

Le Marché commun : crise ou désintégration ?

par Henri BRUGMANS

Recteur du Collège d'Europe.

★

Au cours de l'année 1964, la Commission européenne du Marché commun avait manifesté de plus en plus sa volonté d'entreprendre une politique d'ensemble, une politique d'avenir. Clairement, elle avait aperçu les nécessités d'une nouvelle phase qui s'annonçait.

La dévaluation graduelle des barrières douanières approchait de sa conclusion, et si le gouvernement français insistait sur les obligations qu'imposait le Traité de Rome pour l'intégration agricole, le Vice-Président Sicco Mansholt n'allait pas y contredire. Mais aux yeux de l'Exécutif européen, il ne s'agissait pas seulement d'ouvrir des débouchés plus larges à l'agriculture française : il s'agissait surtout de créer un centre européen d'orientation et de décision dans le domaine de la production et des prix. D'ailleurs, des perspectives similaires s'ouvraient aussi dans l'industrie, et la Commission commença l'étude d'une planification européenne à moyen terme. Mais le terrain de combat le plus spectaculaire allait être celui de l'agriculture.

Or, fait paradoxal, la France, qui avait le plus vigoureusement soutenu l'ouverture des frontières pour les produits agricoles, allait rejeter avec le plus de force les conséquences institutionnelles qui, pour la Commission, découlaient de l'accord du 15 décembre 1964 sur les prix des céréales. Immédiatement, elle se mit au travail, et en mars, un ensemble cohérent de propositions se trouvait élaboré. Il restait de le faire admettre par le Conseil. Or, ce plan conduisit la Communauté dans la crise la plus grave de son existence.

Une erreur, sans doute inévitable, de présentation suscita le premier signe avant-coureur de l'orage. Le 22 mars, le Parlement européen était réuni à Strasbourg et, comme certaines indications sur le grand projet avaient transpiré dans la presse, le Président Hallstein décida de mettre l'Assemblée au courant des grandes lignes. Or, le texte définitif ne fut envoyé aux ministres que dix jours plus tard. M. Couve de Murville, ministre français des Affaires étrangères, ne goûta point ce procédé

qui, en effet, enleva aux débats dans le Conseil une partie de son caractère confidentiel (1).

Mais si le gouvernement français avait approuvé le contenu des propositions européennes, il aurait sans doute fait moins d'objections sur la manière dont elles furent présentées. En l'occurrence il s'agissait, non point d'un ensemble de mesures d'exécution technique, mais d'un ambitieux plan d'action, que certains ont qualifié de « révolutionnaire ».

La « bombe » de la Commission était en réalité comme une « fusée à trois étages ». A la base se trouvait un projet pour le financement de la politique commune : pour la première fois, les partenaires se trouvaient en face d'une estimation chiffrée, calculant ce que le Fonds Européen d'Orientalion et de Garantie Agricoles allait coûter ou rapporter aux uns et aux autres. Favorable pour ceux qui importaient peu de produits agricoles de l'extérieur, le projet l'était moins pour ceux qui comptaient s'approvisionner pour une part importante en dehors de la Communauté. Proposant un règlement pour cinq ans, il l'était davantage pour ceux qui pouvaient prévoir avec exactitude l'évolution de leur production agricole et moins pour ceux qui, comme l'Italie, avaient une agriculture en pleine évolution. Quant à l'Allemagne, ses organismes professionnels avaient toujours insisté, mais sans trop de succès à Bruxelles, sur leur souhait de maintenir des prix de vente relativement élevés.

*
**

Conséquemment, il était normal que la France adoptât comme « doctrine » que seul le règlement financier, le « rez de chaussée » des propositions, présentait une actualité immédiate, là où des engagements de principe avaient été pris, si bien qu'un ajournement de la décision à ce sujet équivaldrait à un manque de parole, presque à une déloyauté.

Par contre, Italiens et Allemands prodiguaient leurs éloges à la Commission pour ne pas s'être bornée aux problèmes « techniques » de l'accord agricole, mais pour avoir élevé le débat en ajoutant une série de mesures institutionnelles, dont il était prévisible que les Français s'y opposeraient.

En effet, le « deuxième étage » contenait une proposition hardie : les revenus du FEOGA, provenant des prélèvements sur des produits agricoles extra-communautaires, seraient versés à la Communauté elle-même, pour couvrir ses frais d'administration et de gestion. Il s'agissait d'une somme de quelque 600 millions d'unités de compte (dollars).

(1) Cf la série d'articles, *Tout le drame de l'Europe*, par Serge BROMBERGER et Jean LECERF, dans *le Figaro*, janvier 1966, notamment celui en date du 11.

Mais en plus, la Commission proposa qu'une opération similaire aurait lieu pour les revenus douaniers des « Six » dans le domaine industriel. En effet, une fois le Marché commun établi, une fois tous les tarifs intérieurs éliminés, qui devait recevoir les droits de douane ? Le pays par lequel les produits de l'extérieur entraient ? Ce serait injuste, car une telle mesure favoriserait un pays comme la Hollande, qui disposait d'un grand port de transit comme Rotterdam. Dans ces conditions, il serait logique de verser ces sommes-là également à la Communauté (il s'agissait d'environ 1,7 milliards d'unités de compte par an). Au total, la Commission disposerait donc, selon les prévisions, de quelque 2,3 milliards par an, ce qui excédait les besoins de l'administration communautaire : en conséquence, la Commission proposa que l'excédent serait, soit distribué parmi les partenaires, soit destiné à des entreprises spéciales, par exemple à la compensation d'intérêts lésés par l'intégration, ou au financement d'une politique commerciale commune. Ces attributions seraient fixées par le Conseil, sur proposition de la Commission.

Ce projet était-il vraiment si « révolutionnaire » ? Oui et non. En un sens, il ne l'était pas, car il correspondait à l'esprit et même à la lettre du Traité de Rome. En plus, le Conseil avait déjà pris des décisions qui allaient dans la direction voulue par les commissaires. Ce fut même la France qui, précédemment, avait proposé que les prélèvements agricoles fussent versés à la Communauté. Mais une fois le « grand dessein » explicité dans toutes ses conséquences, proches et lointaines, il y avait lieu d'éprouver quelque vertige, du moins lorsqu'on se plaçait dans la ligne de l'Europe des Etats souverains. Ce qui avait pu paraître un règlement pratique admissible « dans un esprit de conciliation », prenait maintenant toute sa signification politique.

