

# Crocodile

## LETTRE AUX MEMBRES DU PARLEMENT EUROPÉEN

Publié par : A. SPINELLI und F. IPPOLITO  
Rédacteur responsable : PIER VIRGILIO DASTOLI  
Direction et rédaction : 16, Bd Clovis □ 1040 Bruxelles

Mars 1981

4

### SOMMAIRE

- 1 **Mme Veil est saisie de la résolution « Crocodile »**
- 2 **Les réticences du groupe PPE.**  
Comment le groupe PPE est arrivé à inviter ses membres à s'abstenir de la signature de la résolution « Crocodile ».
- 3 **Pourquoi une commission « ad hoc » ?**  
**Gloire et misère de la Commission Politique**  
Examen des raisons qui déconseillent que le problème des réformes institutionnelles soit confié à une sous-commission de la Commission Politique.
- 4 **Renvoyer la décision à décembre ?**  
Un parlement qui risque de s'embourber dans sa propre routine.
- 5 **Une page grise dans l'histoire du Parlement Européen**  
**Le vote sur le programme de la Commission Thorn.**
- 7 **Groupes politiques et réalité politique : une première réflexion.**  
La politique européenne est parfois trop complexe ou trop simple pour les groupes politiques.
- 7 **Proposition de politiques communes.**  
Quelques problèmes, relatifs à une politique commune pour l'énergie et la recherche, analysés par Felice Ippolito.

Chers Collègues,

A partir de ce numéro, les versions anglaise, française, allemande et italienne auront la même présentation typographique.

Nos moyens ne nous permettent pas de faire de même pour la version grèque, qui continuera pour le moment à paraître dactylographiée.

### **Madame Veil est saisie de la résolution « Crocodile »**

Mardi, 10 février, le Président du Parlement européen, Mme Veil, a reçu la délégation des 170 signataires du projet de résolution concernant la création d'une commission « ad hoc » chargée de présenter des propositions sur l'état et l'évolution de la Communauté (tel est le titre officiel de la « résolution crocodile »). La délégation a déposé le document en priant le Président de bien vouloir

---

*Le lecteur qui désire recevoir « Crocodile » en anglais, en allemand, en italien ou en grec est prié de nous le faire savoir.*

---

le mettre à l'ordre du jour d'une des prochaines séances du Parlement.

L'importance cruciale que, à notre avis, l'initiative devra avoir pour l'avenir de la Communauté nous amène à nous entretenir des premiers problèmes qui se sont posés, dont il convient de percevoir avec clarté la signification et les conséquences.

### **Les réticences du groupe PPE.**

Tous les groupes politiques du Parlement, à l'exception de celui du PPE, ont laissé leurs membres libres de signer ou non la « résolution Crocodile ». Bien qu'on puisse lire parmi les noms des signataires ceux de Fangemann, Fantì, Glinne, présidents de leurs groupes respectifs, ils n'ont engagé que leurs personnes et non leurs groupes comme tels.

C'est ce que le club avait voulu, dès le début, pour des raisons simples et évidentes.

La résolution demande, en effet, que le Parlement assume lui-même la responsabilité de proposer aux Etats membres les réformes institutionnelles dont la Communauté pourrait avoir besoin. Aucun groupe, comme tel, n'ayant une position sur cette proposition, demander l'adhésion aux groupes comme tels aurait signifié le renvoi pour un temps indéterminé de la mise en route de l'initiative, car chaque groupe aurait dû commencer à débattre le problème en son sein; très probablement chaque sous-groupe national aurait demandé d'en saisir son propre parti; les réponses auraient été cacophoniquement différentes, et le tout aurait terminé en queue de poisson.

Nous avons senti que tous les groupes politiques étaient parcourus par un sentiment de frustration, presque de scandale, par suite de la contradiction entre la solennité de l'élection directe et la médiocrité, pour ne pas dire la vacuité, de leur routine parlementaire à Strasbourg, à Luxembourg, à Bruxelles. Nous avons donc invité les membres du Parlement à s'affirmer et à demander que le Parlement commence lui-même à œuvrer pour le renouveau de la construction européenne. Ce n'est qu'après une telle prise de conscience et un tel engagement du Parlement, qu'il aurait été politiquement significatif qu'un débat s'engage à l'intérieur de chaque groupe.

