mesure une vue des choses assez juste, faisait sentir que l'Allemagne et la France avaient quasiment toujours des positions similaires ou très proches. Tel est le point décisif. Il y avait, grâce à cette convergence de la politique allemande et de la politique française, un gouvernement hégémonique (non démocratique) de la Communauté. Cette situation semble actuellement avoir disparu et ne se

représentera pas d'ici longtemps avec autant de netteté que par le passé. Cela signifie que la Communauté sera encore moins gouvernée qu'elle ne l'a été jusqu'à présent. Une telle situation présente aussi bien des avantages que des inconvénients mais il faut être conscient que les avantages ne sont pas automatiques, mais qu'ils ne peuvent être trouvés que dans la capacité d'initiative des autres gouvernements, des institutions de la Communauté et surtout des partis. Tant que les **leaders** des partis ne seront pas capables de faire des choix européens précis on ne fera pas de grands progrès et les avantages virtuels de l'éclipse du gouvernement franco-allemand de la Communauté ne pourront pas être exploités.

Dans une évaluation d'ensemble, il faut dire que le gouvernement franco-allemand de la Communauté, tout en l'ayant mise en crise sur le plan économique et monétaire, a toutefois produit un résultat de grande importance, tel qu'il constitue le seul fait pouvant relancer l'unification si les Européens le méritent et savent lutter : il s'agit de l'élection européenne. A partir de l'élection européenne on peut combattre démocratiquement pour l'Europe, et cette observation suffit pour comprendre quel immense pas en avant a été fait avec l'élection par rapport à la situation précédente dans laquelle la Communauté était exclusivement entre les mains des gouvernants, et donc où n'étaient pris en compte que les projets qu'ils acceptaient. C'est toutefois un fait que jusqu'à présent cette potentialité de lutte démocratique européenne n'a pas été exploitée, malgré notre engagement, nos critiques et nos exhortations ; et c'est précisément ce fait qui a mis en lumière dans les dernières années l'esprit nettement négatif du gouvernement franco-allemand de la Communauté. Giscard et Schmidt bloquaient la Communauté sur le taux de 1 % de la T.V.A. en l'empêchant de se développer mais, ce qui est encore pire, ils bloquaient toute possibilité de réforme institutionnelle, qui



La politique agricole commune — un tonneau sans fond

Les experts le savent depuis longtemps: la politique agricole de la CE est mal construite, elle coûte beaucoup trop cher. Une réforme de ce système onéreux s'impose depuis longtemps. Malheureusement, les gouvernements réunis au Conseil des ministres de la CE n'ont jusqu'ici pas trouvé le courage d'opérer les indispensables changements.

Or, trois facteurs forcent la Communauté à réparer ce tonneau sans fond qu'est devenue la politique agricole commune, à savoir:

- L'argent mis à la disposition de la CE (recettes douanières, prélèvements agricoles et 1% de la TVA) ne suffira plus, à partir de 1982, à couvrir les dépenses communautaires.

- Le Royaume-Uni a demandé impérativement une correction des apports budgétaires nationaux qui le déchargerait sensiblement; l'Allemagne fédérale soutient cette demande. Le Parlement de la CE voudrait, lui aussi, que l'argent mis à la disposition de la CE soit utilisé différemment, que la part «mangée» par l'agriculture (70% du total!) soit réduite.

- L'adhésion de la Grèce et l'entrée prévue de l'Espagne et du Portugal entraîneront une charge supplémentaire pour la caisse agricole de la CE. Si on veut aider équitablement les agriculteurs de la Méditerranée, il faut diminuer quelque peu l'aide aux paysans de l'Europe du «Nord».

Mais peut-on diminuer les dépenses agricoles de la CE sans créer des troubles sociaux dans les milieux ruraux? Les experts connaissent le remède: il faut limiter la garantie des prix à un volume de production «raisonnable», il faut éviter toute mesure qui est de nature à stimuler une surproduction dont l'écoulement coûte horriblement cher. Sans être chauvins, les Suisses seraient bien placés pour donner à ce propos quelques bons conseils à la CE. La Suisse a en effet introduit au début des années 70 un système de «retenue», puis un contingentement de la production laitière de plus en plus perfectionnée qui doit limiter la production ou, du moins, limiter les frais de l'écoulement des surplus pour la caisse fédérale. La Commission de la CE cherche à introduire un système pareil dans la CE; malheureusement, le Conseil des ministres n'a pas suivi ces propositions. Mais, comme de toutes façons, les revendications financières du Royaume-Uni et le déficit menaçant de la caisse communautaire appellent une décision courageuse d'ici la fin de l'année, on ne peut plus tergiverser longtemps. M. Gaston Thorn, le nouveau et dynamique président de la Commission de la CE, a remis récemment au Comité des ministres des propositions nouvelles visant à diminuer les frais de la politique agricole et à répartir différemment les bénéfices et les pertes que retirent les dix pays membres de la caisse agricole communautaire.

Il est à prévoir que ce plan de réforme suscite une violente critique de la part des pays qui ont bénéficié jusqu'ici le plus du système agricole introduit pendant les années 60: la France, l'Italie, les Pays-Bas et le Danemark vont défendre leurs privilèges avec ténacité. Dans ces conditions, la Communauté aura quelque peine à trouver un dénominateur commun juste et équitable. Mais elle est condamnée à réussir si elle veut éviter une nouvelle et grave crise d'existence.