Jusque là, en effet, le Marché commun avait vécu des contributions accordées par les Etats membres. Contrairement à la CECA, il ne disposait pas de ressources propres. Maintenant au contraire, si le plan de la Commission était accepté, la CEE devenait à son tour une solide puissance financière autonome, et de cela la politique gaulliste ne pouvait vouloir à aucun prix. Il était donc normal que les pays qui, souvent pour des raisons d'économie nationale, hésitaient devant l'accord agricole — ou au moins cherchaient à gagner du temps — aient choisi la thèse de la « cohésion » du projet d'ensemble, les trois « étages » ne pouvant être discutés séparément. Mais pour les mêmes raisons, inversées, la délégation française faisait tout son possible pour « sérier les questions », en tranchant d'abord le différend agricole. Il était explicable surtout, d'un point de vue politique, que M. Couve de Murville, confronté avec les conséquences communautaires que la Commission voulait tirer des suggestions françaises de naguère, les

eût retirées dans les circonstances nouvelles, en disant que l'accord sur le financement n'impliquait pas automatiquement celui sur la gestion des fonds récoltés.

Ainsi, tout le problème redevenait purement économique et le premier « étage » de la fusée était vidé de sa substance institutionnelle, entraînant les deux autres dans sa chute. Citant un fonctionnaire du Marché commun, Bromberger et Lecerf se servent d'une autre image : « Il a tiré a carpette sous le projet » (2).

Fallait-il s'en étonner ? Pas tellement sans doute, car aux yeux de la France gaulliste, la Commission avait aggravé son cas en proposant qu'une gestion financière aussi considérable ne pouvait plus être laissée au dialogue discret entre elle-même et le Conseil. Une fois que la Communauté disposerait d'un budget propre, il serait indispensable de livrer celui-ci au contrôle du Parlement européen, dont les attributions (« troisième étage ») devaient être accrues. Ainsi, la perspective d'élections directes, prévues par l'article 138 du Traité et dont les modalités avaient été mises au point par la Commission Dehousse, prendrait une actualité nouvelle. L'Europe sortirait enfin de la controverse qui avait paralysé les activités parlementaires européennes jusqu'à ce jour : pas assez de pouvoirs réels pour justifier des élections populaires — mais pas assez d'enracinement dans l'opinion publique pour justifier un accroissement des pouvoirs (3). Raisonnement logique ! Mais n'était-il pas parfaitement prévisible que Paris refusât de se laisser acculer à une démocratisation de la Communauté ? N'avait-il pas été seul à s'opposer aux conclusions présentées par Fernand Dehousse ? Trop clairement, l'Elysée mesurait le caractère supranational du projet pour ne pas s'y opposer avec la dernière énergie.

*
* *

En effet, si le Président de Gaulle avait primitivement favorisé le lancement de la CEE en décembre 1958, et s'il avait durci la position française en face des propositions anglaises pour une grande zone de libre-échange, c'était parce qu'il avait saisi lucidement tout l'avantage

(2) *Le Figaro*, 12 janvier 1966. Cette série de six articles relate le déroulement de la crise, visiblement à l'aide d'une copieuse information recueillie auprès des principaux intéressés.

(3) Pierre PFLIMLIN et Raymond LEGRAND-LANE dans *L'Europe communautaire*, Paris, Plon, 1966, p. 281, indiquent cette impasse dans les termes suivants : « Ainsi, Paris enferme le Parlement européen dans un cercle vicieux : il ne peut pas être élu par les peuples parce que ses pouvoirs sont insuffisants ; ses pouvoirs ne peuvent être accrues parce qu'il est insuffisamment représentatif ».

que l'économie française — et par là aussi la politique française — pouvaient retirer d'une ouverture des frontières. Mais sa réaction initiale devant la philosophie du Traité de Rome avait été sévèrement défavorable et elle l'était restée. Il n'était pas loin de penser, avec Bismarck (4) que « le mot Europe apparaît toujours chez ceux qui désirent quelque chose qu'ils n'osent pas exiger au nom d'eux-mêmes ».

Sans doute, la Commission avait-elle jusqu'ici, dans sa gestion courante, pu compter sur l'appui des représentants français, dont la valeur personnelle était d'ailleurs presque toujours très haute. Sans doute, les « ultimatum » de l'Elysée en matière d'intégration agricole, tout en choquant les esprits par leur brutalité, avaient-ils contribué à faire aboutir les « marathons » précédents. Mais s'il est vrai que de tels coude-à-coude avaient établi un climat de confiance et d'estime entre des hommes comme Sicco Mansholt et Edgar Pisani, longtemps ministre français de l'Agriculture, ces convergences sur l'application du Traité ne pouvaient finalement pas masquer toujours les divergences de fond.

Il est certain que la Commission a sous-estimé la violence des réactions françaises. Elle savait qu'elle jouait un grand jeu. Mais elle prévoyait qu'elle pourrait en sortir par un nouveau débat technique. De même, il est probable que si les partenaires de la France avaient prévu la possibilité d'une crise fondamentale, ils auraient été plus coopératifs dans le débat financier. En effet, une fois la crise ouverte, ils se sont ralliés sans trop de difficulté à un projet de compromis élaboré en juillet par la Commission, compromis qu'ils savaient être acceptable pour la France.

Quoi qu'il en soit, les négociations de juin 1965 se sont déroulées dans une atmosphère d'irritation réciproque qui pouvait paraître justifier la rupture française. En effet, lorsque dans la nuit du 30 juin au 1^{er} juillet, aucun accord n'était en vue, le président de séance, qui était le ministre français, décida de ne pas s'engager cette fois dans un nouveau « marathon » du type classique, mais de dresser séance tenante un constat de carence (5). C'est ainsi que les Français, en rentrant à Paris, pouvaient proclamer qu'ils s'étaient trouvés en face de partenaires mal disposés envers la paysannerie française et refusant de faire

(4) Le parallèle entre Bismarck et de Gaulle est évident et devrait être développé davantage. Cf aussi le « primat de la politique étrangère », que le « Chancelier de Fer » a si fortement souligné!

(5) Un exposé précis et détaillé des faits, connus officiellement ou officieusement, sur les débuts de la crise, se trouve dans un important article de John LAMBERT, dans le *Journal of Common Market Studies*, 1966, pp. 195-228, sous le titre *The Constitutional Crisis 1965-1966*. L'auteur a pu suivre le déroulement des événements de très près, comme membre du « groupe du porte-parole » à la Communauté.

les sacrifices auxquels ils s'étaient pourtant engagés dans une phase précédente. L'argumentation politique, dirigée non pas contre les gouvernements mais contre la Commission, ne devait venir que plus tard, au moment où le premier choc paraissait amorti. Avantage tactique non négligeable !

Mais ce débat politique ne pouvait évidemment pas tarder. Il fut ouvert tout grand par la conférence de presse du général de Gaulle, du 9 septembre. Cette fois, il fut question, certes, des problèmes de financement agricole, mais le centre de l'attaque se trouvait dans les questions institutionnelles. Quant aux ressources autonomes de la CEE, il n'en était déjà plus question. Sans doute, les cinq « autres », dans leur session du 22 juillet, avaient donné leur accord principe, mais ils en avaient ajourné l'application jusqu'en 1970 : c'était d'ailleurs ce que la Commission avait proposé dans son mémorandum de conciliation. Par conséquent, un accord tacite semblait intervenir pour ne plus mentionner ce problème.

