

I
N
S
T
I
T
U
T

U
N
I
V
E
R
S
I
T
A
I
R
E

D
É
T
U
D
E
S
E
U
R
O
P
É
E
N
N
E
S

REMISES EN QUESTION

par
D. de ROUGEMONT
E. C. NICOLA
D. SIDJANSKI
H. SCHWAMM

GENÈVE 1971

DUSAN SIDJANSKI

UNE COMMUNAUTÉ ÉLARGIE AVEC L'ANGLETERRE ET SANS LES ANGLAIS ?

L'opinion publique a fait son irruption dans la Communauté. Dans la mesure où celle-ci tend à instituer des relations directes entre gouvernants mais aussi entre groupes et individus des pays membres, l'opinion publique a des chances de peser davantage sur les décisions des responsables communs et nationaux¹.

Certes, l'entrée de l'Angleterre dépend au premier chef, l'accord des Six étant en principe acquis, du gouvernement et du parlement britanniques. Sur ce point, les vues du gouvernement et de l'opposition coïncident : selon le système anglais, l'exécutif prend seul la responsabilité des décisions importantes qu'il soumet ensuite au parlement. Le gouvernement Heath a assumé pleinement sa responsabilité en tranchant sans ambiguïté en faveur de l'adhésion à la Communauté. Le moins que l'on puisse dire, c'est que l'opinion publique n'a pas été un élément dominant dans sa décision. Celle-ci répond en effet davantage à un choix pour l'avenir qu'à une préoccupation immédiate. A la suite de cette décision, le gouvernement a lancé une campagne de mobilisation de l'opinion publique.

Mais, une fois l'Angleterre dans la Communauté, l'opinion des Anglais pourrait bien peser gravement sur l'orientation de l'effort commun. Elle pourrait constituer, malgré l'effet d'entraînement exercé par certains groupes dynamiques ou certaines entreprises, un frein — sous la forme notamment d'une opposition passive — au développement de la Communauté. Que deviendraient dans ce cas la mise en place de l'union économique et monétaire ou d'une communauté technologique, mais

¹ H. Russell, *Public Opinion and Britain's Entry into the Common Market*, Institut Universitaire d'études européennes, Genève, juin 1969. Notre source principale, comme celle de H. Russell, est le fichier du Département de science politique (D. Handley) sur l'opinion publique face à l'intégration européenne.

surtout la conception et la réalisation de l'union politique? En principe la résistance au plan économique peut être surmontée sous l'impulsion d'agents économiques et grâce à la capacité d'adaptation dont ils font preuve face à toute situation nouvelle; en revanche la promotion puis l'actualisation de tout projet politique proprement dit n'est concevable que s'il recueille un large consensus dans le public, parmi les électeurs. On comprend que face à l'inconnu, au changement et à la compétition corps à corps, nombreux sont les Anglais qui hésitent, voire résistent. Ils semblent évoquer aussi bien le prix du beurre que leurs vieilles traditions ou leur caractère particulier. Toute la panoplie déjà utilisée par le général de Gaulle. De leur côté, les Européens s'interrogent pour savoir si l'entrée d'une Angleterre aussi partagée ne risque pas d'affaiblir de l'intérieur l'œuvre commune, tout en reconnaissant la signification de son apport à la puissance commerciale, au développement technologique et au poids politique de la Communauté.

L'entrée de l'Angleterre va-t-elle remettre en question l'entreprise communautaire?

Elle ne manquera pas de provoquer des changements. Mais ceux-ci seront-ils favorables au processus d'union? La réponse à cette question dépend certes du tempérament de tout un chacun qui interroge l'avenir, mais aussi du comportement des dirigeants anglais et des Anglais eux-mêmes. Un élément de réponse est constitué par l'opinion de ces derniers telle qu'elle ressort de diverses auscultations par sondages.

