

*Bulletin du*  
CENTRE EUROPÉEN DE LA CULTURE

**S C I E N C E**  
**P O L I T I Q U E**  
ET  
**I N T É G R A T I O N**  
**E U R O P É E N N E**

par

Jean MEYNAUD

Dusan SIDJANSKI

avec le concours de Henri SCHWAMM

---

X<sup>e</sup> ANNÉE N<sup>o</sup> 6 • JANVIER - MARS 1965

## PRÉSENTATION

*L'idée de ce numéro, ainsi que les premiers travaux qui ont conduit à sa réalisation ne datent pas d'hier. Dès 1960, lors de nos entretiens avec Jean Meynaud, nous avons été frappés par l'absence d'études de science politique dans le domaine de l'intégration européenne. En fait, l'élément essentiel de ce mouvement, ses aspects et ses conséquences politiques, ont été systématiquement ignorés, en particulier par les observateurs européens. Les contributions qui suivent ont pour objet d'aborder les principales questions de science politique que soulève le processus d'intégration, de montrer les possibilités multiples qui s'offrent aux chercheurs et d'éveiller l'intérêt des Européens. Elle s'inscrivent ainsi dans les préoccupations de l'Institut.*

*Afin de donner corps à notre projet, nous avons eu de nombreux échanges d'idées. D'abord à deux, puis dans un cadre plus large lors de la réunion préparatoire qui a rassemblé le 10 avril 1962 au CEC à Genève MM. K. W. Deutsch, P. Ducloux, R. Girod, J. Meynaud, A. Weilenmann, E. Lewis, H. Schwamm, D. Sidjanski. Ces séances ont été consacrées aux travaux et à la méthode quantitative de Karl W. Deutsch, de l'Université de Yale. Selon Deutsch, il serait possible de mesurer le degré atteint par le mouvement d'union en systématisant les éléments quantitatifs: les échanges de produits, d'hommes, de correspondances et de touristes sont, entre autres, autant d'indicateurs mesurables. Mais ces éléments, pour significatifs qu'ils soient, ne révèlent que certains aspects du phénomène étudié. Le professeur Deutsch ne l'a pas caché lorsqu'à la question de Jean Meynaud: Où en est l'intégration? il a répondu sans la moindre ironie: La réponse, je l'attends de vous.*

*Le Colloque de La Tour-de-Peilz, réuni du 16 au 18 novembre 1962, est en quelque sorte l'aboutissement de ces premiers efforts. Son objectif était de faire le bilan des grandes questions européennes et de tracer les principales voies de recherche. Le tout était conçu dans l'optique de la science politique. Les rapports de base traitaient des méthodes de Deutsch et de Haas, de la terminologie européenne, ainsi que des pistes à explorer. Bien que portant ma signature, ces papiers et leur auteur doivent beaucoup à Jean Meynaud. En effet, lors de leur élaboration, je n'ai cessé de bénéficier de ses suggestions et de nos échanges de vue. Cette longue préparation a permis de pallier les défauts des colloques habituels. Notre réunion a donné lieu à de véritables séances de travail.*

*Dans notre résumé, fondé sur l'enregistrement intégral des débats, nous avons regroupé les discussions autour de quatre thèmes principaux: 1° la théorie de l'intégration avec des références spéciales à la « politification »*

de Pierre Duclos ; 2<sup>o</sup> les indicateurs dénombrés dans le document de travail et le modèle de K. W. Deutsch ; 3<sup>o</sup> l'eurosphère qui désigne les ensembles de personnes qui participent de manière active ou passive au mouvement d'intégration ; ce concept a été illustré par plusieurs exemples de dirigeants européens dont celui de l'administration française présenté par Pierre Gerbet ; 4<sup>o</sup> en conclusion, cette réunion a adopté les voies de recherche proposées dans le document de travail.

Le choix des participants répondait à un double souci : connaissance des affaires européennes (M<sup>me</sup> Camps, MM. Rabier et Spinelli par exemple) et expérience de la science politique (MM. Rose, Sartori), sans que l'une soit exclusive de l'autre comme en témoigne la présence de MM. Duclos et Gerbet. Grâce à ce dosage, nous avons obtenu un groupe homogène mais diversifié. Ce reflet de l'œuvre collective, qu'aux côtés de Jean Meynaud j'ai eu le privilège de diriger, rend compte bien imparfaitement, nous en sommes conscients, de la richesse des débats de La Tour-de-Peilz.

Le texte sur les recherches de science politique consacrées à l'intégration est la suite naturelle de notre colloque. Son optique est moins large, moins sociologique et plus spécifiquement science politique. J'ai essayé d'y dresser un inventaire provisoire des recherches effectuées, projetées ou en cours, ainsi que des possibilités qu'offre l'intégration européenne pour l'analyse scientifique. Pour ce faire, j'ai ordonné les divers travaux ou possibilités selon les approches suivantes : 1. Dimension historique. 2. Approche institutionnelle. 3. Approche du pouvoir. 4. Groupes. 5. Dirigeants et opinions. 6. Dimension extérieure. 7. Mécanisme de décision. Les problèmes de participation à la vie politique, de technocratie, d'idéologie ainsi que de démocratie consultative émergent au plan européen, et parfois sous une forme plus brutale. Le rapport mentionne aussi, en dernier lieu, les travaux prospectifs sur l'avenir du fédéralisme en Europe que nous avons entrepris dans le cadre de l'Institut.

Ces deux contributions sont précédées d'un aperçu synthétique dans lequel Jean Meynaud présente des questions qui s'imposent et des orientations qui se dessinent. Dans quelle mesure l'intégration actuelle peut-elle être analysée comme une union politique partielle ? D'après Jean Meynaud, le Marché commun est un véritable système politique mais à vocation sectorielle. Pour aborder cette réalité en pleine évolution, il propose trois séries de démarches : Une première pour vérifier si les conditions nouvelles ont transformé le projet européen tel qu'il a été élaboré au Congrès de La Haye ; il note deux faits d'un poids particulier : la question allemande et le régime gaulliste. Une deuxième pour éprouver la compatibilité des projets d'union actuels avec des objectifs que poursuivent séparément les divers gouvernements. Une troisième consistant à étudier d'une manière systématique les facteurs qui favorisent ou ralentissent le cours de l'intégration.

La seconde partie comprend deux études originales : l'une esquisse un schéma général des groupes européens ; l'autre d'Henri Schwamm analyse l'interpénétration au niveau des entreprises dans le secteur de la construction mécanique.

Par groupe européen, nous désignons les groupes qui ont en Europe un champs d'action ainsi qu'un centre de commandement, et dont les activités visent à influencer ou affectent en fait la situation de l'Europe occidentale. Nous avons adopté un plan uniforme pour les trois grandes catégories (groupes de promotion, groupes d'intérêt socio-économiques et groupes d'affaires) : 1. Évolution historique. 2. Typologie des groupes et 3. Traits caractéristiques. En première approximation, voici quelques remarques : les groupes de promotion, particulièrement actifs dans la phase initiale, ont perdu de leur importance, à l'exception du Comité pour les États-Unis d'Europe qui se concentre sur l'Europe des Six ; en revanche, ce sont des groupes d'intérêt et d'affaires qui jouent naturellement un rôle de premier plan dans la phase de la réalisation de l'union économique. Ceux-ci, relativement peu organisés et peu actifs au plan de l'OECE, du Conseil de l'Europe et même de l'AELE, prennent le plus de consistance et de poids au niveau de la Communauté économique européenne. Ces tendances paraissent ainsi confirmer, du moins en partie, l'hypothèse selon laquelle les groupes naissent et agissent là où existent de véritables centres de pouvoir. La CEE s'annonce, en fait, comme un pouvoir européen naissant. Le tableau des groupes complété par une analyse de leur capacité européenne offre, nous l'espérons, un cadre de références général qui a pour but de faciliter des travaux monographiques.

Henri Schwamm étudie la concentration qu'a provoquée la CEE, et dans une moindre mesure l'AELE, dans la construction mécanique européenne. Il distingue deux grandes catégories d'opérations : les investissements directs et les accords qu'il subdivise en six types illustrés par des exemples de 1964. Plusieurs tableaux fournissent des données quantitatives sur les opérations intracommunautaires et extracommunautaires de la France et de l'Allemagne. Les chiffres confirment que la France est trop préoccupée par la concentration intérieure, alors que l'Allemagne est déjà engagée dans la phase d'expansion extérieure. Tout en accentuant le mouvement général de concentration, l'intégration européenne semble ouvrir la voie en particulier aux accords de spécialisation et de recherche. Une autre remarque résulte des recherches d'Henri Schwamm qui appuient certaines hypothèses émises dans notre esquisse des groupes européens : les entreprises européennes nouent plus de liens avec des entreprises américaines qu'entre elles. D'où évidemment cette question fondamentale de la localisation des centres de commandement, de la nature et de la capacité européenne des groupes d'affaires.