Les réponses ont commencé à arriver de tous les côtés, des libéraux, des conservateurs, des socialistes, des communistes, des hors-groupe, ainsi que du groupe PPE.

Mais ce dernier groupe a décidé qu'il n'agirait pas comme les autres et qu'il adhérerait ou n'adhérerait pas comme tel. Il a entamé un débat interne ainsi qu'un autre avec le Club. Au cours des quelques mois que cela lui a pris il a pu voir monter le nombre des adhésions à la résolution et constater que quelques membres du groupe qui n'avaient pas eu la patience d'attendre, s'étaient décidés à signer; que nombreux étaient ceux qui auraient voulu suivre cet exemple; que si les membres avaient disposé de liberté d'action, les signatures

## Pourquoi une Commission Ad Hoc ?

### Gloire et misère de la Commission Politique

auraient dépassé la moitié des membres du Parlement... Mais on débattait, on débattait...

On aurait pu croire qu'une résolution comme celle du Crocodile aurait suscité moins de résistance dans le groupe PPE que dans n'importe quel autre, car le parti populaire européen se targue d'être le plus homogène en matière européenne, et notamment en matière institutionnelle, ce qui est vrai si l'on se borne à lire les textes officiels. Mais, placés devant le défi d'agir, il se révèle en réalité aussi partagé que les autres entre ceux qui sont prêts à commencer tout de suite et ceux qui ne sont disposés qu'à faire des professions de foi, mais désirent renvoyer l'action, et, entre-temps, attendre et « exploiter toutes les possibilités offertes par les traités ». Ayant voulu prendre position, avant tout débat sérieux au sein du Parlement, entre les tendances innovatrices et les tendances immobilistes, le groupe a fini par s'aligner sur une formule qui respecte ses professions de foi - car il apprécie le contenu de la résolution qui est conforme à ses idées en la matière - mais qui respecte aussi les divergences qui le paralyse comme tel. Dans le communiqué de presse qui explique son refus de signer, le groupe affirme que le sujet des réformes institutionnelles doit être renvoyé, en tout cas, à la Commission Politique. Ce qui équivaut à dire qu'il doit être remis dans l'ombre et voué à un enterrement discret.

Nous avons le plus grand respect pour toutes les commissions du Parlement - donc aussi pour la Commission Politique - car nous sommes bien conscients qu'elles sont les groupes de travail - on pourrait presque dire les ateliers - qui préparent les thèses, les options, les argumentations dont l'assemblée a besoin pour débattre et voter dans l'ordre et avec efficacité. Mais en raison-même de l'importance cruciale de cette préparation, une commission qui est déjà chargée d'autres lourdes tâches ne réussit pas à remplir bien son rôle si on lui en ajoute un autre qui, à lui seul, engagerait une commission à temps plein.

La Commission Politique fait très bien son travail lorsqu'elle prépare des débats et des votes concernant la coopération politique et bien d'autres questions proprement politiques de la Communauté. Elle a été à même d'amorcer le travail interinstitutionnel dans le cadre des traités actuels, où toutes les données sont présentes et où il ne s'agit que de voir comment les utiliser en vue d'obtenir une activité moins lourde, plus efficace, plus attentive aux exigences du Parlement. Mais on sent très bien déjà que ce travail institutionnel, bien que relativement limité, déborde presque les capacités de la Commission Politique qui ne réussit pas à lui consacrer le temps nécessaire. On peut se demander s'il n'aurait pas mieux valu créer une Com-

mission ad hoc, d'une durée limitée à l'accomplissement de cette tâche.

Mais le doute n'est plus possible, lorsqu'on arrive à un problème institutionnel de première importance tel que l'élaboration de la loi électorale européenne, dont le Parlement est chargé par le traité-même qui a établi son élection directe.

La Commission Politique s'est vu confier cette tâche il y a un an et demi, elle a formé tout de suite une sous-commission pour la loi électorale. Celle-ci se trouve devant une série d'impasses, dues au fait que, pour avancer, il faut non seulement formuler des options préliminaires, mais aussi choisir entre elles, en éliminant quelques-unes. Elle aurait dû se présenter déjà une ou deux fois au Parlement en séance plénière pour lui demander d'effectuer ces choix. Mais elle ne peut s'adresser qu'à la Commission Politique, qui ne peut elle décider et devrait donc répéter les débats de la sous-commission en vue d'aller en séance plénière. Etant chargée de beaucoup d'autres travaux, la Commission Politique se limite en fait à un court débat non-concluant et renvoie le tout à la sous-commission qui ne sait plus que faire. Si l'on pense au temps nécessaire pour que le projet adopté par le Parlement, soit accepté par le Conseil, ratifié par les Parlements nationaux, et enfin mis en œuvre par les gouvernements qui devront organiser les élections, il est aisé de se rendre compte que pour peu que la Commission Politique et la sous-commission électorale perdent encore du temps, les élections européennes de 1984 se feront

crocodile

toujours selon les anciennes procédures.