Dans ces circonstances, le Président français, élargissant son offensive et les avantages qu'il avait déjà obtenus, concentra son attaque sur deux éléments, qui n'avaient joué aucun rôle direct dans la rupture et ne constituaient en rien une innovation proposée par la Commission européenne, puisqu'ils touchaient l'essence même du dispositif communautaire officiel. Ces éléments, personne ne les avait jusque-là ouvertement mis en question : c'étaient le vote majoritaire prévu par le Traité dans un certain nombre de cas, à partir de 1^{er} janvier 1966 et la position de la Commission dans le fonctionnement normal de la Communauté.

*
* *

Le premier problème, aux yeux de certains, est crucial : « La décision majoritaire marque le dépassement de la simple coopération intergouvernementale, dont de nombreuses expériences ont montré l'insuffisance. Si elle ne peut à elle seule conférer au système un caractère véritablement fédéraliste, elle peut être considérée comme une étape vers la fédération. C'est sans doute la raison pour laquelle la doctrine gaulliste la frappe d'une condamnation de principe que le Général formula le 15 mai 1962 » (6).

D'autres au contraire, n'y voient qu'un « faux problème » étant donné que, du moins pour longtemps encore, personne ne voudra imposer à des Etats membres des décisions d'importance vitale qui

(6) PFLIMLIN et LEGRAND-LANE, *op. cit.*, p. 283.

seraient inacceptables pour eux. Ils évoquent l'exemple, lourd de signification dans un débat fédéraliste, de la pratique helvétique : au Conseil fédéral suisse, les votes formels sont rarissimes et ne mettent jamais en cause des intérêts fondamentaux, réels ou supposés, des différents cantons. D'ailleurs, les cinq partenaires de la France ont souvent affirmé qu'à leur avis, comme à celui de l'Elysée, l'intégration n'était réalisable qu'à base d'accords généralement acceptés par tous les participants (7). Où donc était le différend ?

Mais si le problème n'était pas de savoir si les minorités allaient être protégées, il résidait par contre dans la future protection des majorités ! Qu'est-ce à dire ?

Certes, il peut être rassurant de penser que jamais aucune décision majoritaire ne peut entraîner votre pays là où il n'aurait pas choisi d'aller. Mais par contre, il est inquiétant de constater qu'un seul pays peut bloquer toute une politique ardemment désirée par tous les autres, y compris vous-même. Sans procédure communautaire, pas de compromis. Ainsi, l'Allemagne aurait-elle accepté de consentir des sacrifices aussi pénibles pour son agriculture, si elle n'avait pas été assurée du « *hodie mihi cras tibi* » de l'intégration ? Ou encore : peut-on jamais s'attendre à un accord néerlandais sur une politique commune des transports — sujet particulièrement impopulaire aux Pays-Bas et pour lequel le gouvernement de La Haye s'est réservé des clauses échappatoires dans le Traité — si le régime du veto devait prévaloir ? L'expérience de la règle d'unanimité dans les institutions internationales était suffisamment éloquente : le veto équivalait à la paralysie.

En d'autres termes, il en était quelque peu du vote majoritaire comme de l'arme atomique : il doit être « credible », mais son emploi restreint le plus possible. Tel était du moins la conviction des cinq partenaires de la France, laissant celle-ci isolée.

Le deuxième problème, celui du rôle de la Commission dans la Communauté, était avant tout une question de « style » et de procédure. Quand le Président Hallstein, lors d'une visite aux États-Unis, avait été reçu à la Maison Blanche comme « Mr. Europe », comme le premier chef du gouvernement européen, l'opinion officielle française en avait été choquée. Certes, le Général de Gaulle et le professeur Hallstein étaient d'accord pour constater que les problèmes de l'intégration économique étaient de nature plus politique que technique. Mais ils en

(7) LAMBERT, *art. cit.*, p. 226: « It was repeatedly urged on the side of the other five countries that the problem was largely an imaginary one; and that there would in practice never be any question of putting a member country in a minority on a question which was known to be of vital interest to it ».

tiraient des conclusions opposées. Aux yeux de l'un, l'Exécutif européen était appelé à devenir de plus en plus un centre de décision — pour l'autre, ce terme d'« Exécutif » était un abus, puisque toute décision politique ne peut par définition incomber qu'aux gouvernements nationaux, responsables devant leurs parlements élus. Par conséquent, si, selon la vision gaulliste, la Commission peut être digne d'éloges lorsqu'elle se borne à être un groupe d'experts (et surtout quand elle présente des conclusions favorables aux thèses françaises), elle est coupable d'usurpation lorsqu'elle s'attribue des compétences formelles.

A ce sujet, personne ne nie l'importance du problème : de l'avis de tous, nous touchons ici à l'essence de ce qui fait l'originalité du Marché commun, comme expérience de coopération entre nations. D'ailleurs, la comparaison avec d'autres institutions internationales impose des conclusions : transformer la Commission européenne en une sorte de secrétariat général, réduirait à peu de chose son rôle d'initiatrice, son rôle d'arbitre et de moteur, et mettrait la Communauté sur le même plan que l'OECD. C'est d'ailleurs bien pour cela que le Traité de Rome avait adopté une conception opposée à celle du gaullisme, si bien que les cinq partenaires de la France ne pouvaient pas parler ici de « malentendu » à dissiper : la controverse était fondamentale et l'obstacle insurmontable. Il n'est pas faux de dire que la solidarité dont les « Cinq » allaient faire preuve au cours de la crise, était due en grande partie à leur volonté commune de défendre les prérogatives de la Commission.

*
**

Jusqu'au 9 septembre, l'on assista à une « escalation » de la part des Français. Constat de carence le 1^{er} juillet à deux heures du matin. Le 6 juillet, rappel du représentant permanent de la France. A la fin du mois, premier succès obtenu par l'Elysée : la Commission soumet un mémorandum où, non seulement elle rencontre les principales revendications françaises en matière agricole (ce qui était habile et logique), mais où elle accepte également d'ajourner l'autonomie financière de la Communauté jusqu'en 1970. En plus, l'accroissement des pouvoirs du Parlement européen serait réservé à des débats ultérieurs.

Dans certains pays, la classe politique ne goûta guère cette reculade devant l'attaque française. Sans doute, le gouvernement français n'était pas seul à juger excessif le prestige acquis par la Commission ! Il est dans la nature de tout gouvernement, voire de tout organisme public, de ne pas vouloir diminuer ses propres attributions au profit d'un nouveau-venu. Par conséquent, la Commission avait sans doute sondé

correctement le sentiment du Conseil en ne pas insistant trop sur les ressources indépendantes. Mais aux yeux des « Cinq », la France était allée trop loin dans son affront à l'Europe communautaire.

