



BIMESTRIEL  
SEPTEMBRE 1981

6

# CROCODILE

Publié par A. Spinelli et F. Ippolito • Rédacteur responsable : Pier Virgilio Dastoli • Direction et rédaction : 16, Bd Clovis - 1040 Bruxelles

Chers collègues,

Nous avons jusqu'à présent envoyé gratuitement cette lettre non seulement à vous, mais aussi à une quantité de personnes qui nous l'ont demandée, ou qui nous voulaient intéresser à ce que nous écrivions. Pour l'avenir, nous continuerons à l'envoyer gratuitement aux MPE, car on ne peut pas demander à quelqu'un qui reçoit une lettre de la payer. Mais nos

moyens ne nous permettent pas de continuer le service gratuit aux autres lecteurs. S'ils désirent continuer à recevoir Crocodile, dans la langue qu'ils préfèrent, nous les prions donc de bien vouloir souscrire un abonnement. Les conditions sont indiquées à la page 8. Nous les remercions dès à présent pour l'aide qu'ils voudront bien nous accorder.

## Le Club devant son premier succès

Le 9 juillet le Parlement européen a voté à une très grande majorité la résolution suivante :

Résolution

concernant la création d'une commission ad hoc chargée de présenter des propositions sur l'état et sur l'évolution de la Communauté.

Le Parlement européen,

a) conscient du fait qu'il a eu l'occasion, depuis l'élection de ses membres au suffrage universel,

d'évaluer le fonctionnement des Institutions et l'efficacité des politiques de la Communauté,

b) estimant de son devoir de présenter, de débattre et de voter sur des propositions de réforme concernant les tâches de la Communauté et, par conséquent, ses institutions,

c) persuadé que les propositions de réformes qui sortiront d'un large consensus des forces politiques de tous les pays membres et qui auront été

## SOMMAIRE

- |   |   |   |
|---|---|---|
| 1 Le Club devant son premier succès.            | 5 Les armes nouvelles et leurs conséquences stratégico-diplomatiques. | 6 L'heure de l'action.                                  |
| 3 Est-ce le moment propice ?                    | 5 Le destin de l'Europe des Etats souverains.                         | 7 Que devraient faire nos gouvernements à court terme ? |
| 4 La sécurité européenne depuis les années '50. |   | 8 Qui devrait agir à moyen terme ?                      |

votées par le Parlement, devront être envoyées directement pour ratification aux organes constitutionnels compétents dans chaque Etat membre,

- d) soulignant les raisons historiques et politiques qui sont à la base du processus d'intégration communautaire et du mode de relations solidaires et pacifiques qui régissent, depuis plus de trente ans, les rapports entre les peuples européens,
- e) constatant avec préoccupation que les déclarations d'intention et les vœux solennels formulés à plusieurs reprises de constituer, en 1980, une Union Européenne par la transformation graduelle des institutions existantes, n'ont toujours pas été suivies d'effet,
- f) conscient de l'immense responsabilité politique qui lui incombe s'il souhaite rester fidèle à la ligne tracée par les Pères fondateurs qui avaient eux-mêmes trouvé leur inspiration et leur détermination dans les terribles épreuves du second conflit mondial,
- g) convaincu que son élection au suffrage universel direct lui confère à la fois un surcroît de légitimité et de nouvelles obligations dans l'exercice de ses fonctions démocratiques,
- h) rappelant les initiatives nées en son sein, et en particulier, la proposition de résolution 347/79 du Parti populaire européen;

décide :

1. d'assumer pleinement l'initiative de donner un nouvel élan à la mise en place de l'Union Européenne;
2. de procéder à la création d'une commission institutionnelle permanente à partir de la deuxième moitié de la législature du Parlement européen chargée d'élaborer une modification des Traités existants;

3. le Parlement invite la sous-commission institutionnelle de la commission politique à lui faire des propositions en vue d'une délimitation précise des compétences.

Si l'on compare ce texte avec celui que le Club Crocodile avait proposé (voir lettre n° 2), on constate que les § b et 1 renforcent le texte du Club, que le § 2 l'affaiblit, que le § c le maintient sans modification. Les autres amendements sont essentiellement de forme.