Le sondage d'opinion effectué en février 1970 dans les six pays de la Communauté et en Grande-Bretagne révèle une tendance divergente entre les Six et l'Angleterre: jamais depuis le premier sondage en 1948 les Anglais n'ont manifesté si peu d'enthousiasme (19%) et une si forte opposition (63%) à l'égard de l'entrée de leur pays dans le Marché commun. En revanche, l'adhésion anglaise rencontre une grande faveur (64%) auprès des électeurs dans la Communauté. Cet instantané soulève en fait des questions fondamentales: comment l'opinion anglaise a-t-elle évolué dans l'après-guerre? dans quelle mesure peut-elle infléchir les décisions gouvernementales? Quel sera l'effet de l'entrée de l'Angleterre sur la nouvelle communauté, sa politique et son développement?

Depuis 1948, l'opinion anglaise a évolué en deux phases. Celle de 1948 à 1960 comporte une dizaine de sondages sur l'idée générale de

l'union de l'Europe occidentale. Le premier sondage coïncide avec le congrès de La Haye où travaillistes et conservateurs ont fait cause commune, à l'encontre de leurs collègues continentaux, pour une coopération de type traditionnel. A cette époque, le gouvernement anglais soutient l'idée de l'union tout en écartant la possibilité de sa participation. Dès lors cette idée abstraite et lointaine obtient une large approbation en recueillant 68% pour et seulement 10% contre. Deux ans plus tard, l'approbation diminue lorsque Robert Schuman propose de créer la CECA, tandis que le nombre d'indécis atteint le maximum de 40%. Ce changement d'attitude correspond au premier refus de l'Angleterre de se joindre aux Six. Par la suite, la faveur de l'idée européenne tend à croître aux dépens des indécis. Auscultés en 1955, les Anglais se montrent même plus favorables qu'en 1948. Le deuxième *non* aux traités de Rome ne semble pas avoir été ressenti par l'opinion anglaise, dont l'approbation massive, atteignant 70%, est enregistrée lors de la crise de Suez. Ressentie par tous les Européens, cette crise, qui marque le déclin de la puissance anglaise et française, n'a-t-elle pas provoqué un sursaut de solidarité? Mais ce niveau élevé ne sera pas maintenu. A mesure que le problème tend à redevenir concret, les pour s'amenuisent: 64% en 1957 après la signature des traités de Rome, ils ne sont plus que 50% en 1960.

Au cours de la deuxième période, allant de 1961 à ce jour, les sondages se multiplient, témoignant ainsi de l'importance que le Marché commun revêt aux yeux des Britanniques. La question aussi devient plus directe: êtes-vous pour ou contre l'entrée de votre pays dans le Marché commun? Lorsqu'en juillet 1961 MacMillan présente la demande officielle, les *pour* fléchissent (38%), les adversaires franchissent le palier de 20% et les indécis dépassant les *pour* atteignent à nouveau le maximum de 40%. Encouragés par le soutien du T.U.C. puis par l'ouverture des négociations, les partisans de l'Europe renforcent leurs rangs. Cependant, leur nombre fléchit à nouveau en août 1962 lors de l'échec de la négociation agricole jusqu'au moment où le général de Gaulle dit non. Parallèlement, l'opposition ne cesse de croître depuis l'été 1961 et atteint 40% au début de 1964.

Dès lors, l'oubli aidant et la question étant devenue moins pressante, on assiste à un renversement de tendances. Cette évolution n'est interrompue que par la crise du Marché commun de juin 1965, qui fait augmenter les indécis. Puis *la tendance favorable reprend pour atteindre le*

maximum absolu de 71 % en juillet 1966, à l'époque où le gouvernement travailliste adopte les mesures de stabilisation. Pôle de développement, le Marché commun apparaît comme une garantie d'expansion dans la stabilité. Par ailleurs deux faits soutiennent cette tendance: la conversion à l'Europe du premier ministre Wilson, qui entraîne celle de nombreux électeurs travaillistes, qui passent de 33 à 63 % en 1966; la porte de la Communauté entrouverte par le général de Gaulle éveille de nouveaux espoirs.