*Sous ces divers aspects, nous retrouvons les options essentielles avec lesquelles nous confronte l'intégration : l'Europe Unie sera-t-elle, selon l'expression sans fards de Stanley Hofmann, « capable d'agir autrement qu'en tant que filiale de la firme américaine » ? Et si elle est indépendante ou européenne demeurera-t-elle liée aux Etats-Unis ou constituera-t-elle une troisième force ? Une fois unie, elle possédera vraisemblablement les moyens de sa politique ; mais encore faudra-t-il savoir si elle disposera d'une politique de ses moyens. Or nous venons de le voir, la réponse à cette question ne dépend pas seulement des gouvernements, mais aussi des dirigeants économiques européens. Il est probable qu'en acceptant la direction américaine ceux-ci rendent précaire sinon irréalisable l'indépendance politique. De la sorte, l'évolution actuelle, en particulier dans le secteur économique, engage l'avenir et conditionne, du moins en partie, l'organisation et la politique futures d'une Europe Unie. Certes, ce qu'on appelle les institutions nécessaires ne sont souvent — comme le remarque Alexis de Tocqueville — que les institutions auxquelles on est accoutumé, et en matière de constitution sociale, le champ du possible est bien plus vaste que les hommes qui vivent dans chaque société ne l'imaginent. Il n'en est pas moins vrai que les transformations que l'on observe dans le présent pèsent déjà sur le futur et réduisent les marges de choix.*

*Les problèmes ne sont pas simplifiés lorsque certaines formes d'intégration, comme dans l'exemple de la Communauté européenne, tendent à préfigurer un appareil politique. Alors on se trouve face à face avec la question du dialogue entre Exécutif et Parlement, ainsi que du contrôle de celui-là par celui-ci que la technicité de certains secteurs rend difficile sinon impraticable. Dans ce contexte, le poids croissant des groupes économiques et professionnels inquiète d'autant plus qu'il semble coïncider avec la perte de vitesse des partis politiques. Ce ne sont là que quelques effets immédiatement perceptibles auxquels il faudrait ajouter une longue liste d'implications sociales et culturelles. Bref, pour essayer de cerner la réalité et ses prolongements, nous sommes contraints de plus en plus de recourir à une méthode interdisciplinaire en concentrant les feux de plusieurs disciplines sur un objet unique : étude de divers types d'intégration en Europe. C'est la leçon incontestable qui se dégage des travaux qui suivent. C'est aussi la méthode qui inspire notre équipe de l'Institut, et que, modestement et non sans difficulté, nous essayons d'introduire dans nos enseignements et nos recherches.*

Dusan SIDJANSKI

## PREMIÈRE PARTIE

### QUESTIONS ET ORIENTATIONS

Depuis quelque temps, de hautes personnalités du Marché commun insistent dans leurs écrits et dans leurs discours sur les aspects politiques de l'intégration économique. La plupart de ces déclarations se bornent à souligner qu'un tel processus est facteur d'union politique mais certaines vont plus loin en affirmant que la CEE est déjà une communauté politique. Sous réserve de ne pas interpréter de manière mécaniste l'influence de la pratique économique, la première de ces propositions est juste : en revanche la seconde, faite dans l'euphorie des succès agricoles, mérite d'être nuancée car, partant de prémisses exactes, elle en déduit des conclusions excessives et, en tout cas, prématurées.

Il est vrai certes que le Traité de Rome a institué un mécanisme d'autorité communautaire dont le fondement spécifique réside dans l'acceptation par les Etats signataires qu'un ensemble de domaines et de problèmes soient soustraits à leur compétence exclusive. On peut différer d'avis sur la nature et la portée de ce pouvoir dont les modalités de distribution effective entre les divers organes de la Communauté restent marquées de quelque incertitude. Cependant, la présence dans la vie politique des six pays d'un échelon supplémentaire de gestion et de commandement est une incontestable réalité. Sans oublier que cette propriété existait en principe dès le début de l'expérience, la CEE constitue un système politique disposant, au titre des matières couvertes par le Traité, de la faculté d'organisation et de la capacité de décision.

Pourtant, cette situation ne légitime pas l'emploi de l'expression « communauté politique » pour qualifier le Marché commun car cette terminologie évoque inévitablement un état ou un mode global d'unification alors qu'à son étape actuelle l'intégration ne concerne qu'un secteur spécialisé, si important soit-il, des affaires publiques des pays membres. Ces derniers n'ont pas jusqu'à présent mis en commun, dans un cadre qui leur soit propre, des secteurs d'activité aussi indissolublement liés à l'exercice du pouvoir politique que le sont ceux de la défense nationale et de la politique étrangère. Chacun sait bien qu'il n'existera pas d'authentique communauté politique entre les six pays tant que l'on n'aura pas réussi à obtenir en ces domaines une réelle harmonisation et une étroite coordination des positions nationales — rapprochement

dont ne sauraient tenir lieu les abdications de souveraineté consenties, même de manière uniforme, par les membres de la Communauté à des puissances tierces. En décrivant le Marché commun sous les traits d'une communauté politique, l'on postule ou suggère l'intervention de cette convergence alors que, bien au contraire, son absence complique fortement la réalisation de l'intégration économique elle-même.

Au total, le Marché commun est un véritable système politique mais à vocation sectorielle ou départementale. La Commission assume des responsabilités et dispose de moyens qui en font un organe d'une toute autre nature que les secrétariats intergouvernementaux de type habituel, la thèse qui assimile la première aux seconds impliquant une totale ignorance du rôle et du fonctionnement de la Communauté. Mais le Marché commun, conformément à la perspective du projet global européen, ne prendra tout son sens et ne produira tous ses effets qu'une fois situé dans le cadre d'une communauté politique européenne dont l'édification ne peut être attendue de la seule mise en œuvre de l'unification économique.

Au cours des dernières années, cette unification a franchi, spécialement dans le domaine agricole, quelques étapes importantes mais l'évolution s'est accomplie dans un climat de méfiance, d'intimidation et de pression laissant peu de place à l'esprit de bonne entente communautaire ou le rabaissant à un rang secondaire. L'ultimatum ou le défi étant des procédés de l'action politique au même titre que la négociation amiable, ces circonstances ne modifient pas la nature du Marché commun, mais elles font apparaître que l'entreprise d'intégration européenne reste, à plusieurs égards, marquée de fragilité. En d'autres termes, si le caractère politique de l'intégration économique est indépendant des procédés qui permettent d'assurer la continuation et le développement de l'expérience, la solidité de l'œuvre demeure fonction de la qualité de ces procédés. Un projet quelconque n'atteint le stade de la consolidation finale que si les participants sont fermement décidés à ne pas le remettre en cause dans le cas où ils auraient à supporter des déboires ou des contrariétés. En dépit des spéculations à la mode sur l'irréversibilité des évolutions économiques, il est douteux qu'une pareille consolidation puisse être acquise sans l'introduction du système politique départemental dans une Communauté à vocation globale.

\* \* \*

L'inspiration centrale des travaux réunis dans ce cahier est de présenter une idée de la contribution que l'analyse politique semble susceptible d'apporter à la connaissance des processus en cours de réalisation. Bien que les aspects idéologiques et scientifiques de la pensée politique

soient particulièrement difficiles à séparer, il est préférable d'admettre, au moins à titre de critère idéal de la recherche, que la science politique ne doit pas être placée comme telle au service de la construction européenne. Il lui revient en revanche d'entreprendre l'étude de ce mouvement pour mettre en évidence les facteurs qui, dans un sens ou dans l'autre, en conditionnent l'issue. L'ambition ultime des remarques faites et des investigations suggérées dans ces pages devrait être l'établissement d'un modèle idéologiquement neutre des étapes et des mécanismes de l'intégration. Mais il est possible que cette manière de poser le problème traduise déjà une certaine préférence pour un système de dépassement et donc d'annulation partielle des souverainetés nationales.

La note de Dusan Sidjanski qui figure ci-après dans ce cahier examine, avec beaucoup de clarté et de maîtrise, les secteurs sur lesquels il serait souhaitable que se concentre l'activité des chercheurs. Sans reprendre ici cet inventaire, il ne sera pas inutile d'esquisser quelques grandes orientations de pensée capables d'augmenter la valeur des investigations spécialisées.

Une première démarche pourrait être de vérifier si, dans son état présent, le projet global européen tient compte des changements survenus en Europe et dans le monde depuis le Congrès de La Haye. Ainsi peut-on se demander si le renouveau de la puissance allemande avec l'accentuation des revendications nationales qui, à plus ou moins brève échéance, ne peut manquer d'en résulter n'a pas déjà fondamentalement transformé les conditions dans lesquelles se pose le problème de l'union politique européenne. Il faudrait savoir par exemple si la Communauté serait tenue d'appliquer la « doctrine Hallstein » c'est-à-dire de se refuser à avoir des relations diplomatiques normales avec les pays ayant établi ou venant à nouer des rapports avec la République démocratique allemande.

En règle générale, il ne semble pas injuste d'avancer que l'idéologie européenne connaît depuis déjà assez longtemps, peut-être depuis le rejet de la CED, une profonde sclérose. Un bon indice de cette stagnation est l'affirmation par tant de partisans de l'intégration européenne que le gaullisme constitue seulement une parenthèse dans la vie française et qu'une fois le général de Gaulle éloigné de la vie politique, il sera possible d'en revenir à la situation qui prévalait avant son retour au pouvoir (situation dont on oublie trop volontiers qu'elle avait pour caractéristique une grande incertitude sur les possibilités de la France de participer pleinement à l'entreprise communautaire, vu l'état de ses finances extérieures, ainsi que du problème algérien). Nul ne peut certes prédire ce qu'il subsistera du gaullisme après de Gaulle. Un point toutefois est manifeste: quel que soit le jugement moral que l'on puisse porter sur l'évolution présente des appareils politiques dans les pays à régime capitaliste, plusieurs aspects de la pratique gaulliste correspondent à des

tendances dont la force ne cesse de grandir. Et il serait bien étonnant que l'on parvienne à construire une autorité politique commune en faisant abstraction de ces courants.

Une seconde série de démarches serait nécessaire pour éprouver la cohérence même du projet européen, tel que le défendent sans souci d'*aggiornamento* les militants européens ou tel que le formulent les gouvernements intéressés, en des documents qui évoquent à s'y méprendre des exercices de style (ainsi les récents schémas allemand et italien). L'un des éléments essentiels de cette analyse devrait être de vérifier la compatibilité des objectifs expressément déclarés par les pays membres de la Communauté ou implicitement visés par eux : compatibilité des objectifs proprement européens (ainsi volonté d'étendre la Communauté à d'autres Etats et possibilité d'établir à cette échelle le système d'autorité commune sans lequel le projet européen perdrait son sens original et sa raison d'être) ; compatibilité de ces objectifs avec d'autres buts ou valeurs moins directement liés au projet européen (ainsi volonté de profiter du relâchement de la pression soviétique pour élargir et diversifier les rapports avec les pays communistes d'Europe orientale).

Ces problèmes ne sont habituellement abordés que de manière superficielle ou de façon partisane (ainsi par exemple le rejet de principe d'un neutralisme européen qui est, peut-être, la seule plateforme sur laquelle il serait possible de construire une politique commune). On a même parfois le sentiment que les tenants inconditionnels de l'unification européenne sont peu favorables à cet effort de clarification par souci de capitaliser au maximum l'audience dont bénéficie l'idée européenne en de nombreux milieux sociaux — audience d'autant plus large que l'idée reste plus vague. L'un des inconvénients majeurs de ce refus d'y voir clair est de laisser croire que la réalisation de l'unité européenne pourrait s'effectuer de manière indolore, c'est-à-dire sans exiger des choix fondamentaux de nature à heurter ou à inquiéter des secteurs plus ou moins larges du public communautaire.

