

ASSOCIATION POUR L'ETUDE DES
PROBLEMES DE L'EUROPE

Paris 7 - 8 juillet 1972

25ème TABLE RONDE

LES PROBLEMES QUE POSENT A LA COMMUNAUTE
SON ELARGISSEMENT ET SON APPROFONDISSEMENT

Rapport de M. ALTIERO SPINELLI

"VOIX, INDEPENDANCE ET PERSONNALITE DE L'EUROPE"

La prochaine conférence des Chefs d'Etats et de gouvernement sera jugée par ses contemporains et par l'histoire sur la base de la réponse qu'elle aura ou n'aura pas su donner à cette question: "Que faire pour donner à l'Europe une voix, qui en affirme l'indépendance et en exprime la personnalité", ou, ce qui revient au même: "Que faire pour faire avancer l'unité de l'Europe?"

La liste des sujets qui exigent une telle voix - non pas en abstrait mais dans la situation concrète, interne et internationale de l'Europe - a été faite tant de fois, elle est si bien connue que l'on éprouve un certain embarras à la répéter encore une fois.

I. Les domaines à couvrir

Pour ce qui concerne la politique interne, la Communauté de six pays a réalisé un certain degré non négligeable d'unité, dans certains domaines communément appelés les "politiques communes" - telles que l'union douanière, la politique agricole, les règles de la concurrence, un minimum de politique sociale.

Pour ce qui concerne la politique extérieure, la Communauté des six a réalisé aussi un certain degré d'unité dans la politique commerciale et dans certains engagements vers certains PVD.

Quatre nouveaux Etats vont ratifier au cours de l'année leur adhésion à la Communauté des six, en acceptant expressément l'acquis communautaire, c'est-à-dire le degré d'unité réalisé dans la politique interne et extérieure.

La Communauté élargie ne pourra se borner aux politiques communes actuelles. C'est une conviction déjà largement acquise qu'elle devra mettre sur pied d'autres politiques communes couvrant au moins les domaines suivants :

Dans les affaires intérieures :

- a) l'instauration progressive de l'union monétaire;
- b) la convergence et compatibilité réciproque des politiques budgétaires des Etats membres;
- c) une politique régionale qui assure un rapprochement des niveaux de vie de ses régions;
- d) une politique industrielle qui assure une intégration non seulement mercantile mais aussi structurelle de son économie, qui sache promouvoir les industries à technologie avancée, faciliter l'innovation et reconvertir les industries en déclin;
- e) une politique de recherche et développement scientifique et technologique qui indique, facilite et promeuve la meilleure utilisation des ressources intellectuelles et matérielles en vue de satisfaire les besoins sociaux vieux et nouveaux;
- f) une politique de la société qui, disposant de moyens adéquats d'harmonisation, de législation communautaire, d'initiatives communes, définisse et fasse respecter les priorités nécessaires concernant la qualité de la vie - dans le travail aussi bien que dans l'instruction et dans les loisirs - ainsi qu'un équilibre sain entre la société et son environnement.

Parallèlement à cet approfondissement des compétences de la Communauté, il convient de ne pas oublier que la politique sociale commune doit être enrichie, la politique agricole révisée, la politique des transports parachevée et étendue aux transports aériens et maritimes.

Dans les affaires extérieures :

Rappelons brièvement les points cruciaux où on attend de nous une politique commune :