Henri Stranner

restait ainsi liée exclusivement à l'hypothèse du renversement des équilibres politiques. L'affaiblissement du gouvernement franco-allemand signifie l'atténuation de ce blocage. On ne peut se faire d'illusion sur le retournement rapide de la part des gouvernements quels qu'ils soient, mais on doit tenir compte du fait que lorsque manque une directive claire la pensée de la classe politique devient fluide et que les possibilités de la modifier se manifestent concrètement.

Dans ce contexte l'initiative du Crocodile a sûrement plus d'espace politique que par le passé. Mais ce dont il faut tenir compte c'est qu'il s'ouvre dans tous les points de l'équilibre politique (gouvernements, partis, syndicats, industriels, groupes d'opinion, etc...). L'Union européenne des fédéralistes, le Mouvement européen, le Conseil des communes d'Europe, l'Association européenne des enseignants, la Ligue européenne de coopération économique, ..., et toutes les forces européennes doivent donc prendre l'initiative encore plus énergiquement que par le passé. Tous les éléments existent pour le faire. Ne pas avoir institué le Fonds monétaire européen en temps utile se révèle aujourd'hui, avec le vicissitudes du dollar, comme un crime politique envers tous les Européens. Les vicissitudes du dollar sont ce qu'elles sont, et les jérémiades sur le fait qu'il n'y a pas de politique du système monétaire européen face au dollar ne sont qu'un exorcisme verbal (comment faire une politique commune face au dollar avec dix monnaies nationales, sans réactiver l'écu?). D'autre part les lamentations de Jacques Delors contre la politique américaine des taux d'intérêt élevés sont seulement l'expression du *jus murmurandi* que les puissants peuvent facilement concéder aux faibles (il en serait autrement si l'on opposait au dollar la force de l'écu et de l'économie européenne).

Il n'y a qu'une conclusion à toute cela: l'Europe ne peut être gouvernée que par un gouvernement démocratique; mais ce gouvernement n'existe pas encore. L'économie européenne ne peut être sauvée sans la monnaie européenne, mais la monnaie européenne n'existe pas encore.

C'est sur ces points qu'il faut se battre.

D'autre part la bataille pour la monnaie européenne ne peut pas ne pas créer nécessairement des équilibres politiques favorisant la bataille pour le gouvernement européen. Telle est la bataille suprême. Il faudra vaincre, soit tout de suite, soit avec les élections de 1984.

p.f.

P.A.C.

Nous reprenons dans ce numéro le débat sur l'important problème de la Politique Agricole Commune (P.A.C.) introduit par Bernard Giroud dans notre numéro 30 («Les fédéralistes et la politique agricole commune»). Nos lecteurs trouveront dans ce numéro deux nouvelles contributions à ce même débat, l'une de notre ami fédéraliste Henri Stanner éditorialiste de la revue suisse *Europa*, l'autre de Bernard Thareau, exploitant agricole, membre du groupe socialiste du Parlement européen depuis juillet 1981.

n.d.l.r.

Renforcer le rôle du Parlement européen

Objectif ultime: une révision des Traités

Dans le cadre des institutions européennes, le Parlement européen a un pouvoir de contrôle politique sur les autres institutions, exerce des pouvoirs budgétaires importants en tant que co-autorité budgétaire avec le Conseil et est doté d'une compétence consultative dans le processus législatif. L'accroissement de l'influence du Parlement européen sur le processus de décision dans la Communauté est un thème qui a déjà fait couler beaucoup d'encre. Il a revêtu une acuité particulière depuis que l'Assemblée a été dotée de pouvoirs budgétaires nouveaux en 1975 et qu'elle a été élue au suffrage universel direct en 1979. Dès le Sommet de Paris de 1974, les chefs d'État et de gouvernement eux-mêmes avaient déclaré que «les compétences de l'Assemblée européenne seraient élargies, notamment par l'octroi de certains pouvoirs dans le processus législatif de la Communauté». Cette déclaration toutefois n'a pas été suivie de beaucoup d'effets même si une procédure de concertation entre le Conseil et le Parlement européen a été instaurée pour des actes ayant des implications financières notables.

Le Parlement européen est d'autant plus insatisfait de la situation actuelle qu'au fil du temps, le Conseil a acquis un poids prépondérant dans l'équilibre institutionnel, notamment depuis l'Accord de Luxembourg de 1966, qui a instauré de facto le droit de veto. Bien plus, dans la pratique, les délégations nationales n'hésitent pas à exercer ce droit de veto contrairement à l'esprit de l'Accord de Luxembourg, même lorsqu'une question n'est pas pour l'État qu'elles représentent d'un intérêt vital.

Commission politique et «club du crocodile»

En sa session de juillet, le Parlement européen a abordé ce thème des rapports interinstitutionnels avec la volonté de remodeler ces relations dans le sens d'une influence accrue du Parlement européen. A l'origine de ce débat, d'une part, plusieurs rapports de la commission politique, d'autre part, l'initiative de 179 députés, que l'on désigne habituellement sous le nom de «club du crocodile», qui souhaitaient la constitution d'une commission parlementaire pour se pencher sur l'avenir de la Communauté et sur les réformes institutionnelles nécessaires.

Si les rapports de la commission politique traitaient de réformes institutionnelles à court terme, à convenir d'un commun accord (par la voie de

déclarations communes entre institutions), dans le cadre des *Traités existants*, la résolution Abens (du nom du premier signataire, par ordre alphabétique, de la résolution des «179») visait le plus long terme, préconisant une réforme des Traités pour dépasser les contraintes actuelles.