De même, dans les organisations fédéralistes, la déception, l'étonnement étaient fort répandus. Comment ? La Commission avait donc engagé une bataille décisive sur un point de doctrine fondamentale — puis, elle reculait sans coup férir ? Mais alors, pourquoi n'avait-elle pas mieux pesé ses chances, mieux préparé son terrain, mobilisé plus efficacement les forces sociales qui pouvaient lui être favorables et notamment les syndicats ? Un vieux lutteur politique comme Altiero Spinelli eut des paroles dures pour ce qu'il considère comme la naïveté de la Commission, trop confiante sans doute en sa compétence technique et en l'appui qu'elle avait si souvent donné aux thèses françaises. C'était mal connaître le général de Gaulle (8).

On peut penser que le jugement de Spinelli est formulé avec trop de violence, mais le problème qu'il pose est indéniablement crucial. En effet, chemin faisant, un certain glissement s'était opéré au sein de la Commission même, l'élément proprement politique, incarné dans des hommes d'Etat comme Sicco Mansholt, Walter Hallstein et Jean Rey, reculant devant l'élément de formation diplomatique et technique. D'ailleurs, le travail quotidien des commissaires était devenu si complexe que des illusions pouvaient naître concernant les moyens dont on disposait pour empaqueter la « révolution institutionnelle » dont parle Spinelli, dans un langage cryptique d'expert. Quoi qu'il en soit, l'Elysée ne s'y trompa point et la Commission crut bon de ne guère insister.

Un autre milieu où la déception devant le mémorandum de la Commission se manifesta, était le Parlement néerlandais. En effet, la Commission des Affaires étrangères de la deuxième Chambre, puis cette Chambre elle-même, avaient unanimement approuvé une résolution qui liait les futurs progrès de la Communauté à un renforcement du contrôle parlementaire. Le texte adopté en séance plénière précisait qu'« il

(8) Altiero SPINELLI, *Rapporto sull'Europa*, Milano, Edizioni di Comunità, 1965, p. 204: « Ma avendo deciso di dare questa battaglia, la Commissione non aveva il diritto di illudersi che il presidente francese avrebbe ceduto senza battersi con fermezza e con abilità. Essa avrebbe dovuto almeno proporsi di raccogliere intorno a sé il più largo e il più solido consenso. Invece, perseverando nella sua insensata negligenza di ogni azione diretta a mobilitare le forze politiche in suo favore, la Commissione non ha fatto appello all'appoggio propagandistico del movimento europeistici, non ha ricercato alcun sostegno nei singoli parlamenti nazionali da parte di quei partiti socialisti, democristiani e liberalliche pure a Strasburgo avevano votato tutti, compresi i francesi, in favore delle sue proposte... Se i fatti non stessero i noti ed evidenti, non si potrebbe credere facilmente all'insipienza di aver progettato una vera e propria rivoluzione istituzionale senza averla fondata su alcuna strategia e tattica politica. »

ne pouvait pas être question » de confier des revenus propres à la Communauté sans qu'un « rôle primordial » ne soit donné au Parlement européen. Sans doute, le ministre des Affaires étrangères, Joseph Luns, n'avait plus les mains liées par cette notion depuis que l'autonomie financière de la Communauté se trouvait ajournée par la Commission elle-même. Mais l'inspiration restait significative de l'état d'esprit néerlandais, et la presse se montra sévère devant ce qu'elle considérait comme une capitulation de la part de l'Exécutif.

En Belgique, la réaction était moins virulente, mais peut-être même plus dangereuse pour la France gaulliste. Depuis toujours, Paul-Henri Spaak avait cherché à définir des positions communes qui, sans être d'inspiration trop communautaire, laissaient cependant des perspectives de supranationalité. En septembre 1964, devant l'assemblée de l'Union de l'Europe occidentale, il avait encore lancé un ballon d'essai pour renouer les négociations du plan-Fouchet, qui avaient échoué plus de deux ans plus tôt. Au cours des pourparlers de juin, il venait même de prendre position en faveur de la tactique française, déclarant que le compromis agricole était urgent, alors que les autres « étages » évoqués par la Commission pouvaient attendre. Plus tard, en octobre, dans une session du Conseil où seuls les « Cinq » étaient représentés, il suggéra même que si la France ne voulait revenir qu'à condition que les « retrouvailles » se déroulent en l'absence de la Commission, cette concession était un prix à payer. Enfin, en janvier 1966, lors du compromis final de Luxembourg, il essaya en vain de gagner l'accord de la France sur une formule ingénieuse qui, sans sacrifier le principe du vote majoritaire, ouvrait la voie à une procédure de trois « lectures » successives. Pourtant, ce fidèle ami de la France et cet arbitre né, qui avait maintes fois sacrifié la solidarité du Benelux pour ne pas rompre avec les interlocuteurs français, s'éloigna progressivement de ses positions conciliatrices. Déçu, l'irritation le gagna, puis l'indignation. La France y perdait un appui traditionnel.

Quant aux Italiens et aux Allemands, qui se seraient peut-être comportés différemment dans la négociation financière s'ils avaient pu prévoir qu'il devait en résulter une rupture avec la France — ils se sentaient quelque peu mauvaise conscience vis-à-vis de la Communauté et, en conséquence, n'éprouvaient aucun besoin de suivre les Français dans leurs manœuvres contre la Commission. Ainsi, il s'établit un front commun des « Cinq » qui ne devait jamais être ébranlé.

En France et hors de France, l'opinion générale fut assez fortement émue. Même ceux qui avaient pensé que le dossier français était raisonnable, furent choqués par une rupture qui, juridiquement et surtout politiquement, constituait une violation du Traité de Rome. Citant un

membre de la Commission, Serge Bromberger et Jean Lecerf, dans le dernier de leur série d'articles, mentionnent le commentaire suivant, qui paraît bien résumer l'appréciation générale : « La France qui avait raison à 80 % le 30 juin à minuit, s'est retrouvée avoir tort le 1^{er} juillet à midi dans la même proportion. La faute a consisté à laisser sa chaise vide » (9).

En effet, dans un milieu international, la « méthode forte » paye rarement. Elle est interprétée comme un chantage et sera acceptée d'autant plus difficilement que le pays qui en use vient de déclarer que, quant à lui, il ne s'inclinera jamais devant la loi majoritaire. En plus, ce genre de geste ne peut guère se renouveler. Partir en claquant les portes, puis revenir sans avoir obtenu gain de cause, ne renforce pas la position de celui qui a voulu forcer la main à ses partenaires. Il a peut-être porté un coup grave au mécanisme économique qu'il avait voulu utiliser en faveur de son pays, mais il n'a pas gagné en force persuasive.