On ne peut être que satisfait du fait que le Parlement européen se soit donné explicitement le mandat de définir les tâches futures de la Communauté, et de préparer un projet de traité instituant l'Union européenne. Tout cela était implicite dans les mots « réformes des institutions et des compétences », mais mieux vaut l'avoir dit dès le début. Nous en remercions les groupes socialiste et démocrate-chrétien auxquels on doit respectivement les amendements b et 1.

On ne peut que regretter que le Parlement ait renvoyé à la fin de l'année la formation de la commission constitutionnelle, au lieu de la constituer tout de suite. Si nous pensons aux réactions de rejet — surnoisées mais tenaces — que toute initiative européenne a toujours suscitées dans les « establishments » nationaux de tous nos pays, ces mois creux entre la décision et le commencement de l'action, suscitent en nous un certain malaise. Les diplomates nationales ne vont-elles pas essayer de reprendre dans leurs mains l'initiative ? Tâchons au moins de remplir le vide de cette attente par une réflexion approfondie sur ce que le Parlement européen devrait faire pour mener à bien ce qu'il vient de décider.

Enfin le Club ne peut que se réjouir du fait que son idée politique centrale ait été retenue intacte et sans hésitations par le Parlement. Celui-ci ne transmettra donc pas à titre de suggestion au Conseil et à la Commission une résolution contenant ses idées à propos de l'Union européenne; il ne les priera pas

humblement de bien vouloir en tenir compte dans leurs initiatives éventuelles. En assumant pleinement ses responsabilités de représentant du peuple européen en formation, qui l'a élu, le Parlement européen s'adressera directement aux autorités nationales compétentes des nations membres et leur demandera de ratifier le traité qu'il aura rédigé et qui contiendra la Constitution de l'Union européenne.

L'étrange règlement de notre Parlement met impasiblement sur le même plan et assigne le même temps aux débats fondamentaux qui s'efforcent d'ouvrir des perspectives nouvelles et aux débats de routine qui ne laissent presque aucune trace dans la vie de la Communauté. C'est pourquoi il n'a pas été possible de donner au débat la dimension, ni au vote, l'éclat que le sujet exigeait. Il n'en reste pas moins vrai qu'avant de parvenir au vote final la proposition du Club a été l'objet de méditations, d'approfondissements, de pourparlers, de corrections de la part des députés et dans les groupes pendant un an entier. Les cinq numéros de cette lettre qui ont accompagné et commenté l'initiative depuis son début en sont un témoignage.

Bien que cette décision du Parlement ait été à peine perçue et commentée par les mass-media et pratiquement ignorée par la presse, elle est l'acte politique le plus important que le Parlement ait accompli depuis son élection. Pour dire les choses avec les mots appropriés, le Parlement a décidé d'assumer dans la seconde moitié de son mandat le rôle d'Assemblée Constituante Européenne. Bien sûr : une Constituante ad referendum, car elle n'imposera

### Est-ce le moment propice ?

L'unité européenne est devenue un des grands thèmes permanents de notre époque parce que nombreuses et graves sont les raisons pour lesquelles l'Europe démocratique a besoin d'un gouvernement

pas, mais seulement proposera la ratification du Traité-Constitution de l'Union européenne. Mais quand même : une Constituante, car ce sera lui qui rédigera, débattrà, votera ce Traité-Constitution. En méditant sur ce tournant, il est impossible que le Club Crocodile n'éprouve en même temps un sentiment de modestie et de fierté.

**Modestie** : car il n'a pas introduit dans le Parlement une idée nouvelle; ce n'est pas un hasard que depuis un an il a recueilli des adhésions dans tous les groupes (sauf un); il n'a qu'aidé les députés et leurs groupes à élever au niveau de la décision et de l'action ce qu'ils pensaient déjà plus ou moins clairement, dès qu'ils se demandaient pourquoi ils avaient été élus; l'action du Club n'a été que maïeutique — comme celle de Socrate.

**Fierté** : car l'idée serait restée à l'état de rêve et l'étincelle de l'action parlementaire n'aurait pas jailli, si le Club n'avait pas été là, avec sa volonté de clarté, sa tenacité.