Petits pas et grand bond: deux stratégies complémentaires

Deux démarches par conséquent, non point contradictoires, mais, comme plusieurs orateurs et notamment le commissaire Andriessen l'ont souligné, complémentaires: d'une part, les «petits pas»; de l'autre, le grand dessein.

Le rapport de M. Hänsch (Soc., A) demandait en substance l'extension de la procédure de concertation législative aux matières que le Parlement juge particulièrement importantes, y compris les accords commerciaux et les négociations d'adhésion.

Le rapport de M. Van Miert (Soc., B), pour l'essentiel, postulait le droit du Parlement de formuler des propositions concernant l'action de la Communauté — qu'il appartiendrait ensuite à la Commission, dont le droit d'initiative n'est pas nié, de transformer en propositions formelles.

Le rapport de Lady Elles (DE, RU) visait à améliorer les mécanismes de la coopération politique (coordination des politiques étrangères des Dix) et le rôle du Parlement dans le cadre de cette coopération. Il se prononçait entre autres pour la création d'un secrétariat permanent.

Le rapport de M. Diligent (PPE, F) entendait améliorer la coopération entre le Parlement européen et les Parlements nationaux, notamment en permettant aux parlementaires européens de participer, sans droit de vote, aux réunions des commissions des Assemblées nationales.

Enfin, le rapport de Mme Baduel Glorioso (Com., I) prônait une collaboration plus étroite entre le Parlement et le Comité économique et social.

En adoptant à la fois la résolution du «club du crocodile» — amendée notamment par le groupe du Parti populaire européen — et les rapports de sa commission politique —, le Parlement a indiqué qu'il voulait trouver des remèdes à la situation actuelle de la Communauté tant sur le plan des politiques que sur celui des relations entre institutions. Il entend y parvenir

à la fois par la politique des «petits pas» — en d'autres termes, en proposant dans un premier temps un accroissement de son influence sur le processus législatif dans le cadre des Traités existants — et, d'autre part, une méthode ambitieuse consistant à proposer, pour réformer les politiques et les rapports entre institutions, une révision des Traités.

Une large majorité

C'est à une large majorité — 161 voix contre 24 et 12 abstentions — que le Parlement a adopté la résolution Abens. Décidant, après avoir voté un amendement de compromis du groupe du Parti populaire européen, de créer une «commission institutionnelle permanente» à partir de la deuxième moitié de la présente législature — commission qui sera chargée «d'élaborer une modification des Traités existants».

Il a également adopté à de très larges majorités les résolutions de sa commission politique après y avoir apporté un certain nombre d'amendements: c'est ainsi que la Commission est invitée désormais à retirer toute proposition rejetée dans sa totalité par le Parlement et à amender ses textes dans le sens des amendements adoptés par l'Assemblée. Rappelons que le nouveau Règlement dont le Parlement s'est doté convie la Commission à fournir dans les cas susmentionnés une réponse très claire au Parlement. (Au demeurant, les représentants de la Commission et du Conseil, interrogés à ce propos par les parlementaires danois du mouvement anti-adhésion, n'ont rien vu à y redire...) Par ailleurs, il est demandé au Conseil qu'il s'engage à légiférer lorsque des dépenses arrêtées par le Parlement dans le cadre de la procédure budgétaire requièrent une base juridique. La pratique du droit de veto en toute occasion est stigmatisée comme étant contraire aux Traités. Quant à la coopération politique, le Parlement demande qu'elle s'étende désormais aux problèmes de la sécurité européenne.

Le débat

De très nombreux orateurs sont intervenus tout au long de trois jours de débat sur les divers rapports et résolutions touchant aux relations interinstitutionnelles.



Au nom de la commission juridique, M. Prout (DE, RU) a constaté qu'en abandonnant la règle de la majorité lorsqu'elle est prévue par le Traité, les États membres ont bloqué le processus législatif communautaire. Selon lui, il serait du devoir de la Commission et du Parlement européen de saisir la Cour de justice en pareil cas. Président de la commission politique, M. Rumor (PPE, I) a souligné que les rôles attribués à chaque institution par les Traités ont été détournés dans la pratique. Le droit de veto fut également la cible de M. Brandt (Soc., A). Le Parlement européen, a-t-il souligné, ne peut pas «confier l'avenir de la Communauté aux seuls diplomates». Par ailleurs, il a insisté sur la nécessité pour l'Europe de prendre une conscience plus claire de ses responsabilités en matière de sécurité, préoccupation commune à tous les Européens. Pour Lady Elles (DE, RU), le Parlement européen doit conquérir de nouveaux pouvoirs. Commentant la philosophie de la résolution du «club du crocodile», M. Nord (Lib., NL) a fait allusion aux propositions récentes du ministre Genscher concernant l'élaboration d'un Traité pour une union politique et du ministre Colombo, favorable lui aussi à de nouvelles initiatives dans ce domaine.

Au nom du groupe DEP, M. Israël (F) a acquiescé à l'idée d'un secrétariat permanent de la coopération politique et à la proposition d'élargir celle-ci à la sécurité européenne en veillant à bien distinguer entre la stratégie politique et les questions de défense proprement dites, qui relèvent de la compétence des États. M. Israël ne souhaite pas, par ailleurs, que la règle de l'unanimité au Conseil disparaisse.