Une fois de plus, à mesure que les problèmes revêtent une tournure concrète, le *oui* massif s'effrite et l'opposition refait surface. Sensible dès la tournée des capitales européennes entreprise par Wilson et Brown au début de 1967, ce mouvement s'accroît à la faveur de la controverse suscitée par les adversaires de la C.E.E. ainsi que de la présentation de la nouvelle demande d'adhésion en mai 1967. Dès lors et jusqu'au sondage de juin 1968, les pour et les contre fluctuent autour de 40%. Le nouvel échec de Wilson, mais aussi le prompt rétablissement de l'économie anglaise contribuent à renforcer, comme jamais auparavant, l'opposition des Anglais à l'égard de l'entrée dans la Communauté. A ce propos, les résultats des sondages de novembre 1969 et de février 1970 laissent peu de doute: l'opposition passe de 45 % à 63%, tandis que le soutien tombe de 36 % à 19%. Les maximums sont atteints.

Dans le premier sondage de novembre 1969, l'argument « contre », qui prédomine et qui est six fois plus souvent cité qu'en 1961, est la crainte d'une augmentation des prix pour le consommateur, crainte qui est exprimée par 67 % des personnes interrogées. Selon 72 % de celles-ci, les prix alimentaires devraient subir une forte augmentation du fait de l'entrée dans le Marché commun, 19 % pensant que l'accroissement serait faible. Dans l'ensemble, *neuf personnes sur dix craignent ces conséquences*. Ainsi donc avant même la publication du *Livre blanc* sur la Grande-Bretagne et les Communautés européennes par le gouvernement travailliste au début de février de 1970, l'opinion anglaise était sensibilisée à cet aspect du problème. Dans ces conditions, le *Livre blanc* ne fait que confirmer les craintes préexistantes en mettant l'accent sur l'accroissement du coût de la vie, dû principalement à la hausse des prix agricoles, ainsi que la surcharge que la contribution à la politique agricole ferait peser sur la balance des paiements britannique. Il est aisé de deviner le choc qu'il a produit sur une opinion déjà sensibilisée. Cet effet n'a pas pu être compensé par le rappel des bienfaits pour l'industrie ou des avantages

d'une expansion plus rapide. L'image négative amplement diffusée par la presse, la radio et la télévision, mise en relief par les adversaires de la C.E.E., se reflète fidèlement dans les derniers sondages. Au moment où l'économie anglaise redevient solide, l'image du Marché commun apparaît associée à la hausse du coût de la vie, problème qui concerne tous les Anglais.

De fortes fluctuations

Paradoxalement, à ce raidissement de l'opinion anglaise répondent les opinions favorables à l'entrée de l'Angleterre dans les six pays, les Pays-Bas en tête avec 79%. Fait surprenant, les Français se prononcent pour l'adhésion à une majorité des deux tiers. Par surcroît, la voie à l'élargissement a été ouverte par la conférence de La Haye; et, de son côté, la Commission vient de proposer une synchronisation entre approfondissement et élargissement de la Communauté. Bref, au moment précis où tous ces facteurs convergent vers une position favorable des Six à l'égard de l'adhésion anglaise, les Anglais seraient-ils sur le point de rejeter cette offre? Tel ne semble pas être le cas.

En effet, de 1948 à ce jour, l'opinion anglaise a accusé de fortes fluctuations. Son approbation a été la plus massive lorsque, comme en 1948, elle n'entraînait pas d'engagement, ou que, comme à l'occasion de la crise de Suez ou de la crise économique en 1966, le réflexe de défense a joué en faveur de la Communauté européenne. En revanche, l'opposition s'est durcie face à un choix concret, à un problème controversé, ou lorsque la situation économique est meilleure, rendant moins urgente et attractive la participation dans le Marché commun. C'est ce qui se produit dès 1968: la situation s'améliore tandis que le Marché commun est associé à la menace d'une augmentation du coût de la vie. Le souvenir des deux échecs étant sous-jacent, comment exiger de nouveaux sacrifices aux Anglais à l'instant précis où tout va bien? Cependant, à défaut d'une opposition structurelle, l'opinion anglaise ne manque pas de plasticité. Tout en s'opposant à l'adhésion, elle demeure favorable à l'ouverture des négociations à 67 % en novembre 1969 et encore à 52 % en 1970. Aussi l'opposition cherche-t-elle à exprimer non seulement des craintes mais aussi un besoin de garanties.

Enfin, l'opinion anglaise n'est pas insensible aux options que prend le gouvernement — elle est devenue plus favorable lorsque les négociations se sont engagées en 1961 — ni au comportement des agents économiques.