Maintenant, *alea jacta est* — et tout reste encore à faire. Le Parlement doit encore devenir pleinement conscient de l'engagement pris d'écrire la Constitution de l'Union européenne. L'opinion publique, les forces politiques et sociales ignorent encore dans quelle mesure immense le Parlement européen a besoin de leur soutien, et dans quelle mesure immense elles ont besoin d'être orientées par lui. Pour contribuer à ce que tout ce qui reste à faire soit fait, il est à espérer que le Club Crocodile continue à œuvrer avec la même volonté de clarté, la même tenacité, la même modestie, la même fierté.

européen réel, doté de pouvoirs réels, se fondant sur une légitimation démocratique européenne, agissant sur la base de lois européennes, ayant défini avec précision ses propres tâches et compétences

**4** ainsi que celles des Etats membres. Ces raisons sont devant nous, si évidentes, si bien connues, que les énumérer est devenu presque superflu, presque ennuyeux.

Cependant, pour que nos hommes d'Etat, et en général nos hommes politiques, ayant timidement jeté les fondements de cette unité, osent lui faire un bond en avant ultérieur, la conscience de ces raisons est, certes, nécessaire, mais elle n'est pas suffisante. Ce qui est neuf s'accompagne toujours non seulement d'espoir de progrès, mais aussi de crainte de l'inconnu. Tant que l'ordre européen tout insatisfaisant qu'il soit, apparaît figé, il est presque inévitable que la crainte prévaille sur l'espoir; les hommes d'Etat, ayant prononcé d'abstraites professions de foi européenne, n'osent même pas penser à modifier sérieusement cet ordre.

## La sécurité européenne depuis les années '50

Depuis la fin de la guerre jusqu'à présent, les responsables de dernière instance, et par conséquent un rôle dominant, ont été assurés par les Etats-Unis. C'est vrai pour les deux aspects de la politique de sécurité, aussi bien pour la politique militaire proprement dite, — qui concerne les plans stratégiques, le déploiement des forces armées, la production des armes — que pour la politique étrangère — qui s'occupe du maintien de la bonne entente entre alliés, veille à ce que les pays neutres ne basculent pas dans le camp opposé, et maintient le contact avec l'adversaire possible, en gérant la détente ou la tension avec lui.

En 1952-53, les Européens avaient essayé de modifier cette position dominante américaine en tentant de créer une Communauté de Défense (CED) et une Communauté politique (CPE); mais ils ne furent pas capables de mener à bien ces deux initiatives, et ont accepté leur position subalterne (\*).

Pour qu'ils l'osent, le cours des choses doit avoir rendu fluide et incertain l'ordre européen sur quelque point important, doit obliger à le repenser et à le modifier, doit placer les Européens devant une croisée des chemins, dans l'obligation politique de choisir entre plusieurs nouveaux ordres possibles. Le « bond en avant » de la construction européenne devient alors probable, les obstacles étant perçus comme des difficultés à surmonter plutôt que comme des raisons pour renoncer.

Or nous nous trouvons aujourd'hui dans un de ces moments propices. Sur un point extrêmement important, l'ordre européen est, en effet, devenu fluide et incertain; un effort d'imagination et d'action s'impose pour en rétablir un nouveau qui tienne compte des données nouvelles. Il s'agit ni plus ni moins que de la politique de sécurité de l'Europe occidentale.

Puisque la perspective stratégique et diplomatique de la défense européenne était la même, vue de Washington et vue des capitales européennes, les Européens pouvaient faire confiance, sans trop de préoccupations, au leadership américain dans ces secteurs. En effet, un éventuel conflit armé en Europe aurait entraîné un tel engagement nucléaire, qu'il aurait impliqué nécessairement le conflit direct et global entre les deux empires; par conséquent détente et tension entre Etats-Unis et URSS impliquaient nécessairement la même détente ou tension entre Europe occidentale et URSS.

---

(\*) La France moins que les autres, mais son indépendance a été en réalité plus de parade que réelle. L'emploi de la force de frappe française a toujours dépendu de l'« Early warning system » de l'OTAN; et la France a toujours accepté en pratique, comme les autres alliés, que la détente dépende essentiellement du grand tête-à-tête entre Washington et Moscou.

## Les armes nouvelles et leurs conséquences stratégique-diplomatiques

Peu à peu cet état de choses a commencé à se modifier. Le complexe scientifico-militaire, remuant et puissant aussi bien en Amérique qu'en Russie, s'est concentré sur la recherche de la précision de tir des missiles et sur ce qui, avec un euphémisme élégant, a été appelé la miniaturisation des bombes atomiques et nucléaires. Et quand le génie scientifique cherche furieusement quelque chose, il finit presque toujours par le trouver.