Troisième série de démarches : l'étude systématique des facteurs qui agissent aujourd'hui dans le camp européen en favorisant ou en ralentissant le cours de l'intégration. Il suffit de considérer la multiplicité et la variété des facteurs capables d'influer sur le destin de l'unification européenne pour comprendre qu'aucun recensement exhaustif n'en ait encore été tenté. Mais la possession d'un tableau de bord de ce type présenterait, malgré d'inévitables défaillances initiales, de tels avantages qu'il paraît désirable d'attribuer à son établissement un caractère prioritaire. L'un des mobiles essentiels de cette investigation devrait être d'illustrer les dimensions de la liberté de manœuvre dont les autorités de la Communauté disposent à l'égard des intérêts étrangers et aussi d'identifier les facteurs de la situation sur lesquels ces autorités n'ont

pas ou n'ont que peu de prise (ainsi, actuellement, les troubles imposés au système monétaire international par la faiblesse intrinsèque de la livre sterling).

Il est possible que l'existence d'un tel tableau facilite par la suite l'activité déployée pour accélérer l'unification politique de l'Europe : encore conviendrait-il que les chercheurs responsables de la confection de ce modèle ainsi que, bien entendu, ses utilisateurs éventuels, n'oublient pas la nécessité d'adapter aussi exactement que possible les moyens utilisés aux fins visées. Autrement dit, faute d'un choix décisif entre les diverses notions possibles de l'unité politique et les différentes positions concevables d'une Europe rassemblée, l'action pratique exercée à ce plan risquerait d'être vouée à l'improvisation et à l'approximation.

\* \* \*

Admettons que jusqu'à maintenant l'apport de la science politique à la compréhension de ces phénomènes est resté des plus modestes. On peut certes en première analyse voir dans cette carence le résultat de l'extraordinaire insuffisance des moyens mis à la disposition de cette discipline qui, dans de nombreuses universités, ne bénéficie même pas de la reconnaissance académique. Mais il suffit de connaître la médiocrité et l'absence d'intérêt de plusieurs recherches américaines sur l'Europe, pourtant conduites avec un grand luxe de ressources, pour comprendre qu'il y a d'autres causes que la petitesse des moyens à la faiblesse de l'apport de l'analyse politique.

De tous les handicaps que nous ayons à surmonter, le plus grave est, sans doute, que les phénomènes politiques, spécialement pour les problèmes qui nous préoccupent ici, ne sont pas des phénomènes nombreux. Le chiffre des cas disponibles pour une analyse réellement comparative est finalement si réduit que l'on peut légitimement hésiter à en tirer des conclusions de portée générale. Il est difficile d'échapper à l'idée que chacun de ces exemples constitue un cas unique en son genre et que tout effort pour déduire de processus fondamentalement hétérogènes des constatations de portée universelle présente de sérieux dangers d'arbitraire. Il est évident au surplus qu'à de nombreux égards l'expérience du Marché commun diffère complètement de toutes les formules d'union tentées ou réalisées dans le passé. Au total, même si l'on peut réellement faire état en un pareil domaine d'une expérience antérieure, l'utilisation des résultats de celle-ci ne saurait manquer d'avoir un caractère aléatoire et précaire.

Ces particularités de l'analyse politique, dans son application aux problèmes européens, nous privent évidemment de la faculté d'utiliser

la méthode probabiliste sans laquelle la spécification des effets éventuels d'une mesure quelconque relève davantage du pari que de la prévision objective. C'est là une servitude qu'il n'y a pour le moment aucun espoir d'éviter, fût-ce par le recours aux *computers* chers à H. Lasswell. La seule perspective ouverte est de réduire la part de subjectivité que comportent nécessairement nos évaluations en procédant à l'amélioration de la somme d'information sur laquelle elles reposent. Telle est en définitive la principale leçon qui s'est dégagée des réunions et des travaux dont on trouvera le compte rendu ou l'écho dans ce cahier.

Jean MEYNAUD

## INTÉGRATION EUROPÉENNE ET SCIENCE POLITIQUE<sup>1</sup>

Le Colloque de La Tour-de-Peilz a réuni, sous la direction de Jean Meynaud et Dusan Sidjanski, plusieurs spécialistes de la science politique et de l'intégration européenne:

Participants au colloque : *Mrs. Miriam Camps, Political and Economic Planning, Londres; MM. G. van Benthem van den Bergh, Europa Institut, Leyde; Pierre Duclos, Institut d'études politiques, Paris; Pierre Gerbet, Fondation nationale des sciences politiques, Paris; J. Meynaud, Université de Lausanne; J.-R. Rabier, Communautés européennes — Service de presse et d'information — Bruxelles; S. Rose, St. Antony's College, Oxford; G. Sartori, Université de Florence; A. Spinelli, Rome; D. Sidjanski, Université de Genève<sup>2</sup>.*

L'esprit du colloque s'est caractérisé par une confrontation franche d'idées et de données concernant les problèmes de l'union européenne. Cet échange de vues s'est fait à partir des documents de travail qui portaient notamment sur les méthodes et les pistes de recherches<sup>3</sup>. Les questions suivantes ont été abordées: politification ou passage du seuil du politique; relations entre économique et politique; choix des indicateurs qui permettraient de mesurer le degré d'intégration; question de l'eurosphère. Enfin, les participants ont passé en revue quelques recherches prioritaires ainsi que les principaux foyers d'analyse. Dans ce bref résumé, nous nous limiterons à quelques aspects de ces discussions qui nous paraissent intéresser particulièrement l'avenir de la recherche européenne.

Il a été proposé, tout au début, de procéder à un tour d'horizon de diverses images et conceptions personnelles des participants. Cette confession collective, selon les auteurs de la proposition, aurait pu faciliter la recherche d'une méthode objective. D'autres participants ont

<sup>1</sup> Synthèse des travaux du Colloque de La Tour-de-Peilz, les 16, 17 et 18 novembre 1962.

<sup>2</sup> Interventions: *Mrs Miriam Camps* p. 16. *Pierre Duclos* pp. 12-15, 17, 19, 28. *Pierre Gerbet* pp. 29-31. *Jean Meynaud* pp. 19, 20, 21, 26-27, 28. *J.-R. Rabier* pp. 20, 32-33. *S. Rose* p. 17. *G. Sartori* pp. 16, 17, 18, 20, 21. *D. Sidjanski* pp. 18, 26-27. *A. Spinelli* p. 19. *G. Van Benthem van den Bergh* p. 16.

<sup>3</sup> Ces documents ont été partiellement reproduits dans *Dimensions européennes de la science politique* de Dusan Sidjanski, LGDJ, Paris 1963, 183 p.

estimé qu'il n'est pas nécessaire de commencer par les représentations personnelles, mais qu'il est plus judicieux de débiter par une analyse de la « marmite », puis de parvenir ensuite à celle des images. Il est évident qu'il n'y a pas de distinction absolue entre ces deux façons de procéder et qu'en réalité il existe des rapports étroits entre les images et souhaits, d'une part, et d'autre part, l'analyse que l'on entreprend des moyens et des buts. Il pourrait donc être souhaitable à l'avenir que les auteurs, avant d'exposer leur point de vue d'une manière scientifique, disent clairement quelles sont leurs conceptions ou opinions personnelles et fondamentales qui, par ailleurs, sont toujours sous-jacentes à leurs explications scientifiques. Il est généralement admis en effet que, dans l'état actuel des travaux et des méthodes des sciences sociales, la relation entre l'opinion des chercheurs et leurs travaux scientifiques demeure étroite, sinon toujours visible et facile à déceler. La façon dont on pose les hypothèses de départ, ou dont on interprète les résultats des recherches, dépend grandement de la personnalité et de l'opinion subjective des chercheurs. Sans épiloguer sur la relation de l'objectif et du subjectif en sciences sociales, on peut éviter beaucoup de malentendus et de difficultés d'interprétation en énonçant clairement en préface à tous les travaux les conceptions et les convictions de l'auteur.

## I

### THÉORIE DE L'INTÉGRATION

#### *Communication de P. Duclos sur la politisation*<sup>1</sup>

« 1. Je ne pense pas qu'il soit possible, en une matière aussi neuve et sur le plan de l'étude *scientifique*, de prétendre partir d'un modèle théorique préétabli — l'Europe des espérances — pour mesurer de combien s'en rapproche ou s'en distingue l'Europe des réalités. C'est d'autant plus difficile qu'il existe plusieurs types d'Europe espérés, souvent peut compatibles entre eux.

<sup>1</sup> La lecture de cette communication que nous reproduisons intégralement serait facilitée par celle de trois articles de l'auteur « La politification: trois exposés », dans *Politique*, avril-juin 1961, p. 23 à 72, « Fédéralisme et politification » dans *Res Publica*, 1962, N° 1, p. 5 à 27 et « Connaissance politique de l'Europe contemporaine (à propos de l'ouvrage D. Sidjanski: Dimensions européennes de la science politique) », *Revue du droit public et de la science politique*, janvier-février 1964, p. 226 à 246, ainsi que d'une conférence sur « l'Europe et la science politique » publiée dans *Annuaire de l'Institut universitaire d'études européennes* de Turin, 1959.

2. Cependant, il n'est pas possible non plus de se livrer à des recherches quelconques, inintelligemment empiriques. Comment esquisser une « théorie de l'intégration européenne » si l'on s'abstient, au départ, d'une théorie générale, très large sans doute mais suffisamment catégorique, de l'intégration et de la non-intégration ?

Ne faut-il pas au moins un principe de classement et d'estimation des faits recueillis ?

3. Un tel *principe de classement* me semble découler de quelques considérations touchant la notion de « seuil de politification ».

Le *seuil de politification* est la limite passée laquelle des groupes ou des individus jusqu'alors en situation diplomatique les uns par rapport aux autres se retrouvent en situation politique (hiérarchisée ou gouvernée), un « appareil spécial »<sup>1</sup> distribuant et sanctionnant alors entre eux les rôles, les droits et les devoirs de gouvernants et de gouvernés qui, naturellement, ne sont pas donnés une fois pour toutes.