*
**

Mais est-il donc vrai que la France, dans cette crise, n'a pas obtenu gain de cause ? Les porte-paroles du gouvernement français s'inscrivent en faux contre cette conclusion. A leurs yeux, la Communauté avait déjà perdu son enthousiasme initial, mais on ne pouvait en blâmer personne, car les lunes de miel ne sont pas faites pour durer longtemps. Maintenant que nous sommes revenus aux règles classiques du *do ut des* — je te donne pour que tu me donnes davantage — on ne peut pas reprocher à la France d'avoir ruiné un soi-disant « esprit communautaire » qui, en réalité, n'existait plus. D'autre part, les revendications principales de la France ont obtenu satisfaction, puisque la Commission elle-même a renoncé à son financement autonome, que la France a pu reprendre sa place auprès des autres sans avoir eu à céder sur le vote majoritaire et qu'un « heptologue » de bonne conduite pour le faux « Exécutif » a été formulé au cours d'une rencontre à six d'où les intéressés avaient été exclus.

Telle est la thèse officielle de Paris. Elle contient sans aucun doute une grande part de vérité. Mais n'oublions pas l'envers de la médaille.

Les « Cinq » ont accepté le principe, avancé par la Commission dans son mémorandum de juillet, d'un fonds de péréquation alimenté par les prélèvements agricoles et les droits de douanes, ce qui est au moins

(9) *Le Figaro*, 17 janvier 1966. Cf aussi la très remarquable série de six articles par Charles Rebuffat, parus dans *Le Soir* de Bruxelles, dès juillet 1965.

une étape vers les finances autonomes, prévues pour 1970. Quant au droit de veto, la France se trouve isolée dans sa position dogmatique : elle n'a pas fait de concessions, mais les autres non plus — match nul donc. Enfin et surtout, lorsqu'on compare le « décalogue » primitif proposé par la France, aux règles de bonne conduite finalement arrêtées, on constate des différences considérables, de fond et de forme.

D'abord de forme : en effet, le texte final ne contient aucune polémique contre la Commission et ne reflète nullement l'attitude du supérieur mécontent de ses serviteurs — polémique et attitude qui tendaient à une véritable « *diminutio capitis* » des commissaires. Mais en plus, au moins deux sur trois des paragraphes abandonnés en cours de route, étaient à la fois les plus explicites et les plus essentiels : ils contenaient une attaque contre le droit d'initiative et d'exécution de la Commission, ainsi qu'une tentative de circonscrire avec précision les limites étroites, à l'intérieur desquelles, selon la doctrine gaulliste, celle-ci devrait désormais maintenir ses activités.

On peut conclure que sur ce point capital, — position de la Commission européenne — l'offensive française n'a pas atteint ses buts, loin de là. La France a repris son siège, sans avoir pu obtenir une « mise à sa place » de cette Commission. Pourtant, cet « armistice sans vaincus ni vainqueurs » a laissé un arrière-goût détestable chez les « Cinq ». La confiance mutuelle entre les partenaires, déjà fortement entamée, n'est pas prête à renaître, et même si les positions concrètes de la France et de la Commission devaient converger dans l'avenir comme elles ont convergé si souvent par le passé, les « technocrates apatrides » de Bruxelles n'oublieront point le camouflet reçu. En conséquence, si le Traité de Rome était un simple accord commercial classique, on pourrait s'attendre à une désintégration ultérieure.

Mais le Traité de Rome est autre chose : il est une « loi cadre », prescrivant une succession de mesures à prendre en commun, à date fixe. Il renferme un dynamisme interne qui, sans être automatique, indique cependant une série encore longue de problèmes à résoudre. On les résoudra peut-être dans un climat morose, mais pour décider de ne pas les résoudre, il faudrait à nouveau provoquer une crise. Or, la crise de 1965-1966 n'a laissé de bons souvenirs à personne.

En France pas plus qu'ailleurs, car il est certain que la politique de la chaise vide n'y a pas été populaire. Certes, rares sont les citoyens qui suivent dans les détails toutes les péripéties de l'intégration. Mais au cours de la campagne présidentielle, les adversaires du général de Gaulle, notamment Jean Lecanuet, ont insisté sur l'isolement où le pays se trouvait après la rupture de Bruxelles. Dans quelle mesure l'argument a-t-il déplacé des voix ? Il est impossible de le préciser, mais les

observateurs sont d'accord pour constater que l'électorat fut sensible, beaucoup plus qu'on n'aurait pu le supposer, à la préoccupation européenne. D'ailleurs, lorsque le Président sortant, entre les deux tours, consentit à se livrer à une propagande systématique et du reste brillamment conduite, il ne manqua jamais de consacrer une large part de son argumentation à la crise du Marché commun. Il put rassurer ainsi bon nombre d'hésitants. Pourtant, un sondage d'opinion effectué une première fois en septembre 1965 et une deuxième fois en février 1966, montra que le nombre de personnes interrogées qui jugeaient le général de Gaulle « un bon Européen », avait diminué de 61 % à 51 %.

*
* *

Mais s'il est vrai que l'idée européenne se répand en France — contrairement à l'Allemagne où la déception commence à tourner au scepticisme — on se demande en vain d'où pourrait venir l'impulsion nouvelle, la « relance » de l'intégration. Sans doute, les « marathons » peuvent se succéder et avoir un succès réel. Malgré des sacrifices occasionnels, souvent pénibles, la Communauté demeure une affaire profitable pour tous ses partenaires. Pour la France beaucoup plus que pour les Pays-Bas par exemple, mais même l'économie néerlandaise en a globalement profité. A cet égard il est donc probable que l'« automatisme » de la CEE continue à faire sentir ses effets, au moins pour plusieurs années encore. Mais aucune inspiration ne vient de là, car l'intérêt économique ne suffit pas comme source de volonté politique et d'ailleurs, le public s'aperçoit toujours davantage des inconvénients immédiats que des avantages qui paraissent spéculatifs.

Après la crise française, le mécanisme a repris. Péniblement d'abord, puis, avec plus de succès. Visiblement, on n'arrête plus l'intégration. En mai, de nouveaux pas ont pu être faits dans la direction de l'unité. Notamment, une nouvelle accélération du Marché commun industriel fut décidée : fait d'autant plus remarquable que le Président Georges Villiers, porte-parole du patronat français, avait déconseillé fortement cette mesure (10).

Plus importante encore, en juillet, l'œuvre de Sicco Mansholt, « l'Europe verte », put être complétée et couronnée. A plusieurs reprises on craignit un avortement. Cette fois, ce furent les intérêts italiens et surtout néerlandais qui se trouvèrent les plus lésés et les deux gouver-

(10) Dans une interview accordée au *Figaro*, il s'était déclaré, non pas « inquiet », mais « angoissé ».

nements se défendirent avec vigueur. Mais finalement, le ministre Biesheuvel, se voyant isolé, rentra à La Haye pour demander des instructions plus amples ; il les obtint et après une harassante séance de nuit, un accord fut obtenu. Quoi qu'on pense de cette nouvelle politique agricole (beaucoup la jugent protectionniste et défavorable à de grands groupes de consommateurs), elle est au moins commune.