Si cela se passe pour un problème délicat et politiquement sensible, mais assez limité, imaginez donc une sous-commission chargée de préparer des réformes institutionnelles, qui n'aurait pas le droit de faire des rapports intermédiaires au Parlement, c'est-à-dire de l'appeler à décider au fur et à mesure que l'élaboration progresserait, mais pourrait seulement s'adresser à une commission qui à son tour s'adresserait au Parlement.

Une Commission ad hoc, chargée seulement de préparer les débats institutionnels sur l'avenir de la construction européenne, est nécessaire, parce que le contact direct et fréquent entre l'Assemblée et le groupe travaillant sur un tel sujet sera une nécessité politique essentielle, une des conditions du succès.

Demander qu'une entreprise d'une telle envergure soit confiée, entre beaucoup d'autres, à une des commissions existantes, équivaut à en demander l'enlèvement.

Nous voulons espérer que le Parlement sera sage, et que les députés du groupe PPE, eux-aussi, seront sages.

### **Renvoyer la décision à décembre ?**

Parmi les chefs de groupes, s'est ébauchée l'hypothèse que la décision sur la formation d'une commission « ad hoc » pour les

réformes institutionnelles soit renvoyée à décembre, quand on décidera du renouvellement de toutes les commissions existantes, et de la constitution de deux ou trois nouvelles, pour la pêche, le tourisme etc.

Encore une fois, ce serait une façon de saboter l'initiative.

Ne nous leurrions pas. Presque tous les membres du Parlement européen sont partagés dans leur âme entre le désir d'entreprendre quelque chose d'important et de nécessaire pour l'Europe, et celui de se résigner à la routine de l'exercice de leurs compétences, si insignifiantes, mais aussi si exigeantes en voyages, lectures de documents, élaborations de rapports, interrogations, débats, votations...

**Entreprendre** signifie que le Parlement assume comme propres les grands risques existentiels de la Communauté. S'il réussit, il aura gagné en même temps que la Communauté. S'il ne réussit pas, la Communauté et lui auront perdu en même temps.

**Accepter la routine** signifie au contraire se décharger sur les épaules des autres (des chefs de gouvernements, de la Commission), de la responsabilité d'affronter ces risques existentiels de la Communauté. Que ces autres réussissent ou ne réussissent pas, que la Communauté gagne ou perde, en tout cas le moulin parlementaire continuera à moudre, peut-être de la poussière, mais quand-même il moudra encore assez longtemps.

Chaque jour qui passe, la volonté d'entreprendre diminue un petit peu, et le désir de s'assoupir dans le ronronnement des débats de routine augmente en proportion.

Laisser passer toute l'année 1981 sans rien entreprendre signifie miser sur la victoire de la résignation. Dans l'histoire de toute communauté humaine, il y a de longues périodes où l'on peut continuer à avancer seulement dans un sillon déjà tracé. De temps en temps, la possibilité jaillit de sortir du sillon, d'en tracer un nouveau, d'entreprendre.

Ces moments privilégiés de l'histoire, où entreprendre signifie déterminer l'avenir pour soi, pour ses concitoyens, pour les générations futures, durent normalement très peu. Malheur à ceux qui sont passés à côté de telles occasions, et n'ont pas su ou voulu les saisir.

Le Parlement élu a encore la force d'entreprendre, bien qu'il ait perdu déjà une partie de son élan. L'aura-t-il encore à la fin de l'année.

Avant de fermer les yeux et de traiter de la réforme de la Communauté au même rythme avec lequel on mène les débats et on met au point les avis sur la pêche et le tourisme, réfléchissons.