Il est franchi parfois d'un seul coup et sans retour (hypothèse du traité-constituante). Il peut aussi être franchi progressivement au fur et à mesure que l'optique (ou le procédé) « politique » envahit les différents domaines dans lesquels elle doit triompher de l'optique diplomatique pour qu'une communauté initialement de type diplomatique devienne enfin une communauté globale de type politique (mais cette progressivité ne se dispense pas, un moment donné, d'un saut décisif).

Dans un sens différent peut-être de D. Sidjanski, je pense que la Communauté européenne (CEE) peut être en cours de politification et l'Europe déjà partiellement politifiée, sans que l'une et l'autre soient encore des communautés politiques proprement dites, achevées.

Dès lors, le principe de classement et d'estimation des faits qui apparaît est le suivant: *il doit être possible, en présence de tout fait recueilli, de le classer comme appartenant à l'un ou l'autre de ces secteurs corrélatifs (le politique ou le diplomatique) que sépare le seuil de politification ; il doit être possible d'apprécier s'il accroît en Europe l'emploi du procédé politique ou celui du procédé diplomatique, s'il contribue à la hiérarchisation politique du milieu global (ou d'une partie de ce milieu) ou s'il maintient celui-ci dans une situation diplomatique.*

L'application de ce principe devrait permettre d'apprécier, d'année en année, l'état présent de l'intégration politique européenne. En d'autres termes, l'Europe est un espace politique virtuel, un « potentiel de politification »; il faut inventorier et figurer périodiquement sa « charge de politification ».

<sup>1</sup> Qui, à la limite peut être un Etat, ou une Fédération de type politique (mais non de type diplomatique).

4. Il va de soi que la mise en œuvre utile des idées qui précèdent suppose plus de connaissances théoriques que nous n'en avons sur la distinction du politique et du non-politique, le seuil de politification, les conditions de franchissement de ce seuil. Un colloque comme le nôtre devrait donc tendre avant tout à favoriser le développement de telles études de synthèse, pour lesquelles il ne semble pas que manquent vraiment les matériaux anciens ou récents.

5. Pourtant, sans attendre de telles études, il me semble que :

a) quel que soit le rythme de franchissement du seuil politique, celui-ci marque une *différence de nature* (et non seulement de degré) entre deux états sociaux logiquement incompatibles;

b) cette différence de nature ne peut être acquise qu'à la suite de la réunion d'un nombre considérable de modifications à la situation diplomatique préalable telle qu'elle existe en Europe;

c) en cours de franchissement, des traits politiques et des traits diplomatiques peuvent *coexister* plus ou moins durablement, d'où une concurrence persistante entre les deux procédés; mais *le point important est que le poids des facteurs « politifiants » finisse par l'emporter et élimine le plus possible la survivance de la situation diplomatique*;

d) le « seuil de politification » n'est pas une ligne mais une *zone*, comportant à elle seule toute une topographie, à travers laquelle un cheminement commence en A à  $t_0$  pour finir en Z à  $t_r$ , sur laquelle existent des obstacles à vaincre dont la résistance est inégalement longue ou intense; il ne doit donc pas être impossible de définir ces obstacles, de les trier par catégories et peut-être de grouper, dans le cheminement étudié, *les épisodes préliminaires, les préalables obligés, les mutations indispensables, les décisions déterminantes, les garanties des mutations survenues*, etc.; de même, ce cheminement est une marche de générations qui doit être étudiée sur la *longue durée* (future aussi bien que passée) si l'on veut prendre une vue exacte du phénomène;

e) une analogie s'impose: le franchissement du « seuil de politification » est une véritable conversion, une *conversion collective*, et peut-être des psychologues sociaux pourraient-ils, ici, nous aider de leurs remarques touchant le phénomène général qu'est le changement des valeurs directrices chez les individus et les groupes;

f) d'ores et déjà, nous savons que la conversion d'une Europe politique (quel que soit le rayon territorial attribué à celle-ci) suppose : — la diffusion *attractive* d'un certain système de concepts et de *principes d'éthique* propres à assurer, chez les Européens, leur conviction intime touchant la valeur à reconnaître à l'Europe unie; — l'instauration d'un nombre variable, aussi élevé que possible, de *procédures* et *institutions* propres à constituer finalement un appareil spécifiquement politique et,

provisoirement, à passer au degré le plus efficace possible la « politification de remplacement »; — la *conquête des positions dirigeantes* par des forces ou des hommes (les princes ou les prépondérants) préparés à faire produire le maximum d'effets à la volonté politique européenne dont ils se trouvent les dépositaires de droit ou de fait; — l'*obtention de résultats* ne laissant, au minimum, aucun doute sur la réalité politique de l'œuvre européenne et capables, au maximum, d'accélérer cette œuvre par le fameux processus de *feedback* décrit par D. Easton dans un article bien connu<sup>1</sup> ;

g) une sorte de *grille* pourrait être dressée en s'inspirant des observations précédentes; en fait, elle pourrait se composer d'une série de grilles appelées à se compléter et se superposer dans le cadre d'une *matrice finale* exprimant annuellement un « taux de politification »; je n'ignore pas les difficultés de l'entreprise, mais je suis convaincu qu'elle vaut d'être attentivement examinée; pour aboutir à quoi? naturellement pas à une estimation minutieuse en valeur absolue de la totalité des éléments qui concourent à la formation d'une communauté politique, mais à une appréciation périodique en valeur relative de quelques phénomènes considérés *conventionnellement* comme *importants* dans ce processus; c'est revenir à la méthode suggérée par le rapporteur D. Sidjanski mais en lui donnant plus de rigueur et d'ambitions.

6. Les observations précédentes semblent transformer en un problème technique abordable un problème de sociologie politique apparemment des plus ardues. Le grand nombre d'*indicateurs* virtuels fournis par le rapport général ne peut d'ailleurs que confirmer dans cette conviction. Mais pour prétendre obtenir un succès, il semble toutefois essentiel: 1) qu'une *matrice globale* préliminaire soit élaborée, serait-ce à titre provisoire; 2) que des *chercheurs rémunérés* et *qualifiés* en nombre suffisant soient appliqués à la documentation, ne serait-ce qu'à titre expérimental; ce préliminaire « administratif » conditionne tout le reste. »

#### *Critique du « concept de politification »*

Trois points importants semblent se dégager de ces observations: Duclos se demande comment il serait possible de construire une sorte de matrice, ou bien une sorte de modèle global, qui permette l'inscription régulière des faits, des données concernant l'intégration, ainsi que leur notation par rapport à une échelle préétablie. De la sorte, on serait en mesure de suivre et d'évaluer le mouvement d'intégration. Dans son exposé l'auteur ajoute deux facteurs nouveaux.

Tout d'abord la politification ne serait plus uniquement un fait extérieur, uniquement une question de procédure de l'appareil politique, mais

<sup>1</sup> *World Politics*, 1957.

également une maturation intérieure : la « conversion à l'Europe » se produit lentement du fait de l'action des Communautés et d'autres institutions européennes parmi les diverses couches de la population européenne.

En outre, il y a lieu de parler moins d'un seuil d'intégration que d'une zone de politification. En effet, on a souvent remarqué au cours de notre colloque que les Communautés européennes se situent précisément dans une *zone de politification* qui doit être assez large car, tout en ayant dépassé le stade de simple relation diplomatique, elles n'ont pas atteint ou franchi le seuil de politification, et établi un appareil général de commandement sur l'ensemble du territoire communautaire.

Il est évident qu'ainsi rectifié ou amplifié, le concept de politification n'est plus incompatible avec celui de l'intégration; cependant, si par l'introduction d'une *zone* à la place d'un *seuil*, on obtient une meilleure adaptation du concept théorique à la diversité de la réalité politique, on ne parvient pas pour autant à saisir de plus près la progression du mouvement d'intégration: le fait de dire que les Communautés se trouvent dans cette zone ne nous apprend rien sur le degré d'intégration qu'elles ont atteint et sur la place précise qu'elles occupent dans cette zone.

Les critiques adressées à l'auteur ont porté sur plusieurs points: certains participants (*van Benthem van der Bergh*) ont fait remarquer que le diplomatique ne s'oppose pas nécessairement au politique; car celui-là constitue, dans les relations entre Etats, un procédé politique *particulier* portant sur des matières à contenu politique qui doivent être réglées ou discutées par les Etats. D'autre part, ils ont également observé (*M<sup>me</sup> Camps*) que de plus en plus la *procédure de négociations* est appliquée dans les relations à l'intérieur des communautés politiques notamment dans les domaines nouveaux dont s'occupe l'Etat (ainsi la surveillance et l'estimation de l'activité économique). Très souvent — le plus souvent? — les matières de cet ordre donnent lieu à des négociations qui rappellent beaucoup les tractations diplomatiques au sens restreint de l'expression. Or le résultat de ces négociations peut être une décision politique ayant donc une portée et un pouvoir décisif et terminal. Il en va ainsi par exemple dans le champ des relations entre le patronat et les travailleurs (possibilité d'une extension réglementaire des conventions collectives).

En fait, l'élaboration de décisions politiques elles-mêmes par les parlements et les gouvernements est le résultat des négociations entre les dirigeants politiques d'une communauté. Ces négociations ont pris une ampleur très grande avec l'introduction et l'application croissante de la « démocratie consultative » notamment dans le domaine économique où le pouvoir politique a des responsabilités croissantes.

En conclusion, certains participants dont *G. Sartori* ont observé que ce procédé de négociation peut conduire en premier lieu à des résolutions ou à des actes qui souvent ne sont pas obligatoires et encore moins

exécutoires dans la société internationale dépourvue d'appareil politique qui garantisse leur application; et que, en deuxième lieu, ils peuvent aboutir à des actes obligatoires et exécutoires dans les sociétés étatiques munies d'un appareil complet; en troisième lieu, on remarque que, dans la Communauté européenne qui se trouve dans une phase intermédiaire, il existe un appareil partiel et imparfait, limité à certaines matières et certains secteurs, mais capable de produire des actes obligatoires et directement exécutoires pour tous les citoyens de la Communauté. La Communauté semble se situer donc entre la société internationale et la société politique nationale. Sous cet angle, il est peut-être utile de lui appliquer la distinction classique entre procédé et matière politique: la Communauté est limitée quant à la *matière*, car son champ d'application ne porte que sur certains éléments de l'économie excluant par contre la politique étrangère ou la défense qui sont, précisément, des domaines politiques par excellence. En revanche, cette Communauté encore incomplète emploie un *procédé politique* dans la mesure où ses institutions peuvent prendre des décisions obligatoires et terminales pour ses membres et leurs citoyens.