Mme Hammerich (Ind.-mouvement anti-adhésion, Dk) s'est prononcée résolument contre toute mesure tendant à augmenter les pouvoirs du Parlement, à réduire ceux du Conseil, à institutionnaliser la coopération politique ainsi qu'à élargir celle-ci aux problèmes de sécurité. Pour M. Van Aerssen (PPE, A), qui avait, dès septembre 1979, lancé au nom de son groupe une initiative en matière institutionnelle, la stratégie du Parlement européen doit être à axes multiples: les «petits pas» et les autres. La Communauté a besoin d'un nouveau Traité: le Parlement peut agir en tant que Constituante. Selon M. Chr. Jackson (DE, RU), la «solution fédérale» est la seule valable pour la Communauté: il faut avoir le courage «de faire un pas dans l'inconnu». Pour M. Denis (Com., F), le Parlement européen ne peut empiéter sur les compétences des autres institutions ni des Parlements nationaux. Il ne peut davantage lancer des initiatives qui débordent du Traité de Rome. Par contre, il doit être «de plus en plus étroitement associé à la discussion des propositions de toute nature dans la Communauté» et exercer «un contrôle effectif» sur l'ensemble des activités communautaires. L'Assemblée doit tenir un

plus grand compte de l'avis des organisations syndicales. De même, M. Baillot (Com., F) a estimé qu'il n'était pas besoin de nouvelles dispositions institutionnelles. «Si, au moins», a-t-il déclaré, «on revenait aux Traités».

Pour M. Ferri (Soc., I), président de la commission juridique, il faut modifier l'équilibre institutionnel dans le sens d'un accroissement des pouvoirs du Parlement européen: on est arrivé à un tournant de l'action politique. Le Parlement européen, a renchéri Mme Gaiotti de Biase (PPE, I), doit être aujourd'hui le moteur de l'intégration, car la Commission a abdiqué. «Les progrès dans le domaine de la coopération politique sont encore bien insuffisants», a estimé M. Segre (Com., I). Et de citer à cet égard l'incapacité des ministres à se mettre d'accord sur une attitude commune vis-à-vis de la politique monétaire des États-Unis. «Les Traités ont plus de 20 ans et le contexte économique et politique s'est profondément transformé: il est temps de les modifier», a estimé M. Johnson (DE, RU). Les ministres de la Défense doivent pouvoir participer aux réunions de la coopération politique quand cela est nécessaire, a déclaré M. Haagerup (Lib., Dk).

Mme Spaak (NI-FDF, B) a rappelé comment, en septembre 1952, l'Assemblée parlementaire de la CECA avait mis le Conseil des ministres au défi de construire l'Europe. C'est de nouveau le rôle du Parlement européen élu au suffrage universel de relancer l'intégration européenne. Il doit pouvoir, en 1984, se présenter devant ses électeurs avec de nouveaux projets et un nouvel élan. Pour Mme Charzat (Soc., F), il est une question préalable aux questions institutionnelles: «quelle Europe veut-on?» Selon elle, les défis économiques impliquent l'élaboration de politiques communes et la création d'un espace social européen. Elle a par ailleurs souhaité que l'on ne porte pas atteinte au principe du consensus sous-tendant la coopération politique: créer un secrétariat permanent de la coopération politique serait «mettre la charrue devant les bœufs». Ce ne fut pas l'avis de Mme Lizin (Soc., B), exprimant l'opinion de la majorité de son groupe, qui a cependant souhaité qu'un secrétariat permanent s'appuie sur l'infrastructure du Conseil. La coopération politique doit donner à la Communauté le moyen d'exister sur la scène internationale et ne plus se borner à la recherche du «plus petit commun dénominateur», certains sujets restant les chasses gardées de tel ou tel État: Maroc, Zaïre...

Réformer les Traités, soit, mais si, au moins, on y revenait...

Faisant écho aux sentiments de plusieurs députés, le président de la Commission, M. Thorn, a considéré qu'il n'y avait pas incompatibilité entre la politique des petits pas et celle, plus audacieuse, qui prône une modification profonde des Traités. Toutefois, a-t-il poursuivi, «si, au moins, on revenait aux Traités, ce serait déjà une très bonne chose». Et de souhaiter le retour à la règle de la majorité au sein du Conseil. Ce fut aussi la préoccupation du commissaire Andriessen, pour qui le Conseil se comporte de plus en plus comme un organe intergouvernemental mettant au premier plan les intérêts des capitales nationales: c'est pour cela que la Commission a perdu son influence au cours des dernières années et non pas par manque d'audace politique ou de créativité. Aujourd'hui, l'influence du Parlement européen, selon le commissaire Andriessen, est «insuffisante». Certes, son accroissement ne doit pas se faire au détriment de la Commission, qui n'entend pas laisser grignoter ses pouvoirs. La Commission, a conclu M. Andriessen, tiendra compte de l'ensemble des initiatives du Parlement lorsqu'elle présentera, en septembre, son document de synthèse sur les relations institutionnelles.

LE DEBAT SUR LES INSTITUTIONS

Un large débat sur les institutions communautaires, à l'initiative du Club du Crocodile, s'est déroulé au cours de la session de juillet du Parlement européen.

Afin d'en tenir informés nos lecteurs, nous reprenons le compte-rendu des débats tels que publiés dans le journal «Le Parlement européen - les débats» de juillet ainsi que les 5 thèses publiées par A. Spinelli et F. Ippolito dans «Crocodile» lettre ouverte aux membres du Parlement européen.

n.d.l.r.

le club du crocodile

Ière Thèse :

Le projet de résolution sur la création d'une commission ad hoc chargée de faire des propositions sur l'état et l'évolution de la Communauté naît de la même exigence qui a engendré la résolution Van Aerssen et donne la réponse appropriée à la gestion de procédure soulevée par la résolution Van Aerssen.