Derrière le problème de l'équipe — militaire et diplomatique — des grands missiles intercontinentaux et des « multiple heads bombs » sont apparues les armes dites de « théâtre » — les SS 20, les Backfire, les Pershing II, les Cruise, les bombes à neutrons... — qui rendent possible une guerre, même nucléaire, localisée au théâtre européen, n'impliquant pas automatiquement le conflit total au niveau intercontinental.

Les conséquences stratégiques et diplomatiques de ces innovations dans les armements sont que la solidarité de fond de l'Occident conserve sa signification, mais que la sécurité européenne n'est plus vue automatiquement de la même manière par Washington et par les capitales européennes. Tous les partenaires de l'Alliance partagent la conviction que la sécurité doit être fondée sur un dosage intelligent de forces militaires et de diplomatie, d'armements et de négociation, mais le dosage est différent des deux côtés de l'Océan.

Pour l'Amérique, l'intérêt primordial d'avoir avec l'URSS un engagement de non-destruction réciproque reste intact; les canaux de communication restent ouverts, des signaux les parcourent continuellement pour maintenir ce pacte en vigueur. Mais les Américains sont beaucoup plus prêts à assumer le risque de tensions croissantes jusqu'au niveau des conflits localisés dans toute autre zone d'incertitude ou de turbulence politique et militaire qui puisse se former. Et les Soviétiques ont la même attitude. Or, l'Europe étant en train de devenir une région où le conflit, même nucléaire, semble pouvoir être ma-

trisé et localisé, Washington tend à ne pas refuser, certes, la possibilité de négociations en vue d'arrêter et même de réduire les armements, mais priorité absolue est donnée au renforcement des armes de « théâtre ». Car ce sont elles qui assurent la possibilité de maintenir le contrôle et la localisation du conflit.

Cette politique américaine de la sécurité ne peut coïncider avec les exigences d'une politique européenne de la sécurité. L'Europe ne peut, bien sûr, négocier en acceptant comme donnée permanente son infériorité militaire; mais elle ne peut pas non plus donner une priorité absolue à la course aux réarmements. Elle a un intérêt évident à saisir toutes les possibilités de négociation en vue de sonder dans quelle mesure et à quelles conditions il est possible de diminuer les tensions, de réduire les armements, d'accroître les chances de la paix.

En termes simples : tant que les probabilités d'avoir la paix ou la guerre sur leurs territoires étaient pratiquement identiques pour les Américains et les Européens, leurs priorités militaires et diplomatiques ne pouvaient être pratiquement que les mêmes. A partir du moment où une guerre en Europe devient possible sans impliquer automatiquement une guerre sur le territoire américain, les priorités deviennent différentes et les rapports entre alliés à l'intérieur de l'Alliance doivent nécessairement être modifiés.

Les débats, les incertitudes, les hésitations, les pressions qui entourent le problème de la défense européenne en ce moment sont le signe de l'état de fluidité où se trouve l'ordre européen occidental.

## Le destin de l'Europe des Etats souverains

Le nouvel ordre qui d'une manière ou d'une autre se formera ne pourra pas être l'ordre rêvé par nos nationalistes et nos pacifistes, constitué par un ensemble d'Etats neutres, chacun pensant à sa manière à sa

**6**

défense et à sa diplomatie nationales. Les armes modernes et la présence d'empires avec des ambitions mondiales ôtent toute signification à l'idée même de défense nationale. Le spectacle mélancolique que nous voyons partout dans le monde est que tout pays prêt — même héroïquement prêt — à une simple guerre nationale est toujours un pays prêt à devenir un pion manœuvré par des joueurs qui le dépassent, sur un échiquier qui le dépasse. Les armes nucléaires de « théâtre » soulignent davantage le fait que la sécurité et la défense de l'Europe ne peuvent plus avoir qu'une dimension européenne. Pour cette même raison, aucun des Etats européens n'a ni la capacité, ni le droit d'incarner sur la scène diplomatique internationale les exigences européennes. Toute l'agitation récente de nos chefs de gouvernements et de nos ministres des Affaires étrangères a quelque chose de fantomatique. S'ils continuent sur ce chemin, chaque pays devra finir par s'adapter de bonne ou de mauvaise grâce aux pressions, désormais très actives, des Américains.