- 1) tout le monde a besoin de savoir de quelle manière l'Europe va participer à la construction du nouvel ordre monétaire mondial qui doit remplacer celui qui est en train de s'écrouler;
- 2) tout le monde a besoins également de connaître le rôle que la Communauté jouera dans l'établissement des nouvelles règles internationales qui régleront les relations économiques mondiales, dont le commerce n'est qu'une partie;
- 3) les Etats-Unis nous demandent de nous assumer les charges économiques pour participer à leur effort d'assainissement de leur balance des paiements;
- 4) le Japon, obligé à diversifier son commerce international vient de découvrir l'importance que le marché européen aura pour lui;
- 5) l'Union soviétique nous demande une conférence européenne de sécurité et coopération, d'où elle s'attend une intensification des échanges, des facilités financières, une coopération technologique et, si possible, un droit de regard sur notre développement politique et économique;
- 6) la Chine frappe à nos portes avec sympathie dans l'espoir de découvrir des convergences politiques des deux plus anciens et encore vigoureux centres de civilisation à l'égard des deux nouveaux centres de puissance du monde;
- 7) le Tiers monde, en venant de découvrir que la Communauté est de loin le premier centre commercial du monde, donc son principal partenaire actuel et futur, nous demande beaucoup et redoute beaucoup de nous; en particulier la Méditerranée et l'Afrique attendent de nous avec impatience croissante une politique spéciale d'aides à leur développement;

8) les nouveaux rapports stratégiques qu'Etats-Unis et URSS ont commencé à établir entre eux et qui ont de grandes probabilités de se développer parce qu'ils sont conformes à la réalité stratégique des prochains dix ou vingt ans ont déjà commencé à peser et poseront inéluctablement l'Europe occidentale devant la nécessité d'assumer directement une partie plus grande que jusqu'ici dans les responsabilités de sa propre défense. Il n'est pas à prévoir que l'Alliance Atlantique disparaisse, mais sans doute le moment s'approche où une négociation de fond entre les partenaires de l'Alliance s'imposera pour redéfinir les engagements de chacun d'eux; et les Etats européens devront décider si les degrés accrus de responsabilités, de coûts, d'indépendance militaire qu'en partie ils voudront, en partie ils devront reprendre, se transformeront en coûts (réels), responsabilités (nulles) et indépendance (apparente) au niveau national de chaque pays ou bien en coûts, responsabilités et indépendance réels, au niveau européen.

Il est possible que le problème de la défense européenne ne devienne aigu que dans deux/trois ans, bien qu'il soit en réalité déjà actuel. Tous les autres problèmes (la négociation de 1973 avec l'Amérique et le Japon, la conférence de la sécurité, les négociations avec les pays en développement du Commonwealth et de la Méditerranée, etc.) engageront les énergies et l'intelligence européennes déjà en 1972 et en 1973.

Cette masse lourde et urgente de problèmes internationaux qui se déversent presque tous ensemble sur les dix pays montrent qu'on est bien au-delà de la simple application de tel ou tel autre article des Traités. C'est une méditation d'ensemble sur le présent et l'avenir de la Communauté qui s'impose.

II. Le mythe du pragmatisme

Les responsables de la vie politique de la Communauté et de ses Etats membres actuels et imminents sont bien conscients de l'enjeu. C'est la raison pour laquelle ils se sont engagés tous ensemble - gouvernements nationaux et commission communautaire - à la préparation d'un Sommet, c'est-à-dire à une recherche commune de l'orientation qu'ils devraient donner à leurs politiques en vue de créer enfin cette voix, indépendance et personnalité de l'Europe.

Mais à la conscience de la gravité des problèmes ne correspond pas une clairvoyance quant au but à viser et quant aux chemins à parcourir. Partout on affirme, apparemment avec une bonne conscience, qu'il faut être pragmatistes, s'en tenir aux réalités, ne viser que le possible, en laissant d'un côté toute querelle doctrinaire. Comme s'il était possible d'avancer sur le terrain difficile et accidenté de la construction européenne, sur un terrain où il n'est pas possible de faire recours à la force et à la passion, mais seulement à l'intelligence, sans que l'action politique soit guidée par des idées qui répondent d'une manière adéquate aux faits et aux possibilités.

Le fait est que, lorsque les hommes politiques déclarent vouloir mettre d'un côté les questions de doctrine et être pragmatistes, il ne veulent en réalité que rester paresseusement prisonniers des doctrines et des idées anciennes, auxquelles ils sont habitués et dont ils espèrent pouvoir continuer à recevoir encore des indications utiles, sans se demander si elles peuvent encore les leur donner.