En effet, la résolution Van Aerssen affirme que :

a) « Le Parlement Européen décide de prendre des initiatives en vue de compléter le traité par un nouveau traité »;

b) demande au Bureau d'arrêter la procédure nécessaire.

La résolution sur la création d'une commission ad hoc :

a) précise en quoi doit consister cette initiative du Parlement;

b) indique la procédure nécessaire pour la réaliser.

Si la résolution sur une commission ad hoc ne parle pas du contenu de ce nouveau traité, ce n'est pas parce qu'elle ignore le problème, mais parce que ce contenu ne peut naître que de la convergence de fortes majorités dans le Parlement. La liste Van Aerssen est sans aucun doute la première contribution importante au débat qui s'ouvrira, mais il ne convient pas qu'elle soit introduite dans un texte qui demande l'instauration d'une procédure.

Qui a signé la résolution Van Aerssen doit se reconnaître dans la résolution sur la création d'une commission ad hoc.

IIème Thèse :

Le Parlement Européen n'a plus de temps à perdre avant de commencer à rédiger les projets de réformes dont la Communauté a besoin.

Vingt-neuf ans après la naissance de sa première incarnation — la CECA — placée devant des problèmes politiques et économiques et devant des dimensions géographiques très différents de ceux du moment de sa naissance, la Communauté a un besoin urgent de réformer ses institutions et ses compétences.

Les aménagements que la Commission politique va proposer pour améliorer dans le cadre des traités existants les rapports entre le Parlement Européen, les autres institutions

communautaires, la Coopération politique et les Parlements nationaux sont très utiles et méritent d'être approuvés rapidement. Mais ils ne touchent et ne pouvaient pas toucher le problème central de la crise constitutionnelle de la Communauté qui peut être ainsi résumé :

La Communauté a besoin d'être gouvernée, et n'a pas de véritable gouvernement; elle a besoin d'avoir des lois et n'a pas de véritable pouvoir législatif; elle a besoin de participation populaire autour de ses initiatives et n'a pas de mécanismes politiques qui lui permettent de développer avec continuité des initiatives.

Si le Parlement n'assume pas sans délai la tâche de proposer les réformes nécessaires, en acquérant ainsi le droit de demander aux gouvernements de ne pas entraver ce travail par d'autres initiatives, il est pratiquement sûr que le sujet de la réforme sera proposé dans les tout prochains mois par quelque gouvernement, qu'il sera accepté par les autres, qu'il sera assumé par une conférence intergouvernementale, qu'il sera exécuté par les diplomates. Dès lors le Parlement élu par les citoyens de la Communauté aura à jamais perdu l'initiative et tout ce qu'il pourra obtenir sera d'être consulté avec arrogance par les diplomates, et de donner avec humilité des opinions.

Si vous réfléchissez sur ce point, vous pouvez bien voir que le mois de juillet est avec toute probabilité le moment extrême pour décider. Tout renvoi pourrait être fatal.

IIIème Thèse :

Pour que l'impact politique de l'initiative du Parlement Européen soit fort aussi bien dans l'opinion publique qu'auprès des gouvernements, cette initiative doit recevoir approbation d'une très grande majorité du Parlement, c'est-à-dire de la majorité des cinq groupes politiques les plus nombreux.

Le projet de résolution sur la création d'une commission ad hoc chargée de faire des propositions sur l'état et l'évolution de la Communauté rassemble déjà presque 180 signatures (dont plus que la moitié des groupes socialiste, libéral et des non-inscrits, et pratiquement la moitié des groupes démocratique européen et commu-

niste). Si vous y apportez tout le poids de votre adhésion massive, vous réaliserez le principe évangélique selon lequel les derniers seront les premiers, et la force d'entraînement d'une telle majorité ferait encore augmenter la proportion des votes favorables.

IVème Thèse :

Le Parlement Européen, après avoir voté le projet de traité nouveau, doit en demander l'approbation et la ratification par les organes constitutionnels compétents dans chaque Etat membre.

Le fait que l'art. 236 du Traité de Rome contienne une certaine procédure de révision, n'exclut point du tout que les traités puissent être modifiés aussi par une autre procédure, pourvu que le principe fondamental du droit international soit respecté, qui exige qu'un Etat souverain ne peut accepter que les traités auxquels il a donné son approbation par ses organes constitutionnels. C'est ce que la résolution sur la commission ad hoc demande.

Mais il n'est nulle part dit que le texte à approuver doit être préparé par une conférence intergouvernementale. Normalement on y fait recours, mais rien n'empêche logiquement et juridiquement que la préparation et la rédaction d'un projet de traité soit faite par une autre instance, où tous les pays se sentent présents, mais qui ne soit pas de nature intergouvernementale.

L'art. 236 donne un droit de proposition à la Commission et un droit d'avis au Parlement, mais l'initiative de donner ou non suite à la proposition en la considérant comme un simple document de travail, et de procéder à la rédaction du projet définitif reste toute entière dans les mains des gouvernements.