Or celui-là comme ceux-ci restent, dans leur grande majorité, favorables à la participation au Marché commun. La Confédération des industries britanniques l'a confirmé dans son enquête. Le TUC lui-même semblait hésiter. Le gouvernement travailliste de l'époque aussi bien que l'opposition l'ont réitéré lors du débat aux Communes à propos du Livre blanc. Mais, sensibles à l'opinion de leurs électeurs dans une période préélectorale, tous se sont empressés d'offrir le maximum de garanties pour les négociations. Le Livre blanc a-t-il eu pour but de renforcer la position de négociation du gouvernement et de lui permettre d'apparaître comme le garant de l'intérêt national? Ou annonçait-il un revirement possible des leaders travaillistes?

Dans ces conditions et malgré la résistance de l'opinion anglaise, l'Angleterre et les Six semblent condamnés à réussir dans leur nouvelle tentative. Des conditions économiques, la nécessité d'une collaboration industrielle et technologique, la volonté que manifestent les dirigeants, sont autant de signes qui paraissent augurer favorablement des résultats des négociations. Ceux-ci, d'ailleurs, seraient en mesure de provoquer, comme par le passé, un revirement de l'opinion anglaise. De plus, même dans les démocraties occidentales, on ne gouverne pas au gré des soubresauts de l'opinion publique. Le gouvernement travailliste en a donné une preuve lorsqu'il a pris des mesures d'assainissement à l'encontre de l'opinion de la majorité des Anglais. Ceux-ci se sont d'ailleurs laissés rapidement convaincre par la réussite de la politique gouvernementale. Il ne reste au gouvernement conservateur qu'à réitérer une telle expérience d'autant plus qu'il ne semble pas avoir de solution de rechange. Le prix d'admission au club des Six est élevé, mais l'isolement risque de coûter plus cher.

Ce choix est clairement exposé dans le *Livre blanc* que le gouvernement conservateur vient de faire paraître en juillet 1971. Pour le gouvernement, la bonne décision est d'accepter le défi, de saisir l'occasion et d'adhérer aux communautés européennes. En effet, malgré le coût élevé de l'entrée, les avantages compensent et dépassent largement les inconvénients: l'Angleterre retrouvera à travers la Communauté un rôle mondial parmi les superpuissances, elle pourra profiter d'un vaste marché intérieur, d'un taux de croissance plus élevé ainsi que d'une augmentation des salaires réels. Pour mieux soutenir sa thèse, le gouvernement a cité des extraits de discours que Harold Wilson avait prononcés lors de sa tentative d'adhésion en 1967. Par son appel lancé au Parlement et à

l'opinion publique, le gouvernement cherche à les mobiliser contre l'opposition des travaillistes et des syndicats.

Une préoccupation demeure, celle de l'avenir de la Communauté élargie. L'opposition anglaise ne risque-t-elle pas de réveiller la vieille méfiance parmi les Six? qui pis est, d'affaiblir, voire de diluer la Communauté? Réunis à La Haye en décembre 1969, les Six ont décidé d'élargir la Communauté tout en voulant préserver ses fondements et sa personnalité. Cela dit, l'entrée de l'Angleterre ne manquera pas de transformer la Communauté. Va-t-elle la renforcer comme certains l'espèrent ou l'affaiblir comme d'autres le craignent? *That is the question*. Rien ne permet de prédire avec certitude les effets de l'adhésion.

Après la décision politique

Il n'est pas impossible qu'ils soient négatifs. En revanche, une conversion réelle des Anglais ne peut être exclue a priori. L'adaptation de l'opinion publique, déjà plus flexible que celle du secteur économique, pourrait bien être accélérée par le comportement des dirigeants et par la réussite de l'œuvre commune. Qui eût dit il y a quelques années que 67% des Français seraient pour l'évolution du Marché commun vers la formation des Etats-Unis d'Europe; que 61% voteraient pour un président européen qui ne serait pas Français si sa personnalité et son programme correspondaient mieux à leurs idées; que 50% seraient pour un Parlement européen élu par tous les citoyens des pays membres; et que la moitié des Français interrogés en février 1970 accepteraient un gouvernement européen responsable de la politique commune dans les domaines des affaires étrangères, de la défense et de l'économie? Peut-on dès lors légitimement refuser cette possibilité d'évolution aux Anglais?