Quelques jours plus tard, nouveau succès : les ministres des Affaires étrangères esquissèrent un programme commun pour le Kennedy-round lequell, ainsi, peut être enfin engagé. Finalement, une négociation sur les transports est entreprise, malgré les réticences des Pays-Bas.

Pourtant, de tels résultats, s'ils contribuent à jeter les bases inébranlables d'une véritable union européenne, ne rendent pas celle-ci visible aux yeux du public et encore moins, sensible à sa conscience. Sans doute, les décisions de juillet ont permis à la CEE de dépasser le « point de non retour », mais l'esprit a cessé de souffler et même à l'intérieur des administrations européennes, si le moral est bien meilleur en août 1966 qu'en août 1965, les « eurocrates » savent que l'atmosphère est toujours au marchandage.

Parlant du ministre allemand Gerhard Schroeder, l'un d'eux confia à Bromberger et Lecerf (*Figaro*, 14 janvier 1966) : « Il a ruiné la moralité communautaire. Jusque-là, on pouvait encore défendre à Bruxelles un projet en faisant appel au fait qu'il était d'intérêt général pour la Communauté. Les interlocuteurs, même s'ils étaient des Européens peu convaincus, finissaient par s'incliner. Schroeder a introduit au Conseil le marchandage systématique et permanent. Il n'y a jamais avec lui un « oui » gratuit ou un « non » qui n'ait été monnayé de quelque avantage. Il a entraîné par-là une véritable dégradation de la mentalité communautaire ».

Est-il juste d'accuser un seul homme ? Non sans doute. Mais le phénomène signalé est réel. Un ministre, rentrant de Bruxelles, n'est plus accueilli à son retour par la question des journalistes, « ce qu'il a fait pour l'Europe », mais par « ce qu'il rapporte pour le pays ».

Ainsi, nous ne sommes pas en face d'une catastrophe, comme au lendemain de l'échec de la CED : c'est un déclin graduel mais ininterrompu qu'on observe. Et, alors qu'en 1955, il existait encore l'immense domaine de l'intégration économique générale à explorer, cette fois, l'Europe a fait le tour des possibilités qui s'offrent. En conséquence, il faudrait revenir sur des terrains qui, déjà, évoquent le souvenir de défaites européennes, subies précédemment : terrain militaire, terrain politique.

Sans doute, il existe encore des problèmes à résoudre, qui peuvent apparaître comme moins controversés et relativement neufs.

Par exemple, les Français ont insisté à juste titre sur la nécessité de mettre au point un statut européen de la société anonyme, ceci afin de favoriser les concentrations économiques capables de rivaliser avec les entreprises gigantesques américaines, qui s'implantent en Europe. Mais de toute évidence, il ne s'agit point là d'une simple étude juridique à conduire par experts : il s'agit de toute une orientation politique, de toute une conception de l'Europe future, donc d'un problème où l'on risque de voir l'effrontement entre gaullistes et antigauillistes.

De même, le porte-parole français Alain Peyrefitte, ministre-délégué à la Recherche Scientifique, a prononcé à l'Assemblée consultative, un discours remarquablement documenté et entièrement convaincant, sur l'urgence d'une concentration scientifique en Europe. En effet, notre partie du monde est l'objet d'une hémorragie intellectuelle ininterrompue : annuellement, des milliers d'ingénieurs, de techniciens, de chercheurs formés en Europe, traversent l'Atlantique pour s'établir aux Etats-Unis où ils trouvent, non seulement des traitements supérieurs, mais surtout des conditions de travail plus intéressantes. Seule une coopération européenne organisée, disait le ministre français, peut arrêter cette saignée continue. C'est sans doute vrai. Mais à nouveau : comment parvenir au but sans union politique ? Diviser le travail scientifique, c'est se rendre dépendant les uns des autres, c'est renoncer à sa souveraineté absolue, c'est ne plus avoir de secrets les uns pour les autres : secrets technologiques, industriels, voire militaires. L'opération se fera dans le cadre général d'un nouvel élan européen, ou bien elle ne se fera pas. Pour l'instant, elle ne se fera donc pas et, en attendant, notre balance d'inventions avec les USA devient de plus en plus passive.

Senatu deliberante... Hélas !, il n'y a même pas de Sénat européen qui délibère. Le Conseil des Ministres qui aurait dû le devenir paraît se trouver au point mort. Par prudence, ses membres refusent de s'engager dans un débat politique. Les négociations Fouchet n'ont-elles pas montré qu'entre les partenaires, aucun accord n'est imaginable pour l'instant ?

*
* *

D'ailleurs, le différend s'est encore accentué ces derniers temps par la crise atlantique. Les dirigeants du Marché commun ont tout fait pour que celle-ci ne vienne pas compliquer encore davantage la situation de la Communauté. C'est là une tactique sage et d'ailleurs, entre les problèmes de l'OTAN et le prix des fruits il n'y a pas de lien

direct. Il n'empêche que cette nouvelle controverse devait nuire à ce qui restait de confiance mutuelle et de volonté commune.

Dans ce domaine, de quoi s'agit-il ? Rappelons les faits.

Alors que, déjà pendant la guerre, l'Amérique avait aidé de son savoir l'effort nucléaire de la Grande-Bretagne, elle avait refusé toute assistance à la « force de frappe » française qui, du reste, avait été entreprise bien avant l'avènement du général de Gaulle. Mais, de ce refus, selon la loi MacMahon, celui-ci avait gardé un ressentiment explicable. D'autre part, le nouveau Président avait, dès septembre 1958 (à peine quatre mois après son accession au pouvoir), écrit au Président Eisenhower pour proposer une réforme de l'Alliance atlantique, au sein de laquelle un exécutif à trois (USA, Royaume-Uni, et République française) devait être créé selon lui. Un journaliste de la chaîne radiophonique C.B.S., David Schoenbrun, a fait l'historique détaillée de cette correspondance dans son livre *The three Lives of Charles de Gaulle*, paru en 1966.

En fait : « correspondance » n'est pas le mot exact, car un véritable dialogue ne s'est jamais établi. Eisenhower (qui a pu contrôler le manuscrit de Schoenbrun), loin de s'abstenir de répondre comme on l'a dit, a longuement expliqué pourquoi il ne pouvait admettre de créer dans l'Organisation une hiérarchie entre dirigeants et comparses. Mais s'il précisa aussi qu'il voyait le problème et désira en débattre, il ne reçut jamais de propositions détaillées.

L'affaire en resta là et, en fait, le Président de Gaulle cessa de considérer l'OTAN comme un instrument valable. L'un des secrétaires généraux successifs, le Hollandais Stikker, ancien ministre des Affaires étrangères dans son pays, note dans ses mémoires qu'au moment de sa nomination, le chef de l'Etat français tarda longtemps à le recevoir, puis, se contenta d'un bref entretien sans perspective.