Suivre la procédure de l'art. 236 signifie en premier lieu renoncer à l'initiative du Parlement au moment même où on la revendique. En outre, tous les engagements pris et non respectés par les gouvernements de procéder à la réalisation d'une Communauté politique (1952), d'une Union politique (1972), d'une deuxième étape institutionnelle du Plan Werner (1973), d'une véritable mise en commun d'une partie des réserves des banques d'émission

(1980), suivre la procédure de l'art 236 signifie renoncer à la réforme au moment-même où on la demande. En outre il convient de rappeler que les textes de traités nouveaux renforçant une communauté d'Etats déjà existants n'ont pas été préparés de règle par des conférences intergouvernementales, mais par une Assemblée qui représentait les citoyens de la Communauté en formation, et successivement ratifiés par les Etats membres. C'est ainsi que :

- la constitution des Etats-Unis a été ratifiée par les Etats, mais préparée par la Convention de Philadelphie;
- la Constitution de 1847 de la Suisse a été ratifiée par les Cantons, mais préparée par la Diète Confédérale;
- la Loi fondamentale de la RFA a été ratifiée par les Lander, mais préparée par le Parlamentarischer Rat.

Ayons le courage de regarder la réalité en face. La réforme de la Communauté européenne passera par la **ratification nationale d'un traité préparé par le Parlement Européen** ou ne passera pas.

Vième Thèse :

Pour remplir avec efficacité et autorité la tâche de la réforme institutionnelle, le Parlement doit se donner des instruments de travail appropriés, qu'il ne possède pas encore. Il a besoin d'une COMMISSION AD HOC, dont le seul mandat soit la préparation des propositions à soumettre à l'approbation du Parlement.

Dans le groupe PPE semble prévaloir l'idée que la Commission politique est tout-à-fait capable d'affronter une telle tâche, en faisant recours à une sous-commission qui prépare pour la Commission politique le travail que celle-ci doit à son tour préparer pour le Parlement.

Mais avant de s'engager pour cette procédure, il convient de faire un effort d'imagination pour se rendre compte des implications politiques les plus importantes du fait que le Parlement assume la tâche de préparer des projets de réformes des traités.

Il ne s'agira pas de confier à une commission ou sous-commission quelconque parmi celles qui existent déjà et qui sont chargées aussi d'autres travaux, de préparer un projet de résolution concernant la réforme au cours de plusieurs séances dont personne dans le Parlement ne se soucie, sauf ceux qui y participent, et qui — 4, 6, 8 mois plus tard, — seront soumis à un débat public de 2-3 heures en séance plénière, voté, et envoyé au Conseil, qui en fera ce qu'il voudra, c'est-à-dire : RIEN

Il s'agira de composer un groupe de travail (commission, sous-commission, ou comme vous voulez l'appeler, mais ici, pour facilité de langage, appelons-la commission ad hoc). Les groupes devraient y mettre leurs meilleurs têtes politico-institutionnelles. Nous devons savoir que non seulement les partisans de l'unification supranationale, mais aussi les adversaires y seront présents. La commission ad hoc devrait rassembler et discuter toutes les hypothèses et tentatives de réformes institutionnelles faites par la Commission, le Parlement ou les gouvernements (à partir de l'Assemblée ad hoc, par le Plan Fouchet, jusqu'au rapport Tindemans), et élaborer quelques grandes options de fond, qui se réduiront essentiellement à l'alternative : faut-il développer le moment supranational ou le moment intergouvernemental, ou quelle combinaison entre les deux ?

Elle devra alors proposer au Parlement en séance plénière et après débat large et approfondi le choix entre les différentes options.

Par la suite, sur la base de ce choix, elle devra définir les grands chapitres concernant les compétences et les institutions, nommer pour chacun d'eux un rapporteur pour débattre et coordonner sous forme de résolutions une série de sujets à proposer au débat et au vote de l'Assemblée en plénière.

Enfin elle devra procéder à la rédaction du texte de traité nouveau et le proposer probablement à deux ou trois lectures successives dans l'Assemblée plénière.

Il s'agit d'une part d'un travail qui exigera l'emploi plein du temps dont la

Commission dispose et d'autre part d'un rapport direct et fréquent avec le Parlement en plénière, parce que celui-ci doit être engagé activement par ses choix et ses amendements à la croissance du projet.

C'est seulement en organisant le travail de telle manière que nous atteindrons deux buts politiques essentiels pour le succès de notre initiative. D'un côté, en effet, l'opinion publique sera alertée et tenue au courant par les grands débats sur ce que le Parlement est en train de préparer.

D'autre côté, tous les MPE et tous les groupes politiques sauront qu'ils sont en train de proposer, non pas une résolution à transmettre au Conseil, mais un traité dont le Parlement Européen demandera la ratification. Quelles que soient leurs positions, favorables ou contraires au projet, les MPE seront au commencement intéressés, et successivement obligés à agir auprès de leurs partis, de leurs parlements nationaux et de leurs gouvernements.

Ce sera la viguer de l'action dans le Parlement européen qui donnera vigueur à l'action européenne dans nos pays.