Tel ne semble pas être le cas à en juger même d'après l'évolution récente de l'opinion publique. A partir du sondage de février 1970 et jusqu'à la mi-juin, la distribution des voix favorables, hostiles et sans opinion demeure, malgré quelques légères fluctuations, sensiblement inchangée: selon les six sondages effectués par l'institut Gallup, les *pour* se situent dans une fourchette de 16 à 22%; les *contre* entre 56 et 66%, alors que ceux *sans opinion* fluctuent entre 18 et 25%. En juin, à la veille de l'annonce de l'accord intervenu à Luxembourg le 23 juin, la situation n'est pas différente: *pour* 21%, *contre* 58% et *sans opinion* 21%. Cependant, le succès des négociations aidant, une tendance plus favorable

semble s'esquisser dans un sondage d'opinion effectué à la veille de la publication du *Livre blanc* pour le compte du Mouvement européen: le nombre des adversaires est tombé à 55% alors que celui des partisans a atteint 25% contre le maximum de 22% enregistré depuis février 1970. Cette évolution encore timide pourrait être renforcée par l'influence du *Livre blanc* et l'action conjuguée du gouvernement conservateur, des forces politiques et économiques favorables à l'adhésion. Enfin, la décision politique fondamentale qui consiste à engager l'Angleterre dans l'entreprise communautaire, pourrait bien provoquer un revirement de l'opinion anglaise, susciter une large approbation, voire un engagement réel des Anglais.

Le consensus est d'autant plus nécessaire que les membres de la Communauté seront appelés à élargir et à approfondir l'œuvre commune. Ils seront progressivement amenés à s'engager dans le domaine politique proprement dit. Certes, ils utilisent déjà le *procédé politique* en prenant des décisions en dernier ressort dans plusieurs domaines de l'économie et de la technique. Deux domaines qui constituent matière à la régulation politique de plus en plus importante. Mais il n'en reste pas moins que même dans certains de ces secteurs d'activité l'intervention communautaire est encore secondaire par rapport au rôle prépondérant des Etats membres. Il suffit de rappeler qu'à la conférence de La Haye, les Six se sont fixé comme objectif l'union économique et monétaire. Par surcroît la dernière crise monétaire a démontré, s'il en était besoin, que l'incoordination continue à régir ce domaine sensible. Malgré les progrès incontestables, la construction européenne demeure partielle soit parce qu'elle laisse à découvert plus d'un secteur qui exige des solutions communes — recherche, éducation supérieure, technologie avancée, régionalisme — soit parce qu'elle ne contrôle qu'imparfaitement certains secteurs qui sont en voie d'être mis en commun — circulation d'hommes, transports, commerce avec les pays de l'Est, énergie, programmation.

Que dire dès lors de vastes zones qui échappent à l'action commune telles que les relations extérieures — à l'exception de l'embryon de politique commerciale commune, la défense, les problèmes d'environnement, d'urbanisation, de la collaboration, voire d'union des deux Europes, etc. Ce sont autant de problèmes auxquels les Six, et demain les Dix, devront s'attaquer. Entre autres, la politique face aux pays en voie de développement prendra une importance accrue du fait même du poids économique de la Communauté des Dix et de ses liens traditionnels avec

ces pays. Saura-t-elle trouver une voie originale ou sera-t-elle victime de certaines réminiscences? Bref, cette Communauté promue au rang d'une très grande puissance — selon le récent diagnostic du président Nixon — pourra-t-elle suivre l'exemple de la neutralité helvétique? Sa dimension comme son poids et sa responsabilité semblent l'exclure d'avance. Ou bien s'engagera-t-elle dans une voie propre et novatrice facilitant ainsi le maintien de l'équilibre au sein du club élargi de supergrands? Des réponses viables à ces problèmes ne sont pas susceptibles d'être formulées, puis réalisées, sans une adhésion franche et large des Anglais.