Laissant de côté l'Organisation, la France se consacra, d'abord à la liquidation du conflit algérien, puis, après les accords d'Evian, à une réorganisation totale de son système militaire, dont l'arme atomique devenait le centre de gravité. Graduellement, elle retira ses effectifs de l'Alliance, puis, en mars 1966, rompit avec l'OTAN. Certes, il fut précisé qu'elle continuerait à observer le traité d'assistance mutuelle, mais la préparation à un conflit éventuel devait désormais s'accomplir à l'échelle nationale, sans intégration atlantique.

A l'appui de cette politique, le Président de Gaulle avança plusieurs arguments, basés sur des faits nouveaux et réels.

D'abord, depuis 1949, l'URSS avait acquis, elle aussi, l'arme nucléaire — puis, elle l'avait si bien perfectionnée que les fusées russes étaient capables de frapper le territoire américain à n'importe quel

endroit. La réciprocité était vraie aussi, mais c'était là une maigre consolation pour le public américain. En conséquence, les risques pour les Etats-Unis s'étant accrus dans les proportions monstrueuses, le grand Allié pouvait-il toujours donner les mêmes garanties de protection à l'Europe ?

Ensuite, les actions militaires entreprises par les USA à travers le monde — en Syrie, mais surtout à Saint Domingue et au Vietnam — entraînaient, pour une Europe trop liée à l'Amérique, le danger d'être engagée dans des conflits qui n'étaient pas les siens : sans doute, l'OTAN, comme son nom l'indique, ne couvre que le domaine atlantique, mais la politique mondiale n'est-elle pas devenue indivisible ? Du reste, une guerre américano-russe au sujet de l'Asie du Sud-Est impliquerait nécessairement une action armée dans notre partie du monde.

Troisièmement, la situation interne de l'URSS est très différente de celle qui avait prévalu sous Staline. Le général de Gaulle croit fermement en la volonté de paix du Kremlin : il y croit, non pas pour des raisons idéologiques qui, pour lui, n'ont jamais de consistance, mais parce que le conflit chinois oblige les Russes à concentrer leur effort de défense vers l'Est et qu'ils ne peuvent pas désirer une guerre sur deux fronts. D'où un rapprochement avec Moscou, qui se concrétisa dans un voyage spectaculaire, en juin 1966.

Enfin, les ci-devant « satellites » d'Europe Centrale et Orientale ne supportant plus leur vassalité, commencent à manifester un désir d'indépendance et, ainsi, vont bientôt former une zone-tampon entre la Russie et nous.

Dans ces conditions, le tableau de 1949 ne subsiste plus et, d'une part, la protection américaine est devenue à la fois moins indispensable et moins certaine, alors que, d'autre part, les dangers d'une trop grande intimité avec Washington deviennent plus manifestes. D'où la nécessité d'une « Europe européenne », voire d'une « Europe jusqu'à l'Oural ». Tel semble être l'argumentation.

Les constatations avancées dans ce raisonnement sont évidentes. Personne ne les conteste, même si beaucoup d'Occidentaux présentent une analyse plus nuancée. Mais le vrai débat concerne les conclusions à en tirer. Malheureusement, les partisans les plus convaincus de l'OTAN, n'ont jamais essayé de présenter au grand public une image cohérente de la situation nouvelle : l'homme de la rue croit trop souvent que seul le général de Gaulle y réfléchit. En plus, aucune politique d'ensemble n'a jamais été soumise aux puissances, si bien que les principes d'action, valables hier, ont pu devenir des banalités, répétées par habitude. On a raison de célébrer les services rendus par l'OTAN.

au monde libre et à la paix, mais on voit mal les perspectives d'avenir. Dans ce vide relatif, le gaullisme s'introduit.

*
**

Pour l'union européenne, ce déclin de l'influence et du prestige américains sont une nouvelle source d'angoisse, car dans une Europe secouée par des crises nationalistes, les Etats-Unis avaient toujours fidèlement soutenu la cause de l'intégration. Tant qu'ils pouvaient pleinement jouer leur rôle d'hégémonistes, l'effet fut salutaire, mais à présent, cette impulsion perd sa force comme tant d'autres. Ainsi, des deux côtés de l'Océan, des doutes vont se manifester.

En effet, des voix américaines, de plus en plus fréquentes et de plus en plus sérieuses, commencent à mettre en question la sagesse d'une politique américaine qui, en matière européenne, prendrait pour dogme que l'intégration est désirable pour l'Amérique elle-même et pour la solidité de l'Alliance atlantique. En tout cas, même parmi ceux qui aux USA continuent à penser qu'un *partnership* basé sur deux piliers d'environ la même solidité — Etats-Unis d'Amérique, Etats-Unis d'Europe — serait une solution idéale, un certain scepticisme se fait jour : en attendant l'idéal, ne doit-on pas donner une certaine priorité au possible, dans l'immédiat ? De cette manière, le fédéralisme européen fait figure d'une perspective magnifique mais lointaine, plutôt que d'une stratégie à poursuivre sans cesse. En un sens, cette réorientation apporte, au moins apparemment, une justification aux thèses gaullistes, qui vice versa lui donnent de nouveaux arguments (11).

Mais s'il est vrai que le fédérateur américain éprouve moins de ferveur à pousser les nations européennes vers leur fédération, et que la solidarité atlantique est beaucoup moins vive aujourd'hui qu'il y a cinq ou dix ans, il en résulte que l'union européenne risque ainsi de perdre une de ses impulsions les plus vigoureuses. Sans doute, on peut avancer que, privée en quelque sorte de l'indiscrete intervention américaine, les Européens ne s'en trouveront que plus libres pour s'unir. Ce fut là probablement la spéculation gaulliste. Mais celle-ci s'est avérée fausse.

(11) Ernst van der BEUGEL, *From Marshall Aid to Atlantic Partnership*, Amsterdam-London, New York, Elsevier Publishing Company, 1966: « Since 1947, the constant element in United States foreign policy has been to consider European cooperation and integration as a vital contribution to the strength of the Atlantic world and the interests of the United States » (p. 393). Dans ses derniers chapitres, l'auteur, lui-même très réticent à l'égard du fédéralisme européen, analyse le changement graduel des esprits en Amérique. En effet, quelle garantie formelle peut être donnée pour que l'Europe unie, retrouvant une certaine indépendance, n'oublie pas son interdépendance atlantique ?

Peut-être que si le général de Gaulle avait fortement poussé vers une véritable « patrie européenne », il aurait suscité un patriotisme continental vigoureux, une « troisième force » politique. Mais tel n'a pas été le cas. Voulant détacher les Européens de l'Amérique, il a en même temps poursuivi une politique internationale si proche de l'ancien concept du « concert européen », qu'il n'a suscité aucun enthousiasme chez la plupart des Européens les plus convaincus.