Or, on peut bien envisager que la Commission politique soit, elle, chargée de cette tâche, **mais à une condition, qu'elle soit déchargée de toutes les autres.** Et il suffit que vous regardiez les ordres du jour de cette Commission pour comprendre qu'il faudrait bien en constituer une autre ! Vouloir au contraire que la Commission politique ajoute la tâche de la réforme institutionnelle à son travail courant équivaut à affaiblir dangereusement le moteur premier d'une opération politique complexe au moment-même où l'on décide de la commencer. »

Répartition des membres du Parlement Européen par pays et groupes politiques

	Total	B	D	DK	F	GB	I	IRL	L	NL
Socialistes	113	7	35	4	22	18	13	4	1	9
PPE (démocrates-chrétiens)	107	10	42		8		30	4	3	10
Démocrates européens (conserv.)	64			3		61				
Communistes et apparentés	44			1	19		24			
Libéraux et démocrates	40	4	4	3	17		5	1	2	4
Démocrates européens de progrès	22			1	15	1		5		
Groupe de coordination technique	11	1		4			5	1		
Non-inscrits	9	2				1	4			2
Total	410	24	81	16	81	81	81	15	6	25

Comment réformer la politique agricole commune de la CE

Les principales critiques adressées à la politique agricole commune (P.A.C.) sont motivées par son coût, qui empêcherait le financement et le développement de nouvelles politiques communes. De même, l'absence de ces nouvelles politiques communes empêcherait la restructuration du budget communautaire, c'est-à-dire l'engagement de dépenses au profit des pays qui, comme le Royaume-Uni, ne bénéficieraient que de peu de versements au titre de la P.A.C. et accusent donc un important déficit vis-à-vis du budget communautaire.

En fait, et bien que globalement la P.A.C. ne coûte pas cher, 24 FF par an et par européen, ce qui est peu comme prix pour la sécurité alimentaire, on constate un développement inquiétant des coûts de certaines organisations de marché, notamment le lait (4'251 millions d'écus en 1979), le bœuf (852 millions d'écus en 1979) et les céréales (1'608 millions d'écus en 1979).

Les entorses aux principes de la P.A.C. ...

Le développement de ces coûts est lié à trois causes qui correspondent à des entorses aux principes de base de la P.A.C.: unité de marché, préférence communautaire, solidarité financière: — *Les entorses de plus en plus fréquentes à la préférence communautaire*: en s'engageant à importer sans prélèvement des volumes toujours plus importants, la CEE a profondément perturbé certains de ses principaux marchés. Les produits communautaires sont chassés du marché européen et doivent être exportés à grand frais vers les pays tiers.

C'est notamment le cas pour le marché des céréales, où la CEE est nettement déficitaire, mais où l'importation sans prélèvement de 15 millions de tonnes de produits de substitution oblige à exporter. Il en est de même pour la viande bovine, où la CEE est à peine autosuffisante, mais où l'importation

préférentielle de plus de 450 000 tonnes oblige à réexporter des quantités équivalentes.

— *Le développement de modèles de production parasites*, souvent lié aux importations préférentielles. C'est ainsi que l'organisation de marché pour le lait repose sur le postulat selon lequel la production ne peut croître indéfiniment, les prairies sur lesquelles sont nourries les vaches constituant un facteur limitant. En fait, ce postulat, exact dans les années 60, a été battu en brèche par l'apparition de modèles de production laitière hors sol, où les vaches sont presque exclusivement nourries avec du soja et du manioc importés. Il s'est ainsi constitué des «usines à lait», auprès des grands ports de l'Europe du Nord, afin de bénéficier de coûts de transports favorables pour leur matière première. Ces établissements sont les principaux responsables des excédents laitiers.

— *Les perturbations agrimonétaires* qui ont rompu l'unicité du marché en maintenant des prix à la production artificiellement élevés dans les pays à monnaie forte et en introduisant au profit de ces pays des distorsions de concurrence dans les échanges. Même si les montants compensatoires monétaires sont aujourd'hui en grande partie résorbés, leur effet est appelé à se faire sentir longtemps en raison de l'impulsion qu'ils ont donnée à l'agriculture des pays à monnaie forte.

... entraînent des coûts exagérés

L'addition de ces trois facteurs a entraîné des coûts exagérés dans certains secteurs. Les pays à vocation agricole marquée, comme la France, ont proportionnellement moins profité que les autres de ces dépenses. Pour s'en convaincre, il n'est que de considérer les dépenses de soutien du marché agricole réalisées au profit de chacun des Etats membres (dépenses du FEOGA — garantie). Afin de permettre une comparaison, ces dépenses ont été

ramenées à l'hectare de SAU.

Pays	Dépenses du FEOGA par ha de SAU (en UC)		
	1972	1976	1979
CEE	35	56	106
RFA	37	62	167
France	28	41	65
Italie	24	49	90
Pays-Bas	164	334	673
Belgique	85	208	473
Luxembourg			
Royaume-Uni	—	37	49
Irlande	—	32	79
Danemark	—	120	212

On voit que, mis à part le Royaume-Uni, la France est l'Etat membre qui profite le moins des dépenses communautaires qui y sont égales au tiers des dépenses à l'hectare effectuées en RFA et au dixième des dépenses au profit des Pays-Bas. En outre, l'évolution des dernières années n'a fait qu'accentuer cet état de chose.

Le fait que les difficultés budgétaires de la P.A.C. proviennent de déviations par rapport à ses principes originaux, ne signifie pas que la façon dont ont été conçues les organisations nationales de marché doive être approuvée sans réserve.

Disparités aggravées

La principale critique que l'on peut formuler à l'égard de la P.A.C. est qu'elle a maintenu, voire aggravé, les disparités au sein de la Communauté. D'abord *les disparités entre catégories d'agriculteurs*. Des prix garantis indifférenciés, accordés indépendamment du volume de production mis en marché par l'exploitation agricole, constituent une rente de situation pour le gros exploitant, qui est ainsi incité à développer sans contrôle sa production, alors qu'ils permettent à peine au petit agriculteur de survivre.