Ce pragmatisme ne consiste point du tout à être au dessus des doctrines, mais à être esclave de la doctrine périmée et absurde selon laquelle on peut poursuivre entre plusieurs Etats une unité progressive moyennant ce qu'on appelle la coopération intergouvernementale. On espère que les dix Etats, ayant chacun ses propres procédures de décision complètement autonomes, puissent arriver quand-même à les faire converger toutes avec continuité et en mesure croissante vers une volonté commune et durable. N'importe quel étudiant de sciences politiques et d'histoire est capable de démontrer qu'il s'agit là d'un système où

il y a plus d'inconnues que d'équations et qui n'est donc pas susceptible de solution. Mais nos hommes d'Etat, avec toute leur sagesse et expérience accumulée, ne semblent pas s'en rendre compte et continuent à bricoler avec des projets de coopération intergouvernementale. Pour justifier ce comportement irrationnel et irraisonnable ils disent souvent qu'ils ne veulent pas dissoudre leur nation, qu'ils en veulent préserver la personnalité, comme si ce danger existait ailleurs que dans ces phrases.

Ce soi-disant pragmatisme, cet esclavage intellectuel vers l'idéologie de la souveraineté absolue de l'Etat-Nation a en premier lieu arrêté depuis plusieurs années tout développement de la Communauté, en ayant déplacé à son intérieur l'équilibre institutionnel en faveur du Conseil, c'est-à-dire de l'instance intergouvernementale, qui est devenue très forte à l'égard des instances supranationales de la Commission et du Parlement, et en même temps de plus en plus paralytique à l'égard des décisions à prendre. Malgré cette preuve flagrante d'impuissance, le pragmatisme se refuse jusqu'à présent de renforcer Parlement et Commission, c'est-à-dire de développer des procédures de décision plus efficaces que celles du Conseil.

Ce même pragmatisme s'est opposé jusqu'à présent à tout approfondissement des compétences de la Communauté, et chaque fois qu'il est apparu nécessaire d'affronter en commun quelques tâches nouvelles - de la politique monétaire à la politique régionale, industrielle, de la recherche - il a engendré ou essayé d'engendrer des comités intergouvernementaux, avec le résultat d'enliser chaque fois l'entreprise.

Ce même pragmatisme prétend aujourd'hui de donner une voix, une indépendance et une personnalité à l'Europe dans le monde, non pas en mettant sur pied une méthode commune de formation et de développement de cette personnalité, mais en proposant encore d'autres formes de coopération intergouvernementales en politique extérieure, bien que l'on sache a priori qu'elle ne produira ni une voix commune, ni l'indépendance, ni la personnalité dont on rêve.

Qu'y-a-t-il de surprenant si, à force de pragmatisme, on en arrive à constater que la préparation du Sommet n'avance pas, et si l'on s'interroge sur l'utilité de le renvoyer pour le mieux préparer?

Mais il ne sera certes pas mieux préparé s'il continue à être animé par la mythologie du pragmatisme.

Le Sommet n'aura une signification et ne sera utile que s'il y a à sa base une idée centrale, dont la réalisation ne pourra être que l'oeuvre de plusieurs années, mais qui devrait orienter dès le début tous les agissements de la Communauté et de ses Etats membres. Cette idée a la simplicité de l'oeuf de Colombe, mais elle doit quand même être formulée, reconnue et acceptée. Résumons-la en cinq points:

1. L'unité, c'est-à-dire voix commune, indépendance, personnalité propre, ne peut être réalisée que dans les domaines où les Etats reconnaissent qu'une politique commune doit remplacer les politiques distinctes des Etats membres. Un accord préalable sur le contenu général de cette politique commune doit donc de toute évidence se manifester au Sommet, mais si l'accord préalable n'était donné qu'à la condition que tous les détails d'exécution et tous les développements possibles fussent préalablement connus et agréés par chaque Etat, aucun accord ne serait, par définition, possible. L'accord préalable doit se limiter aux grandes lignes de la politique commune qu'on veut instaurer, et à un certain ensemble de premières mesures.
2. Ayant atteint l'accord sur les lignes générales et sur les premières mesures d'une politique commune, sa réalisation doit être confiée à un organe commun. C'est la définition même de voix commune, de personnalité propre, d'indépendance. Comment discuter p.ex. d'une voix unique avec l'Amérique sur l'ordre monétaire mondial et sur le burden sharing, avec l'Union soviétique sur la coopération économique, avec les Etats membres de la Communauté sur le développement de l'industrie de l'aviation ou sur l'assainissement des côtes marines, si cette voix consiste en 10 voix? Dire qu'il convient de