Tant que les Européens n'auront pas d'unité politique à eux dans la diplomatie et la stratégie, quelqu'un devra assumer la responsabilité d'ensemble diplomatique et stratégique pour le « théâtre européen » et ce rôle sera nécessairement assuré par les Américains. Mais puisque désormais pour ceux-ci les données de la sécurité de l'Europe ne coïncident plus avec les leurs, la défense et la diplomatie européennes ne seront plus qu'un bastion avancé de la défense et de la diplomatie américaines.

## L'heure de l'action

Si les Européens veulent redevenir maîtres de leur défense et de leur diplomatie, de leurs armements et de leurs négociations, s'ils veulent traiter en partenaires égaux avec les Américains les modalités et les conditions qui lieront dans l'Alliance les plans stratégiques et diplomatiques des uns et des autres, s'ils veulent participer à la table des négociations

avec l'URSS en parlant de leur propre voix, ils devront se décider à former enfin un gouvernement commun chargé de la défense et de la politique étrangère européennes, c'est-à-dire l'Union européenne. Les Européens sont acculés, dans le cadre de l'Alliance Atlantique, au choix entre une politique de sécurité, certes de dimension européenne, mais menée par les Américains, et subordonnée à leurs priorités, ou bien une politique de sécurité européenne, faite par les Européens pour les Européens. Satellites ou partenaires; *tertium non datur*.

L'Europe s'est déjà trouvée dans des situations semblables qu'il convient de ne pas oublier. En 1950, l'ordre européen occidental fondé sur l'Autorité de la Ruhr s'effritait, parce qu'on ne pouvait reconstruire l'Europe en renonçant à utiliser le potentiel industriel allemand. Les Américains demandèrent aux Européens de dissoudre cette Autorité et de restituer à l'Allemagne la possibilité de produire librement charbon et acier, en s'offrant comme garants que cette puissance économique renaissante ne serait plus employée dans des buts de puissance nationale. Dans un mémorandum fameux, qui est le véritable acte de naissance politique de la Communauté, Monnet démontra à Schuman que l'Autorité de la Ruhr était en tout cas condamnée, qu'il n'y avait pas une alternative française à la proposition américaine, parce que Washington aurait entraîné un à un tous les autres pays européens. En revanche, il y avait une alternative européenne. Cette alternative se présentait à ce moment dans les termes : satellites ou partenaires ? Schuman comprit et deux ans plus tard la première Communauté européenne était née.

En 1951 l'ordre européen occidental fondé sur l'interdiction du réarmement de l'Allemagne s'effritait parce qu'on ne pouvait pas organiser la défense de l'Europe, et en particulier de l'Allemagne occidentale, en renonçant à utiliser le potentiel militaire de celle-ci. Les Américains proposèrent de reconstituer une armée allemande en s'offrant comme garants qu'elle n'aurait plus été employée pour des buts de

puissance nationale. Encore une fois il n'y avait pas d'alternative nationale à la proposition américaine qui aurait été acceptée par tous l'un après l'autre. Il existait toutefois une alternative européenne, qui produisit le projet de la CED et ensuite celui de la Communauté politique. Cette fois-ci les Européens ne furent pas capables de mener leur projet jusqu'à sa réalisation, mais la faillite de la CED, qui entraîna celle de la CPE, ne rétablit pas l'ordre précédent. Ce fut le plan original américain qui se réalisa et depuis lors la défense européenne est sous l'égide américaine.

Aujourd'hui de nouveau l'ordre européen, fondé sur la coïncidence totale entre politique étrangère et militaire des Etats-Unis et de l'Europe occidentale, est en train de s'effriter. Les Américains proposent l'organisation d'un « théâtre européen » distinct du « théâtre mondial », et placé sous leur tutelle. Il n'y a

pas d'alternatives nationales à cette proposition, car le « théâtre européen » est une réalité, et l'alliance avec l'Amérique reste une nécessité. Tous les pays européens finiraient par accepter l'un après l'autre la proposition de Washington... Mais il y a une alternative européenne. Encore une fois : satellites ou partenaires ?