Ensuite, *les disparités régionales*. Alors que les premières organisations de marché, pour les produits de l'Europe du Nord, comportaient des garanties de prix réelles pour les producteurs, les organisations de marché pour les produits méditerranéens, qui n'intéressaient que deux Etats membres dans la CEE originelle, n'ont bénéficié que d'un soutien diffus, voire inexistant.

Un des meilleurs exemples est fourni par le vin, où une organisation française de marché qui avait fait ses preuves pour le soutien des prix a été démantelée au profit d'un dispositif n'ayant d'autres principes que le libre

échange. Ainsi a été mise en cause la survie d'une activité vitale pour les régions du sud de la France, ce qui explique les réactions passionnées, voire violentes, qu'y soulève ce problème.

On voit donc que l'analyse de la situation ci-dessus se rapproche de celle faite par la Commission dans son rapport sur le mandat du 30 mai 1980, dans la mesure où la Commission souligne les dangers d'un système illimité de prix garanti.

La coresponsabilité

Par contre, les conclusions qui s'en dégagent diffèrent fondamentalement de celles de la Commission. En effet, toutes les mesures proposées dans le rapport du Président Thorn conduisent, de façon directe ou détournée, à une baisse indistincte des prix agricoles. Une telle mesure ne ferait que réduire les super-bénéfices des grandes exploitations, mais amputerait gravement les moyens d'existence des petits agriculteurs qui, nous l'avons vu, ne sont en rien responsables des excédents.

De tels résultats s'opposent directement à ceux qui pourraient être atteints dans le cadre d'un *quantum par exploitation*, où les prix seraient dégressifs en fonction du volume livré par chaque exploitant. Un tel dispositif permettrait de répondre à la fois au problème des disparités au sein de l'agriculture et à celui de l'orientation des productions, dans la mesure où le développement inconsidéré de la production des grandes exploitations ne serait plus encouragé.

En dépit de la confusion entretenue par l'usage du même terme, il faut sou-

ligner que le *quantum communautaire* proposé par la Commission, et au-delà duquel des mesures de coresponsabilité linéaire, ou une baisse des prix interviendraient, n'a rien de commun avec le quantum par exploitation, puisqu'il correspondrait, comme nous l'avons déjà indiqué, à une baisse indifférenciée des prix perçus par les agriculteurs.

La coresponsabilité n'aurait un effet positif que si elle était modulée en fonction des quantités livrées, la première tranche de livraison de chaque exploitation en étant exemptée, de telle sorte que la recette obtenue sur cette première tranche corresponde au prix de revient et assure de façon effective le revenu du producteur. Les tranches suivantes seraient frappées d'une taxe à un taux de plus en plus élevé. Cela permettrait d'obtenir au niveau de l'exploitant les prix dégressifs dont l'intérêt a été souligné plus haut. Pour les plus grandes exploitations, le prix des dernières tranches de livraison pourrait être égal au prix d'écoulement sur le marché mondial.

A ce propos, il convient de démystifier la notion de prix mondial, puisque la proposition de la Commission laisse entendre que le «rapprochement des prix communautaires avec les prix des principaux pays concurrents» permettra de réaliser des économies substantielles et de mieux orienter la production agricole communautaire. Si l'on considère la situation de l'agriculture américaine, si souvent citée en exemple, on voit que les prix à la production bénéficient d'un soutien au moins aussi intense que le soutien réalisé dans la CEE et déconnecté des prix de braderie pratiqués sur le marché mondial qui est, rappelons-le, un marché d'excédents. Pour le blé, par exemple,

le «Target Price» garanti au producteur n'est inférieur que de 15% au prix d'intervention unique européen et le revenu du producteur est majoré par des prêts sur récolte à des taux très favorables que lui consent l'administration. Pour le lait, le prix perçu par le producteur américain est nettement supérieur au prix indicatif européen.

Un rôle moteur dans l'intégration européenne

Seule la politique des prix différenciés dans le cadre d'un quantum par exploitation peut permettre de surmonter les contradictions qui conduisent actuellement la P.A.C. à sa ruine.

La baisse indifférenciée des prix agricoles, telle qu'elle résulterait de l'application des propositions de la Commission accentuerait la baisse des revenus agricoles, amorcée depuis plusieurs années. On sait que pour faire face à la carence de la CEE à garantir un revenu équitable pour les populations agricoles, plusieurs Etats membres ont dû prendre des mesures nationales, soit par des aides directes, soit par des mesures fiscales.

Une baisse des prix ne ferait que renforcer cette tendance, et il est douteux que la P.A.C. puisse résister longtemps aux distorsions ainsi engendrées. Or, la P.A.C. est la seule politique véritablement intégrée que la CEE ait su mettre sur pied, elle a joué à ce titre un rôle moteur dans l'intégration européenne et sa remise en cause porterait un coup peut-être fatal à cette dernière.



ABONNEMENT

NOM Prénom

Adresse

NORMAL : 30 F

SOUTIEN : 50 F

MÉRITANT : 250 F

— Chèque à l'ordre de « Presse Fédéraliste »

— C.C.P. 2490 82 P LYON.

(nos suppléments sur simple demande)

Ce journal vous a intéressé - SOUTENEZ-LE ! DIFFUSEZ-LE AUTOUR DE VOUS



FÉDÉCHOSES - POUR LE FÉDÉRALISME
26, Rue Sala - 69002 LYON