En tenant compte de ces observations, *Pierre Duclos* a cherché à mieux adapter sa conception aux besoins de la recherche et de l'intégration. C'est ainsi qu'il a essayé de présenter une notion de *front de politification européenne* qui comprendrait des forces *pour* et *contre* l'intégration; à ce propos, *G. Sartori* a suggéré que l'on applique des concepts connus distinguant des *forces motrices (pullers)*, des *forces opposées (brakers)* ou résistances et les *forces-freins (stoppers)* auxquelles d'ailleurs on pourrait ajouter les *facteurs neutres* ou flottants. En même temps, *P. Duclos* souhaiterait que l'on puisse établir une classification générale donnant à chaque indicateur sa place et son poids dans la politification européenne.

D'autres participants encore, dont *S. Rose*, ont estimé que le concept de politification n'était pas indispensable pour l'explication et pour l'étude de l'intégration. Les indicateurs relatifs aux forces pour ou contre pourraient se suffire à eux-mêmes dans le cadre d'un tableau général. Il suffirait donc de mesurer le degré croissant des divers types de solidarités ainsi que l'intensité des relations dans le cadre d'une communauté en formation pour pouvoir donner des renseignements suffisamment précis sur le degré d'intégration. Selon ces participants, la politification est utile uniquement dans la mesure où elle constitue un objectif visé par les acteurs et un but proposé aux divers instruments dans le cadre du mouvement d'intégration. En enchaînant sur ce thème, *G. Sartori* a même proposé une autre façon de concevoir la *classification générale*. Il a suggéré d'adopter l'idée d'un *continuum* allant, selon les degrés, d'un état *préconfédéral* au *fédéral* voire à l'*unitaire* en passant par le *confédéral*. L'intégration se développerait sur cette ligne.

### *Foyers d'intérêt et approche globale*

D. *Sidjanski* préfère qu'au lieu de définir *a priori* ces quatre étapes précises, on pense davantage aux foyers d'intérêt. En voici quelques exemples sous la forme de points d'interrogation: 1) Un espace homogène d'activités fournissant un champ d'action commun, auquel correspondent des pouvoirs communs. Quelle est l'ampleur et l'efficacité de ces pouvoirs? 2) Au stade ultérieur, la création d'institutions et d'organismes communs tendant à devenir permanents, structurés et autonomes. 3) Quel est le processus de formation de décisions communes? Se rapproche-t-il de la majorité en accroissant ainsi la solidarité? 4) L'application de ces décisions communes, leur portée (sont-elles immédiates ou passent-elles à travers des relais nationaux?) et leur efficacité (sont-elles effectivement obéies et peuvent-elles être exécutées par la pression ou par la force publique?). 5) Quel est le degré de solidarité qui se manifeste lors d'une crise ou de conflits graves? 6) Quel est le rôle joué par ces divers éléments dans le cadre global de la communauté en formation? 7) Dans quelle mesure constate-t-on que le poids des nationalités ou d'autres facteurs de résistance tend à décroître? 8) Quel est le degré d'unité que représente la communauté ou le groupe face à l'extérieur? 9) Observe-t-on la naissance d'un esprit de corps et d'une conscience d'appartenir à une communauté, notamment chez les dirigeants? 10) Assiste-t-on à la « sensibilisation » de couches larges favorables à l'union, dans l'opinion publique, parmi les dirigeants et les membres de groupes? Les divers éléments qui s'inscrivent dans le processus d'intégration dénotent, selon leur intensité, le degré de *cohésion* et de *solidarité*, des forces sociales particulières ou « européennes » dans cet ensemble communautaire. La question est de savoir si cette *optique de rassemblement* permet de comprendre l'intégration sans fausser le cours de la réalité. A moins que l'intégration ne soit précisément une déformation du cours normal des choses en Europe.

Tout en admettant l'intérêt de ces foyers d'attention, *G. Sartori* se demande comment, à partir de tout cela, on pourra globaliser, comment on pourra établir des corrélations. Il croit donc que le préconfédéral, confédéral, fédéral et unitaire sont des étapes indispensables sur le chemin de l'intégration. Pour l'intégration économique, qui ne se situe pas exactement sur ce *continuum*, il faudrait adopter le critère de l'unanimité ou de la majorité de la prise de certaines décisions, qui permet de faire des corrélations entre les deux processus. On peut également concevoir deux hypothèses: l'intégration politique précède l'intégration économique; ou bien selon la deuxième hypothèse l'intégration économique, comme dans les Communautés, peut précéder l'intégration politique; là les institutions politiques n'existent pas et les Commissions et les Conseils communautaires possèdent le pouvoir de décision de temps en temps et

dans certains domaines; mais dans le domaine politique, il n'existe rien de stable, rien d'institutionnel.

Selon *Jean Meynaud*, il y a deux approches: *l'approche organique* ou historique qui porte sur les foyers d'attention; ou bien *l'approche globale* selon un modèle théorique. Il estime qu'il est indispensable d'avoir ce modèle théorique. Mais au lieu de confédéral et fédéral, ce modèle comprendrait des points « a », « b », « c » même si nous ne sommes pas capables de les préciser et même si nous ne sommes pas capables de les mesurer. A son avis, il y a une notion du *seuil qualitatif* qui risque d'être aussi mince que la lame d'un rasoir. Cette lame de rasoir pourrait être le moment précis où sur un point quelconque ou sur plusieurs points l'ensemble des participants cesse d'avoir le droit de contrôler une décision même si elle est opposée à leurs intérêts. C'est là un point fondamental.

A la question quel est le modèle employé pour l'étude d'un groupe plus ou moins intégré, *Meynaud* répond: la stabilité des rapports à l'intérieur du groupe; l'existence d'un centre de pouvoir capable d'instruire les affaires communes, d'arrêter des choix et de les mettre en œuvre; la reconnaissance par les membres du groupe de la légitimité de cette autorité. Aucune situation de ce type n'est concevable sans l'existence de valeurs communes. Mais attention: il n'est pas nécessaire pour créer ou maintenir une communauté viable que toutes les valeurs soient partagées. Le fédéralisme résulte justement d'une sorte de tension entre deux séries d'aspirations: celle de vivre en commun; celle de rester distincts (K. C. Wheare). La Suisse est une société politiquement stable en dépit de différences qui suscitent parfois des antagonismes: la tension existe sans aller jamais jusqu'à la rupture. Il serait facile d'effectuer le même raisonnement à partir de la notion de consensus. Quant au modèle proposé, *Meynaud* souligne qu'il s'agit dans son esprit d'un modèle dynamique mettant en évidence les facteurs de l'intégration et l'influence qu'ils exercent les uns sur les autres. A cet égard, le système d'interprétation marxiste par les contradictions comme aussi la prise en considération des efforts cybernétiques sont susceptibles d'ouvrir d'heureuses perspectives.

Quant à *A. Spinelli*, il estime que l'essentiel est de savoir qui décide. Ou bien les décisions sont prises et leur exécution est mise en œuvre par les Etats séparément ou bien par une autorité centrale. C'est là un aspect politique qui peut impliquer également un contenu économique. Il conclut que l'on peut dire qu'un pas décisif vers la fédération a été accompli lorsqu'il y a passage vers la formation d'un centre unique de décision, indépendant des Etats membres, et qui se fait obéir, même directement, par les citoyens.

Reprenant certaines critiques qui lui ont été adressées, *P. Duclos* admet avec *Sartori* que l'intégration économique est indépendante de l'intégration politique. Il s'agit là de deux lignes souvent parallèles, parfois

convergentes avec des intersections mais pouvant être aussi divergentes, et pouvant produire des effets différents. Par ailleurs, il reconnaît également que l'intégration et la politification peuvent être considérées comme *synonymes* à condition que l'on fasse toujours la distinction entre secteurs ou domaines à intégrer et procédés qui comportent précisément l'appareil politique, « l'amalgamation », c'est-à-dire l'acceptation d'un commandement unique. Cependant, G. Sartori continue à penser qu'il est inacceptable de soutenir que le procédé diplomatique n'est pas un procédé politique.

Jean Meynaud croit qu'il est difficile d'établir des distinctions entre économique et politique. Elles s'inspirent en définitive d'un libéralisme aujourd'hui désuet. Le meilleur exemple de cette difficulté est précisément la Communauté européenne. En effet, celle-ci, tout en ne possédant qu'un appareil partiel, exerce, selon un procédé politique, certains pouvoirs dans le domaine économique. Il est hors de doute que le fondement de ce pouvoir, même limité, est une volonté politique. D'autre part, on ne peut pas concevoir la politique comme déterminée et comme constituant un domaine à part. Certes, dans la distinction classique, on parle de procédés politiques, commandement, appareil politique et d'autre part, de matières qui sont par excellence politiques; exemple: défense, politique étrangère. Cependant il ne faut pas oublier que cette dernière distinction est fort critiquable. En effet, les matières qui aujourd'hui ne sont pas politiques, peuvent le devenir demain. C'est dire que la ligne entre l'intervention et la non-intervention des pouvoirs politiques dans divers secteurs varie avec le temps et les circonstances. Le politique apparaît ici comme une notion beaucoup plus mouvante, comme une couleur, une tonalité qui se répand à travers divers secteurs de la vie d'une communauté. Cependant, certains secteurs sont considérés traditionnellement comme quasi exclusivement politiques. En conclusion, l'intégration économique est aussi une intégration politique, mais limitée à certains domaines, notamment économique et social, où les Etats membres exercent en commun certaines responsabilités publiques.