Deux ou trois ans s'écouleront avant que les missiles qu'on a commencé à construire soient installés, que tous les jeux soient faits, que tout soit de nouveau figé. Dieu sait pour combien de temps... ou pour combien peu de temps. Pendant cette courte période, le problème d'une politique extérieure et de défense de l'Europe restera ouvert. C'est le caractère dramatique et l'urgence de ce choix qui fait des premières années '80 un moment propice pour la décision du Parlement européen du 9 juillet.

## **Que devraient faire nos gouvernements à court terme ?**

La mesure la plus urgente est dans les mains de nos gouvernements parce que c'est là que pour le moment se trouve, morcelée, la politique étrangère de l'Europe. S'ils réussissaient à se mettre à la hauteur de la situation, ils devraient prendre une décision analogue à celle des Alliés, qui pendant la première et la deuxième guerre mondiales, décidèrent de mettre leurs forces armées sous un commandement unique, Foch et Eisenhower. C'était une mesure transitoire, liée à la gravité de la situation, mais elle constituait un changement radical dans la manière de mener les opérations militaires sur le sol européen.

De la même manière, les chefs de gouvernements du Conseil européen devraient aujourd'hui définir une

ligne politique commune à suivre dans le problème du réarmement et des négociations et confier à un homme politique de premier plan, doté d'expérience et d'autorité, le rôle de représentant provisoire unique des pays de la Communauté dans les pourparlers avec le gouvernement américain et dans les négociations avec le gouvernement soviétique. Un tel acte pourrait être réalisé très rapidement, sans trop de formalités juridiques, et ne serait que provisoire. Mais il fournirait le signe que nos gouvernements auraient enfin commencé à comprendre ce que signifie donner une voix et une personnalité à l'Europe.

Oseront-ils le faire ? Le Parlement européen osera-t-il leur demander de le faire ?

## 8 Qui devrait agir à moyen terme ?

Mais au-delà de cette mesure de salut public qui ne servirait qu'à combler provisoirement un vide diplomatique, le choix définitif — satellites ou partenaires ? — reste encore à faire. Prendre le chemin qui conduit à une Europe occidentale unie sous l'égide du pouvoir américain; ou bien à une Europe unie sous un gouvernement européen ?

Il est bien possible — nous l'avons dit et répété maintes fois — que pour répondre à ce défi quelques-uns de nos ministres des Affaires étrangères, se rendant compte de la nécessité de rouvrir le dossier de l'Union européenne pour y chercher l'alternative européenne, en confient paresseusement l'étude et la préparation aux diplomates de leurs ministères.

La rumeur court que dans les ministères de MM. Genscher et Colombo on a déjà commencé à travailler dans ce sens. Faut-il décrire encore une fois le triste cadre des résultats inévitablement intergouvernementaux, c'est-à-dire stériles, de cette procédure quelle que soit la valeur personnelle des fonctionnaires en cause.

Cette fois, à la différence de ce qui s'est passé en 1951 et 1952, ce n'est pas un gouvernement qui pro-

pose l'alternative européenne. C'est le *Parlement européen qui représente légitimement tous les citoyens de la Communauté et qui a décidé de proposer le Traité-Constitution de l'Union européenne.*

Il est à espérer que, dès qu'il se mettra au travail, il en informera tous les gouvernements de la Communauté, en les invitant à lui envoyer leurs opinions et suggestions. Il deviendrait ainsi l'interlocuteur européen dans le grand débat qui s'est ouvert sur les responsabilités que nos pays doivent assumer dans l'organisation de notre défense et dans la construction de la paix.

*A. Spinelli*

*Jean Monnet*

---

Le titre de cette lettre indique que son but est le soutien de l'action du Club Crocodile. Son contenu n'engage toutefois que ses auteurs.

Abonnement (pour six numéros, TVA comprise) : tarif normal 500 FB • tarif de soutien 1.000 FB, tarif spécial pour 10 copies 4.500 FB, pour 30 copies 12.000 Fb, pour 50 copies 20.000 FB • Paiement à effectuer sur notre compte N° 310-0201848-77, Banque Bruxelles Lambert, ou par chèque bancaire.  
Numéros 1 à 5 : 100 FB chaque copie.  
CROCODILE est publiée en français, anglais, italien et allemand.

---