Après le ralliement de Heath à la thèse française au sujet de l'accord de Luxembourg de 1966 — toute décision vitale pour un membre doit être prise avec son accord — le gouvernement anglais a adopté une position conservatrice et prudente. L'accent est mis sur la coopération plutôt que sur les aspects communautaires. Face aux risques que suscitent les adversaires du Marché commun, la prudence est de mise. Mais la question peut être posée de savoir si cette attitude du gouvernement anglais est immuable. Ce serait minimiser les ressources des Anglais, leur créativité, voire même leur pragmatisme. Ne peut-on pas supposer qu'inquiets devant la puissance croissante de l'Allemagne, craignant l'influence technocratique ou le manque de contrôle démocratique, le pays du système parlementaire devienne un élément dynamique en faveur d'une Communauté plus démocratique? L'engrenage serait amorcé qui de proche en proche pourrait conduire, selon l'idée déjà exprimée par Willy Brandt, à la mise en place d'un gouvernement et d'un mécanisme parlementaire au niveau européen. Cependant, une question surgit à ce propos: l'Europe unie doit-elle prendre pour modèle les systèmes qui tout en ayant fait leurs preuves ne semblent pas le mieux adaptés aux conditions nouvelles, à la réalité mouvante et aux besoins de participation à tous les niveaux? Ne faudrait-il pas songer à une représentation plus diversifiée notamment selon les régions ou selon les fonctions à côté d'une représentation partisane? Les paris sont ouverts.

Mais d'ores et déjà, il serait imprudent de vouloir ignorer l'effet de changement que produit l'intégration: elle secoue les vieilles structures, stimule la compétition et le développement, ouvre la porte à la transformation et à l'innovation. Lorsque le mouvement est déclenché, les changements et les aspirations de toute sorte peuvent en résulter.

Est-ce une simple coïncidence, le fait que l'action des étudiants a été la plus intense et ample dans deux zones, Communauté et Etats-Unis,

HENRI SCHWAMM

LE PARADOXE
DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES
EN EUROPE ET DANS LE MONDE

Ludwig Erhard remarquait un jour, alors qu'il était chancelier du gouvernement de Bonn : « Dans un monde où la volonté d'être moderne, devenue une fin en soi, se concrétise par la constitution de gigantesques unités de production, l'artisanat et les petites et moyennes entreprises (PME) sont les ultimes barrières contre cette obsession irréfléchie et illusoire. » Quand on constate combien se sont multipliées depuis, dans toute l'Europe, les concentrations et fusions d'entreprises, on est tenté de se demander si les petites et moyennes entreprises ne constituent pas une « barrière » elle-même illusoire contre l'invasion de ces gigantesques unités de production. Autrement dit, on se pose la question de savoir si cette barrière a quelque chance de tenir. Il est devenu tellement courant d'entendre ironiser sur les PME, qu'elles appartiennent au secteur industriel ou au secteur commercial, sur la routine dont elles sont l'illustration, sur l'incompétence de leurs dirigeants, sur l'individualisme si parfaitement contraire au « sens de l'histoire » dont ceux-ci font preuve, que la tentation est grande pour beaucoup de régler leur sort d'une formule définitive.

Dés condamnés qui se portent bien

Pourtant, à mesure que passent les années, économistes, hauts fonctionnaires, dirigeants politiques découvrent avec surprise, aussi bien en Europe qu'aux Etats-Unis et au Japon, que, contrairement au pronostic général, les PME, loin de disparaître, semblent manifester une étonnante vitalité, non seulement dans le secteur commercial et dans celui des services, mais aussi dans le secteur industriel. L'opinion commence donc à se faire jour, ici et là, que l'entreprise individuelle — car c'est bien de cela qu'il s'agit — possède un dynamisme qui a sans doute été sous-

TABLE DES MATIÈRES

Quatre remises en question	1
D. de Rougemont <i>Dépolitiser la Politique</i>	3
Erico C. Nicola <i>L'Homme et son environnement</i>	16
Dusan Sidjanski <i>Une Communauté élargie avec l'Angleterre et sans les Anglais?</i> . . .	25
Henri Schwamm <i>Le Paradoxe des petites et moyennes entreprises en Europe et dans le monde</i>	35