commencer par une coopération intergouvernementale signifie croire à la politique de l'autruche. L'organe commun est nécessaire exactement parce que la coopération intergouvernementale est de par sa nature incapable de produire la voix unique. Si dans un domaine, après une longue préparation, on n'arrive qu'à la coopération, cela signifie qu'on n'ose pas le dire, mais qu'en fait on ne veut ou on ne peut pas avoir une politique commune. La coopération intergouvernementale est toujours le signe que le problème de la politique commune est perçu mais non résolu, c'est le signe d'une impasse, et non d'un premier pas.

3. L'organe commun, pour être une expression véritable de la personnalité commune, doit être étayé sur une procédure de prise de décisions à laquelle participent d'une manière déterminante, certes, les gouvernements représentant chacun les exigences des Etats membres comme tels, mais aussi d'un côté les forces politiques, économiques et sociales, qui, elles, tendent à se regrouper et à se déterminer selon des lignes transnationales, de l'autre côté un centre gouvernemental de type supranational capable de proposer aux Etats et aux forces politiques des politiques communes, et de les réaliser après leur approbation.

Un véritable Parlement européen n'est pas nécessaire que pour garantir la légitimité démocratique et pour assurer l'existence d'un large consensus populaire. Il est nécessaire aussi et surtout parce que la volonté politique assume dès le début et dans une mesure croissante la forme de volonté transnationale - ce qui est la réalité profonde de l'unité en train de se réaliser.

4. De son côté, le centre gouvernemental - dont la Commission, avec son droit d'initiative et son devoir de veiller sur l'exécution des décisions communes n'est qu'un premier moyen encore imparfait - ne peut être la voix et exprimer la personnalité et l'indépendance de la Communauté que s'il est composé d'hommes dont le devoir est de ne pas obéir à des ordres ou directives des Etats dont ils sont ressortissants, mais seulement aux ordres et directives des institutions communes.
5. La réalisation de ces quatre points ne peut être que graduelle, mais déjà les premiers pas doivent contenir in nuce les développements ultérieurs. Il est bien possible qu'au commencement les domaines des politiques communes soient élargis, que le Parlement européen n'ait pas tous les pouvoirs dont normalement disposent nos Assemblées législatives nationales, que le centre gouvernemental n'ait pas certaines attributions qui sont normales pour nos Gouvernements nationaux, même qu'il y ait plus qu'un centre d'action gouvernemental,

(comme il y a eu dans le passé une Haut Autorité et deux Commissions, soumises à des contraintes constitutionnelles différentes). Mais toute réalisation doit être capable d'évoluer dans la direction de l'unité supranationale. Encore une fois : chaque fois qu'on s'arrête à l'intergouvernemental, c'est la preuve que la bonne direction n'a pas encore été prise.

III. Le vrai pragmatisme

Ce n'est que dans la mesure où ces quatre principes auront été adoptés par les Gouvernements (comme ils l'avaient été avant de fonder les trois Communautés), que le Sommet peut espérer être un succès. S'il faut du temps pour les adopter, mieux vaut attendre et approfondir le débat sur ce sujet, que d'arriver à un Sommet condamné à la faillite.

Si cet accord de principe est atteint, il ne s'ensuit pas qu'il convienne de s'atteler d'emblée à la création complète et définitive de l'unité. Etre pragmatique sans principes équivaut à être prisonnier de doctrines d'antan et se perdre dans le bricolage politique. Etre pragmatique dans l'exécution en se fondant sur des principes, signifie faire preuve de sagesse politique, et c'est ce qu'on attend d'hommes d'Etat qui veulent être dignes de cette qualification.