J.-R. Rabier revient à la question essentielle, le problème des instruments ou des indicateurs qui nous aideraient à faire le point dans notre navigation. « Nous souhaiterions pour des prochaines périodes savoir dans quelle mesure nous avançons, nous stagnons ou nous reculons par rapport au dessein qui était celui des « pères fondateurs » de nos Communautés; nous voudrions savoir comment les traités européens et leur application se situent dans votre schéma entre le point 0 et le point 100, comment des événements tels que le passage du Marché commun à la seconde étape de la période de transition et les propositions du programme d'action ou la politique agricole commune peuvent-ils être insérés dans ce schéma. Nous voudrions aussi prévoir, et notamment répondre à cette question fondamentale qui nous est souvent posée et

que nous nous posons à nous-mêmes: est-ce que l'intégration sera plus facile, par vitesse acquise et milieu modifié, au cours des prochaines étapes, ou est-ce qu'au contraire ces étapes seront plus difficiles à franchir dans les domaines économique, politique et psychologique? Que disent les augures: les souverainetés auront-elles une mort douce? »

G. Sartori estime aussi que le critère d'avancement et de recul est fondamental. On a signalé des repères basés sur les finalités des fondateurs, sur l'appréciation de l'état actuel des institutions existantes par rapport au projet initial. Il approuve cette suggestion. Cependant, il voudrait ajouter un autre repère qui pourrait être déterminé par rapport à un idéal d'intégration ou de politification.

En conclusion, J. Meynaud pense qu'il faut essayer de préciser ces indices, « la difficulté c'est que nous n'avons pas en politique des unités qui traduisent les pouvoirs, les influences. Toute mesure en science politique, en science humaine est conventionnelle; il faut que nous décidions que tel ou tel critère a une importance plus ou moins grande par rapport au but; cela reposera sur un acte de décision de notre part qui sera critiqué, mais il n'y a aucun autre moyen de forger nous-mêmes une globalisation ».

## II

### INDICATEURS

Les participants ont passé en revue les différents indicateurs mentionnés dans les documents de travail, et qui ont été organisés autour de cinq foyers principaux: 1. L'Europe de la culture et des hommes; 2. L'Europe des communications et des échanges; 3. L'Europe institutionnelle et économique; 4. Forces et gouvernements européens; 5. L'Europe politique.

Puis ils ont examiné les indicateurs des échanges que K. W. Deutsch avait présentés au cours d'un colloque antérieur.<sup>1</sup> Cette méthode concerne toute espèce d'échanges: d'idées, de traditions, d'informations aussi bien que d'hommes, de produits et de capitaux. K. W. Deutsch a notamment défini, dans le cadre national et international, différents types de communications et a proposé des moyens propres à mesurer l'intensité des échanges entre nations et régions, mais aussi entre diverses couches sociales. Ces instruments pourront être utilisés, tout en observant l'esprit et le milieu dans lesquels sont pratiqués les échanges, ainsi que l'influence d'autres facteurs et impondérables: cadres institutionnels, durée, sécurité, confiance, rapports d'amitié.

<sup>1</sup> Pour une analyse nouvelle de l'intégration et des moyens propres à la mesurer, Procès verbal d'un groupe de travail, réuni le 19 avril 1962 au Centre Européen de la Culture (Genève), avec la participation de MM. K. W. Deutsch, P. Duclos, R. Girod, J. Meynaud, A. Weilenmann, E. Lewis, H. Schwamm, D. Sidjanski, pp. 8 et 9.

*Modèle indifférent de K. W. Deutsch.*

En gros, la méthode proposée par Deutsch pour mesurer les échanges consiste dans la construction d'un *modèle indifférent* ou d'un *modèle nul* de communications d'un type défini entre plusieurs unités, telles que les pays ou régions. Ces échanges sont inscrits sur une matrice où figurent les échanges globaux de chaque pays, ainsi que leur répartition par pays. Parmi les échanges globaux on distingue ceux qui partent d'un endroit et ceux qui y aboutissent. Ces calculs s'échelonnent sur plusieurs années de façon à permettre des comparaisons. En sus des chiffres indiquant des échanges « indifférents », « indifférents » au sens où ils sont proportionnels à la grandeur des pays, qui désignent des « échanges escomptés » on rapporte les chiffres correspondant aux « échanges réels ». Ces deux séries de données « indifférentes » et « réelles » permettent de mesurer la différence entre les échanges escomptés et les échanges effectifs, dans chaque sens et par couple de pays. Ainsi, d'après les calculs du professeur Deutsch, les pays scandinaves accusent un surplus de 20% par rapport au commerce qu'ils auraient eu s'ils eussent été indifférents. L'écart indique l'incidence d'autres facteurs sur leur commerce.

Par cette méthode, nous pourrions obtenir des indications concernant les degrés de cloisonnement ou d'intégration entre pays et leur évolution dans le temps. Pour parvenir à des conclusions valables, nous serons cependant obligés de replacer ces données chiffrées dans le cadre global des échanges.

Une méthode similaire bien que moins scientifique a été employée par les auteurs de l'enquête du *Readers Digest* sur le Marché commun.<sup>1</sup> Cette voie mériterait d'être explorée avec rigueur scientifique; de tels travaux pourraient aussi être étendus à d'autres secteurs tels que les échanges de correspondances, de touristes<sup>2</sup> ainsi qu'aux migrants, professeurs et étudiants; les divers moyens d'information — presse, radio, télévision, cinéma — pourraient recevoir un traitement similaire. En dehors des échanges de programmes, de nouvelles ou de conférences, il est indispensable de dénombrer les références au pays d'origine, à la Communauté, à l'Europe, à d'autres pays, à des organisations mondiales ainsi que d'évaluer leur importance relative. Ce recensement ne peut, certes, être pratiqué jour par jour. Le choix portera sur deux mois

<sup>1</sup> *Products and People*, 1964, avec préface de U. W. Kitzinger; en langue française: 221.750.000 consommateurs, avec préface d'André Piatier. Voir aussi J.-R. Rabier, « Comment les peuples européens se voient et voient les autres », *Revue de Psychologie des Peuples*, n° 1, 1964.

<sup>2</sup> Un exemple: le récent travail de Arend Lijphart, « Tourist Traffic and Integration Potential » The Department of Political Science, *Reprint Series* n° 14, University of California, Berkeley, 1964.

par année par exemple, dont on déduira des moyennes générales. De cette manière, il sera établi une échelle selon la fréquence et l'importance de références, de termes ou symboles nationaux européens et internationaux ainsi que leur évolution dans le temps.

Ce sont là les quelques pistes qui se proposent à nous dans le domaine des communications. Explorées systématiquement, elles nous fourniront des indicateurs précieux sur l'accroissement des communications sociales sous l'effet de l'intégration, tout en rendant possible la comparaison du degré d'intégration dans ce secteur avec les degrés que l'on observe dans des fédérations existantes ou d'autres communautés. Voir à titre d'exemple une étude approfondie qui a été réalisée récemment aux Etats-Unis par R. L. Merritt sur l'apparition de la terminologie nouvelle: américain, Amérique, lors de la création de la fédération.<sup>1</sup>

*Choix d'indicateurs.*<sup>2</sup>

En nous fondant sur les conclusions qui résultent des débats du colloque ainsi que sur divers travaux, nous nous sommes proposés de mettre un peu d'ordre parmi ces indicateurs qui n'ont pas tous la même valeur pour les recherches européennes. Le but est d'en tirer le maximum. *Deux critères principaux* nous orienteront dans notre choix: l'importance de l'indicateur et la possibilité d'en disposer sans payer un prix exorbitant. C'est ainsi que nous éviterons de procéder à de grandes enquêtes ou à des calculs multiples à propos d'indicateurs mineurs tels que celui concernant le mouvement touristique. Par contre des dossiers seront constitués et des tableaux dressés pour chaque catégorie d'indices pour lesquels des données de base sont disponibles ou faciles à réunir. Des travaux plus poussés ne seront entrepris que pour certains indicateurs considérés comme très importants ou n'ayant fait l'objet d'aucun essai d'application dans le domaine de l'intégration européenne. En dehors des *indicateurs culturels* à long terme tels que l'éducation européenne certains sont plus significatifs de l'intégration actuelle et faciles à détecter: la place de l'Europe dans les publications et dans les communications culturelles; des coproductions à sujet ou à caractère européens; et surtout des associations et des groupes de pression culturels poursuivant un but européen ou agissant dans l'espace européen.

Quel que soit l'intérêt que présente l'étude des attitudes et des motivations, celles-ci doivent être mises en parallèle avec le comportement réel, car l'intégration effective n'existe que si les membres d'une communauté témoignent leur *allégeance* par leurs actes. *L'eurosphère* des personnalités

<sup>1</sup> Cf. *infra* pp. 51 et 52.

<sup>2</sup> Voir *Dimensions*, *op. cit.*, pp. 45 et ss.

et des élites ainsi que les *foyers actifs* relativement faciles à repérer, figurent parmi les facteurs essentiels de l'intégration au stade initial. A ce stade, en effet, les lignes ou les foyers de force deviennent déterminants du fait de la grande marge d'imprévision quant aux comportements des membres et aussi en divers cas d'élasticité de ces comportements — marge qui s'accroît à l'approche de crises ou de choix aigus.

Dans l'*Europe des communications*, toute la série d'indicateurs d'échanges de lettres, de touristes et de voyageurs constitue des indices plurivalents, voire douteux. Les échanges de produits interprétés à la lumière des institutions et des politiques communes sont plus révélateurs. Il faut au surplus se garder des lieux communs : on n'a jamais établi que le tourisme tel que pratiqué aujourd'hui soit une école de rapprochement et de compréhension. Lorsqu'ils s'accompagnent d'un élément de durée, les mouvements migratoires ou les transferts de domicile fournissent des indicateurs plus sûrs. Quant aux moyens d'information, ils révèlent plus les possibilités d'action européenne que le degré d'intégration. Bref, dans le domaine des échanges, l'aspect le plus significatif est le *cumul pondéré des indicateurs* ainsi que leur comparaison avec l'intensité qu'ils atteignent dans les Etats fédéraux ou unitaires.

On peut recourir à cette *méthode de comparaison* pour les institutions européennes, leur extension, leur dynamisme et leurs effets. Parmi les *indicateurs économiques*, ce sont les indices les plus évidents de l'interpénétration et de solidarité qui viennent en tête : politiques communes, organisations professionnelles et syndicalistes au niveau européen, collaboration durable entre entreprises. Au stade actuel de l'intégration, ils ont une portée essentielle au même titre que les forces et gouvernements européens et les *éléments de l'Europe politique*. Dans un certain sens, la construction politique apparaît comme un prolongement ou un aboutissement des autres facteurs dont elle doit assurer un assemblage équilibré. Ici, les divers instruments mentionnés pourraient servir pour mesurer le degré de communications et de solidarité entre élites de divers pays, entre partis politiques ou groupes de pression, entre gouvernements et administrations dans les rapports entre eux ou avec les Communautés européennes.