*« There is a tide in the affairs of men,  
which, taken at the flood, leads on to fortune;  
omitted, all the voyage of their life  
is bound in shallows and in miseries.*

*On such a full sea are we now afloat;  
and we must take the current when it serves,  
or lose our venture »*  
Shakespeare, Jules César)

## Une page grise dans l'histoire du Parlement Européen

### Le vote sur le programme de la Commission Thorn

Lorsque le Président de la Commission eut fini de lire le discours illustrant son programme, une impression de déception embarrassée se répandit dans l'hémicycle. Ce n'était pas ça qu'on avait espéré entendre de Gaston Thorn; et en termes polis et mesurés - car au fond l'Assemblée éprouvait beaucoup de sympathie pour ce nouveau président, dont elle connaissait les convictions européennes - on le lui fit entendre.

Les discours inauguraux des Commissions précédentes avaient toujours été suivis de débats sans vote. Cette fois-ci le Parlement s'était astreint à émettre un vote; et vraiment on n'était pas enclins à ce que ce vote fût de confiance.

Des représentants des groupes socialiste, démocrate-chrétien, conservateur, communiste (italien) et libéral se rencontrèrent pour voir s'il était possible d'établir une position commune. Ils constatèrent que le vote de confiance prévu par la résolution Rey ne pouvait pas avoir la même signification qu'il a dans beaucoup de nos pays, où c'est grâce à lui que le gouvernement assume la plénitude de ses pouvoirs. Il ne pouvait être que l'indication d'un rapport de confiance que le Parlement entendait assumer envers la Commission, ou de suspicion, prélude à une confiance ou à une censure ulté-

rieure, selon que la Commission aurait, dans l'avenir, tenu ou pas tenu compte des requêtes du Parlement.

« Le Parlement prend note que ce programme ne tient pratiquement aucun compte des demandes essentielles exprimées à maintes reprises par le Parlement européen, depuis son élection et passe à l'ordre du jour »

Tel était le texte sur lequel les représentants des groupes sus-indiqués étaient tombés d'accord, et qu'ils s'étaient engagés à aller présenter à leurs groupes. La résolution aurait en tout cas été signée par des individus, et non par des groupes, parce qu'il était à prévoir que dans chaque groupe il y aurait eu des membres relativement satisfaits du programme de Thorn.

Quelques heures plus tard, l'accord sautait parce que le groupe socialiste (composé de 120 membres), avec une majorité de 14 contre une minorité de 12, (sic !!), avait décidé que le groupe tout entier n'aurait participé ni à la rédaction, ni à l'amendement d'aucun texte.

Dès que la défaillance socialiste fut connue, le climat politique changea rapidement. L'insatisfaction pour le programme de la Communauté restait, mais la volonté de l'exprimer avec vigueur n'était plus là. Démocrates-chrétiens, conservateurs et libéraux décidèrent de se mettre d'accord avec la Commission, lui proposant un texte où l'on prenait acte « du programme de la Commis-

sion et se déclare d'accord avec les principes politiques y soulignés ».

L'aspect le plus extraordinaire de cette résolution résidait toutefois dans le fait que le Parlement demandait à la Commission (et celle-ci promit joyeusement de le faire) un... *document de synthèse* sur les relations interinstitutionnelles.

Le 16 avril 1980, le Parlement, en approuvant la résolution Rey, avait exigé de la nouvelle Commission un certain comportement. La Commission en présentant son programme avait montré ~~de~~ ne pas en vouloir tenir compte. Pour toute réponse, le Parlement lui demandait pour le mois d'octobre un « document de synthèse », c.-à.-d. il renonçait à insister sur l'exécution des requêtes du rapport Rey et se bornait désormais à prier la Commission d'étudier ses propositions et de lui dire ce qu'elle en pense.

### **Les groupes politiques et la réalité politique : une première réflexion**

Le groupe PPE, dans le cas de la résolution Crocodile, le groupe socialiste dans le cas du vote sur le programme de la Commission, ont prétendu avoir une ligne politique qu'en réalité ils n'avaient pas et, au lieu de laisser libres leurs membres d'agir selon leurs convictions, leur ont imposé une non-politique, un refus d'agir.

Peut-être vaut-il la peine de commencer à réfléchir sur les limites politiques des groupes dans ce Parlement sur la nécessité d'inventer des méthodes de travail qui mettent en évidence le fait que dans ce Parlement il y a des innovateurs et des immobilistes qui se déploient les uns et les autres de gauche à droite, et, entre les deux, un marais, qui lui-aussi se déploie de gauche à droite. En termes de stratégie parlementaire, tout débat, toute alliance, tout manœuvre concernant un sujet de dimension européenne, vise à établir qui, entre les innovateurs et les immobilistes, a plus d'emprise sur le marais des incertains.