Cherchons d'esquisser dans ses grandes lignes ce qu'un tel pragmatisme sérieux devrait poursuivre dans les circonstances actuelles, au Sommet et après le Sommet.

Avant tout il conviendrait de regrouper les sujets d'une manière différente de ce qu'on a fait jusqu'à présent dans les travaux préparatoires du Sommet. Il est bien vrai que les grands sujets sont la position de la Communauté dans le monde, les nouvelles politiques de la Communauté et les problèmes institutionnels, mais cette tripartition empêche d'avoir des idées claires sur chacun des sujets, car aucun d'eux

ne peut être affronté et débattu sans trancher en même temps quelque chose dans les autres. La préparation du Sommet selon ces lignes étant parvenue à une impasse, nous essayerons ici de suggérer un autre regroupement des problèmes, plus conformes à la réalité.

- A. En premier lieu, l'évènement le plus important qui nous attend étant la naissance de la Communauté élargie, il convient de faire son possible pour qu'elle naisse bien. Ce qui revient à dire que le Sommet devrait être capable de nommer une bonne et forte Commission et d'inviter les dix Parlements nationaux à nommer ou renouveler de bonnes et fortes délégations au Parlement européen.

La Communauté élargie, à la différence de celle à Six, ne naît pas avec un programme d'action déjà inscrit dans le Traité. C'est à la Commission que reviendra la responsabilité de formuler et proposer le programme d'ensemble pour les quatre prochaines années, en établissant priorités et calendrier, en indiquant la direction qu'on devrait prendre dans les différents domaines, en précisant les cas où elle fera recours aux compétences actuelles, et ceux où elle sera obligée de demander la petite (art. 235) ou la grande (art. 236) révision des Traités. C'est au Parlement que reviendra la responsabilité de montrer que des majorités transnationales de forces politiques de nos pays sont derrière un tel programme.

- B. En deuxième lieu, le Sommet devrait reconnaître que déjà pour la Communauté telle qu'elle est à présent, et encore davantage pour une Communauté en croissance, l'assiette institutionnelle actuelle n'est ni efficace, ni démocratique. Le Sommet n'aurait pas à définir les amendements à apporter aux Traités. Il n'aurait qu'à reconnaître en premier lieu que le Conseil devra partager son activité de nature législative avec le Parlement européen, qu'à cette fin, celui-ci devrait être élu, au plus tard, à une date certaine et rapprochée et en second lieu que la nomination et les fonctions de la Commission devraient être aménagées de manière qu'elle devienne progressivement la vraie voix commune de la Communauté.

Le Sommet devrait par conséquence proclamer que tous les Etats sont prêts à entamer les procédures de révision prévues par les Traités eux-mêmes. Ils ne se seraient ainsi encore dessaisis d'aucune de leurs compétences actuelles, car les propositions de la Commission, faites en accord avec le Parlement, devraient bien recueillir, pour passer, l'accord des Gouvernements et des Parlements nationaux. Mais enfin tout le monde saurait qu'on s'est mis en route.

C. En troisième lieu le Sommet devrait adopter les lignes générales de certaines politiques nouvelles (politique régionale, industrielle, de la recherche, de l'environnement, de la société, d'aide au développement); il devrait reconnaître que ces politiques seront développées par la Communauté, et inviter les institutions de celle-ci à faire des propositions adéquates.

Encore une fois le Sommet n'aurait pas à entrer dans les détails, mais il devrait donner, pour ainsi dire, le feu vert à la Communauté, pour qu'elle sâche que la méfiance hargneuse qui a régné jusqu'ici vers les "zones grises" des nouvelles politiques est tombée. Le mécanisme communautaire garantit, même trop, que rien ne passerait sans avoir l'assentiment profond des Etats membres.