Dans un tableau général, chaque indicateur sera affecté, en dehors du coefficient d'intégration propre à son secteur, d'un coefficient indiquant son poids politique. L'ensemble de ces coefficients devrait permettre d'obtenir des taux et des degrés de « politification » et de politisation. Le *taux de politisation* désigne le rythme auquel s'étend le domaine ou l'intervention politique, tandis que le *degré de politisation* se réfère au stade auquel est parvenu ce mouvement d'extension de l'action ou du contrôle politique. Le rythme auquel s'effectue la construction d'un appareil et d'un cadre politique dans une communauté sera appelé selon

le vocabulaire proposé par P. Duclos *taux de politification* et le niveau atteint par ce processus *degré de politification*. Ces distinctions sont nécessaires car les indications ainsi obtenues n'évoluent pas toujours dans le même sens : le degré peut augmenter bien que le taux baisse et la politification peut demeurer stationnaire alors que la politisation croît.

C'est au prix de cet effort de « globalisation » que les divers indicateurs utiles en eux-mêmes, recevront un sens plus réel par rapport à une échelle d'ensemble. Sans quoi, l'emploi d'indicateurs particuliers et séparés du contexte général risque de se heurter à des difficultés ou à des doutes graves. Lorsque, lors de la réunion préparatoire tenue à Genève en avril 1962, K. W. Deutsch termina son brillant exposé — chiffres, graphiques et courbes à l'appui — Jean Meynaud lui demanda qu'elle est en conclusion son diagnostic sur l'état et les tendances de l'intégration. La réponse à cette question, répliqua Deutsch, je l'attends de vous.

### III

#### EUROSPHÈRE

Selon une expression suggérée par J.-R. Rabier et J. Meynaud et qui maintenant est devenue courante, l'*eurosphère* désigne les diverses sphères de personnes ou de groupes qui participent activement à l'intégration ou qui étant directement touchés par ses effets réagissent d'une manière significative. Ces individus ou groupes manifestent donc des solidarités européennes en influant sur le mouvement d'intégration ou en s'en défendant.

En partant du foyer et du cœur de l'action de l'intégration que constituent à l'heure actuelle les Communautés européennes on peut identifier les cercles d'hommes qui se trouvent engagés de près ou de loin — comme lorsqu'on jette une pierre dans l'eau, ces cercles s'élargissent en devenant de moins en moins intenses — dans une activité de nature ou de portée européenne au titre de l'un quelconque des secteurs de la Communauté. Cette étude sociologique porterait sur les dirigeants ou les personnes qui répondent en principe à un double critère : d'une part, leur fonction doit être en relation étroite avec l'intégration et leurs intérêts majeurs directement concernés par celle-ci ; d'autre part, de par leur formation ou leur importance, les personnes appartenant à l'eurosphère doivent être en mesure d'exercer une influence réelle sur l'intégration.

### *Promoteurs et eurosphères communautaires.*

L'eurosphère comprend plusieurs sphères qu'il est possible de grouper schématiquement sous trois rubriques: a) le noyau des promoteurs, b) les « eurocrates » et c) autres sphères au niveau européen et national.

Les promoteurs tels que le président Schuman ou l'équipe Jean Monnet pourraient faire l'objet d'études biographiques. La même méthode pourrait être appliquée aux constellations d'hommes politiques qui ont permis l'intégration européenne. Ces études auraient l'avantage de permettre de suivre la trajectoire des hommes qui ont influé sur l'intégration. C'est ainsi que l'on constaterait qu'un homme comme le président Hirsch, adjoint au Commissariat au plan alors que Jean Monnet en était le président, est devenu, après avoir participé aux divers projets dont celui de la CECA et de l'Euratom, le président de l'Euratom.

Quatre ans plus tard, ayant quitté cette institution à la demande du gouvernement français, le président Hirsch demeure l'un des propagateurs les plus actifs de l'idée européenne. Lors du lancement du projet de programmation européenne c'est lui qui fait des tournées de conférences dans divers pays et en particulier en Allemagne pour essayer d'expliquer la planification française. C'est grâce à des interventions personnelles de ce type que les points de vue français et allemand se sont rapprochés en cette matière.

Ces diverses études biographiques rendraient également plus accessibles et compréhensibles la composition des sphères de fonctionnaires européens de la Communauté. En effet, ceux-ci constituent le noyau le plus solide de l'intégration européenne. Il s'agit d'hommes qui vouent tout leur temps à la propulsion et au contrôle des activités européennes. A ce sujet, les participants au colloque ont suggéré que des études sociologiques soient faites sur les fonctionnaires européens tout en n'essayant pas de minimiser les difficultés auxquelles se heurteraient de tels travaux.

Faisant suite à cette suggestion du colloque, Jean Meynaud et D. Sidjanski ont fait un premier travail de déblayage sur les dirigeants européens.<sup>1</sup> Par *dirigeants européens* on entend essentiellement ceux qui ont la charge de déterminer la politique au sens de ligne de conduite des institutions européennes, ou qui sont en mesure de contribuer à en orienter le cours. Parmi ces dirigeants, ils ont distingué trois catégories principales; 1. ceux qui constituent des *professionnels de l'Europe* ou des « Européens à plein temps »; 2. *dirigeants nationaux exerçant des fonctions à contenu européen* ou ayant vocation à s'occuper des affaires européennes et 3. *dirigeants nationaux susceptibles d'exercer une influence sur l'intégration* tout en assumant des fonctions à contenu purement national. Il est évident que selon ce critère, le noyau est constitué par les dirigeants

<sup>1</sup> « Présentation des dirigeants européens », *Il Politico*, 1963, n° 4, pp. 722 à 758.

européens proprement dits, c'est-à-dire ceux qui assument des fonctions de direction dans les organismes publics et privés constitués sur le plan européen au titre de l'intégration. Tout en conservant la nationalité d'origine, ce personnel a en principe une *allégeance européenne*, c'est-à-dire que dans l'exercice de ses fonctions il est soustrait à la dépendance de tout Etat membre pris individuellement. Ce sont ces dirigeants qui constituent le noyau le plus dur. Cette sphère ne comprend pas uniquement les fonctionnaires des Communautés et d'autres organisations publiques, mais également ceux qui assument les fonctions de secrétariat dans des organisations professionnelles européennes: dirigeants du COPA, de l'UNICE, des secrétariats des syndicats européens.

Si en dehors de ce critère de l'allégeance ou du temps consacré aux affaires européennes, on recourt à d'autres critères tels que celui du poids ou de l'importance de l'action qu'exercent divers dirigeants, il faut bien admettre que certains dirigeants nationaux exerçant des fonctions à contenu européen occupent encore une position privilégiée. C'est le cas en particulier des *Ministres* qui siègent au Conseil des trois Communautés ainsi que des *représentants permanents*. Ces derniers sont particulièrement difficiles à classer. En effet, sous l'angle temporel, ils consacrent toute leur activité aux institutions européennes; mais sous l'aspect d'allégeance, leur allégeance première est due aux Etats dont ils sont les représentants auprès des Communautés. Cependant, habitant Bruxelles et participant quotidiennement aux activités des Communautés, ces représentants nationaux appartiennent à une sphère intermédiaire qui se situe entre celles des dirigeants européens communautaires proprement dits et celle des dirigeants nationaux exerçant des activités européennes. En fait, fort souvent ces délégués soutiennent des thèses nationales auprès des Communautés tout en défendant le point de vue communautaire auprès de leurs gouvernements nationaux.

On sait que l'importance et le nombre de ces représentants n'a cessé de croître. Aujourd'hui cette sphère groupe environ 100 fonctionnaires de conception. Quant aux Ministres, le peu de temps qu'ils consacrent aux travaux communautaires est largement compensé par les pouvoirs de décision finale dont ils disposent. De leur côté, des *experts nationaux* prennent part par milliers à la préparation des projets de la Commission, ainsi qu'à l'examen des propositions de la Commission au sein du Conseil des ministres. A titre d'exemple le nombre de jours des réunions des experts dans le cadre de la Commission a dépassé en 3 ans (1960-1962) 3.000, et 1.800 dans le cadre des Conseils.

Pour les autres sphères nous donnerons deux exemples en reproduisant les interventions de J. Meynaud et P. Gerbet sur les consommateurs et les administrations nationales en rapport direct avec les problèmes de l'intégration européenne.

J'ai pris un autre secteur qui est très à la mode à l'heure actuelle: le secteur des consommateurs<sup>1</sup>. A l'heure actuelle tout un effort est fait à Bruxelles pour organiser les consommateurs sur une base européenne. Ce qui est intéressant dans ce cas-là, c'est que l'impulsion a été donnée par le MC lui-même. Je me souviens d'une réunion à laquelle j'ai participé en mai 1961 et au cours de laquelle M. Mansholt a dit: je reçois quotidiennement des syndicalistes, des paysans, des producteurs, je voudrais bien avoir des consommateurs — mais seulement s'ils parviennent à s'unir; je ne veux pas avoir des consommateurs français, allemands, italiens, etc., mais des consommateurs à l'échelle de l'Europe; et je ne veux pas avoir des organisations familiales, féminines, syndicales, je veux avoir un ensemble organisé à la fois sur le plan supranational et sur le plan des spécialités traditionnelles. A partir de ce moment, un processus de rassemblement a commencé et on a fini par organiser un Comité de contact des consommateurs. Maintenant il semble que le mécanisme fonctionne et que les consommateurs aient exercé une certaine pression à propos d'un certain nombre de problèmes. En particulier, ils ont fait un mémorandum sur la politique agricole commune. La question intéressante est celle de l'action pour l'unification exercée par le pôle. Cette action ne s'est pas exercée avec la même force au titre du syndicalisme. Dans toute la mesure du possible la Communauté s'est efforcée d'organiser des réunions communes, mais sans imposer un projet de regroupement. Il y a deux organisations syndicales, la CISL et la CISC, que l'on convoque d'ailleurs ensemble avec parfois quelques difficultés. Pour les consommateurs, au contraire, on a voulu forcer l'union.