*Dans une de nos prochaines lettres, nous devons affronter le sujet « nouvelles politiques communes et nouvelles ressources propres ». Une de ces politiques étant celle de l'énergie et de la recherche, nous sommes heureux de présenter dès-à-présent à nos lecteurs ces :*

### **Propositions de politiques communes**

de  
Felice Ippolito

Dans le budget 1981 les dépenses pour l'énergie et la recherche de la Communauté ont été réduites à moins de la moitié du budget 1980. Et pourtant, l'énergie et la recherche, deux secteurs intimement liés, se prêtent mieux que tout autre à un effort communautaire d'intégration. En premier lieu, la crise énergétique avec l'accroissement constant des prix du pétrole, rend la situation de plus en plus grave, surtout après les décisions prises à Bali par les pays de l'OPEP, qui prévoient une aug-

mentation annuelle du pétrole brut de 10 % en termes réels. Les forces de chaque pays membre ne suffisent pas à affronter une telle situation. Seule une action intégrée et communautaire peut donner quelque espoir de réussite. Il faut donc sortir du vague des déclarations du Conseil de l'énergie et du Conseil européen, en vue de passer à une phase d'élaboration concrète, d'une politique commune, qui aille au-delà des recommandations tout-à-fait banales.

En deuxième lieu, il est évident qu'une politique commune réelle en matière d'énergie requiert un effort massif de recherche scientifico-technologique. Mais cet effort ne peut être - comme ç'a été le cas jusqu'à présent - une intervention financière de la Communauté pour aider partiellement certains programmes de recherche des Etats membres. La Commission doit exprimer une politique **propre** de la recherche fixant des objectifs d'intérêt commun poursuivis par la Communauté.

Récemment, nous avons assisté par exemple, dans la Commission énergie et recherche, à la présentation d'un programme communautaire pour le soutien des recherches sur l'uranium dans les pays de la Communauté, qui n'avait de communautaire que le nom, parce que, avec une dépense absolument dérisoire, l'on procédait à un modeste arrosage d'ECUs sur une série d'études déjà en cours dans les divers pays membres. Une telle politique n'a de justification ni politique, ni technique, et on ne comprend pas pourquoi l'on devrait maintenir des structures communautaires, seulement pour soutenir les recherches que les divers pays ont décidé de manière autonome et en dehors d'un cadre commun de coordination.

Le budget pour la politique commune de la recherche devrait être élaboré, non par les instances des pays membres, mais par les organismes communautaires ou par un comité spécial ad hoc, et devrait se donner des objectifs communautaires allant au-delà des intérêts particuliers.

crocodile

En troisième lieu, il faut considérer que le secteur de la recherche est un secteur dans lequel les Etats membres seraient plus facilement disposés à céder des tranches de leur pouvoir national, que dans d'autres. On pourrait alors envisager, à échéance plus ou moins rapprochée, une politique de la recherche européenne qui soit exactement le contraire de l'actuelle, où la Communauté dépense un peu plus de 1 % de ce que tous les pays membres dépensent pour leurs programmes nationaux.

On pourrait ainsi envisager une solution qui prévoit de faire affluer dans un pool unique toutes, ou du moins une part importante des ressources financières que les Etats membres consacrent à la recherche. Ainsi, au lieu d'avoir dix centres de décision pour la recherche dans les dix pays membres, on pourrait en avoir un seul, européen : un ministère européen de la recherche. Ceci pourrait ouvrir la voie à des solutions analogues dans d'autres domaines et, on pourrait arriver, dans l'avenir, à un ministère européen de l'énergie, au lieu de dix ministères.

En quatrième lieu, la politique d'approvisionnement énergétique devrait, elle-aussi, se dérouler en commun avec de grands avantages pratiques. Au lieu de limiter de plus en plus la portée des mesures prévues par le traité Euratom dans le seul domaine de l'approvisionnement de l'uranium, comme certains le désireraient, on devrait élargir le domaine de l'approvisionnement commun à toutes les sources d'énergie d'importation. Ceci serait vraiment un tournant décisif pour une politique européenne de l'énergie.

*A. Spinelli*

*Luci Prolet*