D. En quatrième et dernier lieu, le Sommet devrait faire face au problème de l'union ou coopération politique. Le débat a tourné jusqu'à présent autour d'un faux problème, et autour de procès d'intention. Le pragmatisme sans principe qui a présidé à tout ce débat n'a pas permis de trouver une solution acceptable et a empêché de voir la réalité. Avant tout on a commencé à parler d'un Secrétariat dit politique, parce qu'on est parti de l'hypothèse qu'en politique extérieure on ne peut pas dépasser aujourd'hui le niveau de la coopération intergouvernementale, et qu'on ne pourrait donc pas envisager une structure de type communautaire, mais seulement un service d'infrastructure administrative et diplomatique aux réunions des ministres. Après quoi, sans réfléchir qu'un tel Secrétariat serait en réalité dépourvu de toute signification politique, on a soupçonné qu'il

pourrait être le moyen de Dieu sait quels puissants développements de la personnalité européenne et on a commencé à débattre sur la question de savoir s'il devait être à Bruxelles ou à Paris. Ce n'est qu'à ce moment qu'on s'est aperçu qu'il fallait bien avoir un minimum d'accords sur le contenu d'ensemble de la politique extérieure commune. Et puisque, pragmatiquement, on n'y avait pas pensé avant, on s'est retrouvé au point de départ : est-il possible d'avoir aujourd'hui une politique extérieure commune ?

Si l'on veut bien commencer par le commencement, on peut constater qu'aujourd'hui il n'est pas encore possible d'avoir une politique extérieure commune dans son ensemble, parce que la Communauté est encore trop peu développée pour l'étoffer.

Mais la politique extérieure n'est pas un bloc monolithique. Elle se compose de plusieurs chapitres qui peuvent être traités de manières différentes.

Il est déjà admis que toute conséquence internationale qui découle des politiques communes internes établies dans la Communauté doivent être traitées par la Communauté comme telle. Les engagements pris dans les Traités d'adhésion impliquent en outre qu'une partie non négligeable de la politique vers les PVD devra avoir aussi des solutions communautaires.

Au-delà de ces domaines nous rencontrons non pas la politique extérieure dans son ensemble, mais deux grands blocs de problèmes qui, ou bien seront affrontés avec une politique commune, ou bien menacent de nous écraser. Il s'agit de la grande négociation de 1973-74 avec les Etats-Unis, et de la Conférence sur la sécurité. La première aussi bien que la seconde ne concerneront pas seulement notre politique commerciale, qui elle est déjà ou est en train de devenir communautaire.

Dans les deux cas nous aurons devant nous des interlocuteurs puissants, capables d'avoir une voix et une personnalité propre, bien décidés à poursuivre avec tenacité leurs vues et leurs intérêts. Dans les deux cas nous savons pertinemment qu'ils désirent notre collaboration, mais qu'ils ne tiendront compte de nos exigences que dans la mesure où nous saurons les défendre. Dans les deux cas nous savons pertinemment qu'ils n'hésiteront pas un moment à profiter de nos faiblesses, de nos contradictions, de nos dissensions. Comment allons-nous descendre dans ces deux arènes ? Car, il faudra bien y descendre. Les négociations de 1973-74 et la Conférence pour la sécurité auront certainement lieu, que nous y soyons préparés ou non, que nous y allions pour nous y faire respecter ou pour nous y faire broyer.

Si d'un côté la coopération intergouvernementale ne permet pas d'avoir une voix unique, il faut d'un autre côté bien reconnaître que les traditions diplomatiques de nos gouvernements ne leur permettent pas au moment actuel de décider rapidement un transfert de compétences général et irrévocable en matière de politique étrangère à des institutions communes. Que faire alors ? Un pas pragmatique limité, mais dans la juste direction est encore possible; un pas que beaucoup de nos gouvernements ont fait dans un passé encore récent. Dans les deux guerres mondiales les Alliés ont en effet compris à un certain moment qu'il n'aurait pas été possible de combattre avec succès contre un ennemi fort et habile en maintenant des armées soumises à des commandements suprêmes séparés, élaborant chacun sa stratégie et se limitant à coopérer entre eux. Tout en étant incapables de créer une armée unique, ils ont su concevoir et nommer un commandant suprême unique entouré d'un état-major multinational (d'un comité 113, dirait-on en jargon communautaire) mais doté du pouvoir de prendre des décisions pour tous, c'est-à-dire d'opposer une volonté commune à l'ennemi sur les champs de bataille.