Bref, une Europe dont on savait qu'elle ne serait ni atlantique ni intégrée, mais qu'elle serait à direction hautainement française, ne pouvant guère fonctionner comme pôle d'attraction. Couvrant de sarcasmes l'idéal qui avait été celui de Robert Schuman, de Gaulle a pu affaiblir le prestige des Communautés qui auraient dû être la base matérielle d'une éventuelle indépendance européenne. En invitant l'Europe à troquer la protection américaine contre celle de la France, il a pu avaliser un certain sentiment antiaméricain en France même. Mais après plus de huit ans de règne, il n'a pas fait avancer d'un pas son « Europe européenne » qui théoriquement devrait être à direction française. Même l'Allemagne, pourtant alliée à la France par le Traité de janvier 1963, refuse de se lier à elle. Acculée à choisir entre Paris et Washington, elle choisit Washington. Il en est de même de l'Italie, et, bien entendu, du Benelux. Quoi qu'il en soit, dans ces circonstances, une crise atlantique comme celle provoquée par le Président de Gaulle en mars 1966, devait être en même temps une crise européenne. Référons-nous aux faits.

*
**

Que s'est-il passé ? Un événement à la fois sensationnel et prévisible : la rupture formelle avec l'OTAN — conclusion logique de toute une politique déjà ancienne, mais donnant à la solidarité occidentale le choc final. Ce qui restait de la France européenne et atlantique de Robert Schuman était défait, car cette fois il s'agissait, non point d'une continuation sous de nouvelles formes, mais d'un ébranlement total.

Voyons d'un peu plus près les faits et les textes (12). Plus intéressants peut-être que les notes officielles, échangées entre la France, les Etats-Unis et la République fédérale d'Allemagne, nous paraissent les discours du Président du Conseil français, Georges Pompidou et de René Pleven, prononcés à la Chambre.

Nous ne sommes pas compétent pour juger le poids des arguments échangés de part et d'autres sur des questions techniques comme la

(12) Publiés notamment dans les *Nouvelles de l'OTAN*, mai et juillet-août 1966.

valeur du système de radar, la France ayant quitté l'OTAN. Pour le député de l'opposition, ce système perdrait son efficacité et, sans réseau d'alerte, « notre force stratégique, aveugle et sourde, risque d'être détruite au sol », alors que pour le Premier ministre, les communications nécessaires continueraient d'aller aux commandements nationaux, donc aussi à la France en rupture de ban.

Autre aspect qui, lui, touche directement aux problèmes européens : les troupes françaises peuvent-elles demeurer en République fédérale d'Allemagne, une fois leur rupture avec l'OTAN consommée ? La question était réelle et pénible. En effet, ces unités étaient primitivement arrivées sur le sol allemand, en tant qu'adversaires, pour y devenir ensuite force occupante. Puis, la réconciliation germano-française s'accomplissant, l'Europe supra-nationale étant mise en route, elles étaient restées comme expression d'une volonté commune de défendre le monde libre et la Communauté européenne. Maintenant, dans le nouveau contexte, quel serait leur statut ? Pour le gouvernement de Bonn, il n'y avait plus de raison morale ou politique pour tolérer la présence de divisions étrangères, à peine encore alliées, qui, (selon la doctrine gaulliste elle-même) devenaient une violation scandaleuse de la sacrosainte souveraineté allemande. Sans doute, on finit par trouver une formule, car au fond personne n'avait intérêt à pousser trop loin le débat, mais l'échange de notes peu aimables, à ce sujet, montra bien à quel niveau d'aménité on était descendu (13).

Mais tout ceci n'était qu'accidentel. Il nous semble que MM. Pompidou et Pleven touchent le fond du problème en examinant les avantages et les inconvénients de l'intégration. Dans ce domaine, M. Pompidou nous paraît avancer un argument solide en soulignant que, de leur côté aussi, les Américains, voire dans une certaine mesure également les Britanniques, n'ont jamais intégré l'ensemble de leur propre défense dans l'OTAN ; c'est spécialement le cas pour l'arme nucléaire. En conséquence, le changement fondamental de la stratégie américaine — le passage de la riposte atomique totale et immédiate à la riposte flexible et graduelle — non seulement ne fut jamais décidée par le Conseil de l'OTAN (elle aurait dû l'être théoriquement à l'unanimité), mais, si les Etats-Unis avaient consulté leurs alliés, aurait certainement été reçue avec les plus expresses réserves. Tel est le fait. Alors ? *Quod licet Iovi non bovi* ? La France, en développant sa force de frappe nationale, ne fait qu'accomplir à son niveau ce que l'Amérique n'a jamais cessé de faire depuis le début : « Vous croyez uniquement à

(13) Sur la détérioration des relations franco-germaniques, voir l'article de Jean du RIVEAU dans *Études*, de mars 1966.

l'intégration et qu'une alliance sans intégration ne sert à rien, alors que ne comptent vraiment que les armes nucléaires qui, elles, ne sont pas intégrées ».

Par contre, René Pleven va à l'essentiel, lui aussi, en démontrant qu'une alliance militaire garde sa valeur, même sans intégration atomique, puisqu'elle est aussi l'expression d'une solidarité politique à laquelle on ne touche pas sans grave danger. Ainsi, la France, ne pensant qu'à son intérêt national, risque de donner un fort mauvais exemple : « Que d'autres Etats nous imitent, et nous reverrons les Américains repasser l'Atlantique, les Anglais repasser la Manche, l'Allemagne se doter d'une force autonome et peut-être même d'une force de frappe. Est-ce à cela que vous voulez en venir ? »

*
**

C'est sur cette dernière note que nous aimerions terminer cet article, qui s'efforce de donner un bilan provisoire et une perspective possible. Ce bilan des derniers mois est surtout négatif : le nationalisme est contagieux, et une fois perdu l'élan vers une société européenne nouvelle, chacun se sent autorisé à n'envisager que ses propres intérêts nationaux. L'égoïsme collectif, bien entendu, ne fut jamais mort, mais à un certain moment il parut moralement discrédité et intellectuellement dépassé : nos pays semblaient avoir compris que, sans liens fédéraux avec leurs voisins, ils ne pouvaient plus rêver d'un avenir de grandeur.

Aujourd'hui, un néo-nationalisme est apparu. Il n'a pas toujours le caractère cocardier de ses prédécesseurs, mais il consiste en tout cas, autour de la table de négociation, en une âpre férocité à défendre ses propres paysans, ses propres contribuables, ses propres routiers, — sans que la conscience d'une grande œuvre historique entreprise, permette de transcender les considérations immédiates.

Dans « l'Europe des Etats », tous les Etats se défendent, *unguibus et rostris*. Comment les blâmer ?

Dans ces conditions, l'automatisme même du Traité se borne à faire, en maugréant, l'addition des égoïsmes sectoriels et nationaux. Les négociations agricoles de juillet 1966 ont donné l'exemple de ce nouvel état de chose. Ce ne fut plus l'idéal européen qui leur permit d'aboutir, ce fut un calcul d'intérêt. Comment s'en plaindre ? Comment ne pas le déplorer ? Tout dépend ici du point de vue fondamental qu'on adopte : Europe ou nationalisme ?