Les deux batailles diplomatiques que l'Europe se prépare aujourd'hui à mener, ne sont pas sanglantes, mais l'enjeu n'est pas tout à fait différent, car il s'agira encore d'assurer l'indé-

pendance et la personnalité de l'ensemble de nos pays dans le concert mondial, comme dans les deux guerres mondiales.

Sans prendre encore aucun engagement permanent pour l'avenir, on pourrait dès lors concevoir que les dix gouvernements se proposent dans les prochains mois de définir les objectifs qu'il convient d'atteindre dans les deux négociations - ce qui n'est pas au-delà du possible, parce que les points de vue de nos États bien qu'ils ne coïncident pas entre eux, ne sont pas en réalité trop divergeants - et de confier la direction suprême de chacune des deux négociations à un homme politique de premier plan, jouissant de la confiance de tous, et entouré d'un staff diplomatico-politique adéquat. Les deux négociateurs suprêmes rendraient compte au Conseil des dix Ministres des affaires étrangères, et, dans les limites de sa compétence, à la Commission. Mais la responsabilité de l'ensemble des deux négociations leur reviendrait.

L'engagement à avoir une voix unique n'irait pas au-delà de deux négociations, et après les avoir conclues les Gouvernements seraient libres de décider s'il y a lieu de mettre fin pour l'avenir à l'expérience ou s'il y a lieu de la rendre permanente en l'insérant dans les structures communautaires, et en l'élargissant à d'autres domaines de la politique étrangère. Une telle mesure extraordinaire aurait trois avantages : en premier lieu, permettre aux pays de la Communauté d'avoir la voix et la personnalité communes, même si provisoires, qui sont nécessaires pour défendre nos intérêts; en deuxième lieu, s'assurer que les deux négociations auront comme objectif la réalisation d'accords de l'ensemble des pays de la Communauté avec leurs puissants interlocuteurs; en troisième lieu établir un parapluie diplomatique capable de protéger, pendant toute la période longue et difficile des deux négociations, le développement des politiques et des institutions de la Communauté.

Il n'est pas difficile, en effet, de prévoir que si ce front unique n'existe pas dans la négociation globale avec les États-Unis d'un côté, avec l'URSS de l'autre, les manœuvres inévitables des

deux grandes puissances et les divergences, aussi inévitables, des Etats européens, mèneront fatalement à la paralysie rapide de la Communauté, l'avenir même de celle-ci devenant un objet et un enjeu de ces négociations.

Si au contraire l'unité provisoire dans ces deux secteurs cruciaux de notre politique extérieure se conjugue avec un processus accéléré d'unification de la Communauté, les chances sont grandes pour que le provisoire devienne enfin lui aussi permanent et que le cap de l'unité politique qui semble aujourd'hui si difficile à franchir, le soit sans trop de difficultés, à la fin des deux premières négociations menées par voix unique.

En résumant et en concluant, je dirais, Mesdames et Messieurs, que :

1. la nomination de la prochaine Commission et du prochain Parlement chargés de préparer et débattre le programme pluriannuel d'actions de la Communauté élargie ;
2. la mise en route des procédures de réformes institutionnelles ;
3. l'engagement à étendre les compétences de la Communauté à de nouveaux domaines ;
4. et la mise en oeuvre de négociations unitaires en 1973, respectivement avec les Etats-Unis et l'URSS

sont les quatre signes politiques que, à mon sentiment, les européens ont le droit d'attendre de leurs Chefs d'Etat et de Gouvernement. En dehors d'eux il n'y aurait que des paroles verbales