La question qui se pose est de savoir dans quelle mesure les groupes de Bruxelles, surtout pour les consommateurs, représentent véritablement un ensemble organisé, ou sont au contraire inconsistants. Je pense que l'issue dépendra de ce que l'Europe apportera pour les consommateurs: la variété des produits, la diminution des prix. Mais pour le moment il n'est pas facile de faire ressortir des avantages, car on se rend compte que la diminution douanière qui a été réalisée, n'a pas beaucoup pesé sur les prix.

P. Duclos observe que, à un moment donné en France, certains des grands magasins s'étaient préoccupés de la chose et en ont fait un thème de réclame. Ce n'est qu'en obtenant la connivence du public, en lui montrant le profit de l'opération comme s'il était un industriel, que l'on pourra obtenir le consensus; c'est là un des chemins par lequel on peut populariser l'Europe.

<sup>1</sup> Question traitée dans l'ouvrage de J. Meynaud *Les Consommateurs et le Pouvoir*, Lausanne 1964 (Titre IV « L'Europe des Consommateurs »).

J'ai participé à une enquête lancée par le professeur Max Beloff qui avait lui-même essayé de voir comment, en Angleterre, les structures politiques et administratives ont été ou non modifiées par la participation aux organisations européennes. J'ai essayé de faire la même chose pour la France. En me plaçant uniquement sur le plan des institutions, j'ai tenté de voir comment la participation aux organisations internationales a modifié les structures gouvernementales, le rôle du parlement et la façon de travailler des administrations. Sur le plan des mécanismes politiques et institutionnels, je ne me suis pas borné au problème européen pour une raison très simple: c'est que déjà la France avait participé activement aux organisations internationales et avait de ce fait été contrainte de créer des comités consultatifs, des organes de coopération. Les ministères eux-mêmes ont cherché à avoir leur propre « service des affaires extérieures » pratiquement lié à une organisation internationale technique. Le grand problème pour les affaires étrangères c'est d'arriver à chapeauter tout cela et à éviter qu'il y ait des divergences ou des confusions fâcheuses.

La coopération avec des structures mondiales n'a pas changé grand'chose aux structures françaises, soit politiques soit administratives, qui sont d'ailleurs inséparables. Ensuite je suis passé à un cadre plus étroit, mais où la coopération a été plus intense, le cadre de l'Europe occidentale soit dans la coopération économique, style OCDE, ou la coopération militaire, style OTAN. Là, effectivement, les organismes ont été créés et constituent des moteurs, les centres moteurs: par exemple le *secrétariat général du comité interministériel*, qui au moment de la création de l'OECE a joué un rôle très important pour la coopération économique et qui exerce, depuis que les Communautés sont constituées, un rôle encore plus important. De même l'état-major de la Défense Nationale mis à la disposition du Premier Ministre joue un rôle très important pour la coopération de la France avec l'OTAN. Ce sont des centres très spécialisés et qui arrivent à assurer la jonction entre l'administration française traditionnelle et des organisations internationales. Et enfin, on arrive à un noyau plus résistant et qui sont les Communautés à Six. Là vraiment la transformation a été beaucoup plus profonde. Certains organes qui avaient été créés antérieurement ont eu l'occasion de jouer un rôle beaucoup plus large avec les Six qu'avec d'autres organismes, et puis on a assisté dans chaque ministère à une espèce de développement des services qui s'intéressaient surtout aux questions européennes. On a vu apparaître des *organes de liaison* entre ces différents ministères. Tout ceci est intéressant à suivre mais n'est pas très commode à décoder. Il faut se méfier beaucoup des organigrammes. J'avais pensé moi-même

faire une espèce de collection d'organigrammes ante et post pour montrer quelle avait été la répartition nouvelle des services. Mais l'organigramme est muet sur le point important. On a chargé un jour M. Dupont de suivre la question de l'Europe; tout passe par lui et il est l'élément d'un *rouage humain* qui est absolument essentiel; si on enlève M. Dupont, si on le place ailleurs, on sera obligé de mettre quelqu'un qui ne rendra pas les mêmes services. On m'a dit souvent dans les ministères que *l'aspect humain est essentiel*.

Sur le plan de l'organisation pratique il faut noter plusieurs fonctions. Il faut que quelqu'un puisse traiter les papiers. Ce qui est plus important que l'organigramme, c'est *l'itinéraire de la paperasse*, le courrier aller, le courrier retour, et quels sont les gens qui le voient et qui peuvent prendre la décision ministérielle à cet égard. Deuxième point très important aussi, l'existence de *petits groupes de fonctionnaires* sensiblement de même niveau et qui peuvent se voir ou se téléphoner pour établir une coopération interministérielle. En France cela a été très net avec les quatre grandes directions: la direction des affaires économiques du quai d'Orsay, la direction des relations économiques extérieures, au quai Branly, la direction des finances extérieures du ministère des finances et puis le Plan. On a ici des gens qui sont restés quelquefois dix ans dans la même direction, qui prennent quelquefois l'habitude de se rencontrer tous les huit jours pour traiter leurs dossiers. Ces rencontres sont absolument informelles, et ces agents sont ensuite capables de présenter des propositions simples et déjà arbitrées en quelque sorte, aux réunions interministérielles ou gouvernementales. On m'a dit que cela fonctionne beaucoup mieux que dans les autres pays où les experts arrivent souvent avec des points de vue opposés. La délégation française à Bruxelles se présente avec un dossier homogène. C'est une grosse supériorité.

Ce qui n'apparaît pas dans les documents ni dans les organigrammes c'est le *changement de mentalité*. Ceci est fondamental. Les fonctionnaires français des affaires économiques ou des finances qui avaient une mentalité protectionniste, essentiellement, jusqu'il y a une dizaine d'années, ont changé progressivement et se sont décidés à jouer le jeu du Marché commun. La portée de ce changement d'attitudes est fondamentale car ce que le bureaucrate peut tirer d'un dossier diffère selon que sa propre image du progrès économique se place dans un cadre européen au lieu de se placer dans un cadre national.

Ajoutez à cela une espèce de noria qui se produit avec tous les experts des ministères techniques qui vont en pèlerinage soit à Luxembourg, soit à Bruxelles pour participer aux réunions avec leurs collègues

ou homologues étrangers, qui se connaissent et qui se rendent compte de ce que veut le partenaire, ou l'adversaire; dès lors, ils peuvent prendre des décisions qui sont plus éclairées, plus élaborées du point de vue européen.

Dans cette enquête que j'ai faite d'une manière un peu empirique, très empirique même, ce sont les points essentiels qui se sont dégagés. Ce qui est important c'est que dans cet énorme appareil de l'administration, la mentalité a changé d'une part et d'autre part le processus de décision a été sensiblement modifié, sans que la structure de l'administration dans son ensemble ait été beaucoup retouchée. Je crois que ceci s'est fait sous la pression d'une nécessité, et le rôle moteur des Communautés a été très grand; puisque les Communautés ont eu besoin d'un interlocuteur, on leur a envoyé des spécialistes d'un ministère et puis on a arbitré les points de vue entre les différents ministères techniques. Dès ce moment-là on peut dire que le travail administratif finit par converger vers ces centres de décisions aboutissant ainsi au dessaisissement du parlement; c'est aussi une des conclusions de l'enquête: il se produit une espèce de glissement du domaine législatif vers le domaine administratif; plusieurs décisions législatives relevant du Parlement sont prises à Bruxelles au plan réglementaire ou administratif; c'est le fonctionnaire français qui voit sa zone d'action s'élargir considérablement.

J'ai essayé de faire le même travail pour les *partis politiques*, cela a été très décevant. D'abord les partis politiques n'ont guère modifié leur structure en fonction de l'Europe; ils n'en voyaient pas la nécessité. La plupart du temps, ils avaient déjà une section des affaires internationales qui s'est occupée seule des affaires européennes; et dans chaque parti c'est un petit nombre d'individualités qui se spécialisaient dans l'Europe, non rentable du point de vue électoral, mais qui les intéressait personnellement. Ce sont ces gens-là qui ont joué un rôle. Mais cela n'a pas modifié beaucoup ni la structure des partis ni leur façon de faire campagne, ni les thèmes de propagande qu'ils lancent. On a l'impression que les affaires européennes sont restées un peu marginales. Les partis politiques ne font pas grand-chose à l'égard de l'Europe. Ils n'agissent pas beaucoup au Parlement européen et à l'Assemblée consultative de Strasbourg, ils n'agissent pas dans les Parlements nationaux. Je ne crois pas qu'il faut en conclure que leur rôle est extrêmement faible. Leur fonction en tant que parti est certes faible, mais il ne faut pas oublier que les partis politiques sont représentés au gouvernement et qu'ils agissent par leur intermédiaire. Les membres du parti qui accèdent à un portefeuille ministériel peuvent faire adopter certaines mesures qui répondent aux vœux de leur formation politique.

Commentant le débat sur l'eurosphère, J.-R. Rabier suggère deux approches: la première qui porterait sur le contenu des pôles de diffusion ou d'intégration, et la deuxième qui porterait sur les effets de cette diffusion en terme d'études de contenu, la seconde devant être menée simultanément avec la première. Comment le phénomène intégration produit-il des effets et quels effets peut-on déceler par les techniques de l'étude de contenu, dans le domaine des décisions prises par des pouvoirs publics, à l'intérieur et à l'extérieur de la Communauté, y compris dans les discours du gouvernement britannique ou des ministres suisses, y compris dans les domaines de la publicité commerciale, de la création de sociétés européennes, de coopération européenne entre centres de diffusion ou d'extension au-delà des frontières nationales de moyens de communication naguère plus limités. A mesure que nous arrivons à mieux structurer le pôle et d'autre part, à mieux déceler ces effets, nous verrons dans quelle mesure on peut rapprocher la source des échos qu'elle suscite. Les études de contenu doivent nous donner un certain nombre d'indications importantes.

Quels sont les effets de l'extension de l'eurosphère? Si je prends actuellement les grandes campagnes publicitaires dans chacun des six pays de la Communauté, je m'aperçois qu'en nombre croissant elles utilisent le thème Marché commun; elles ne poursuivent certes pas un but idéologique; si Motta déclenche présentement en France une campagne publicitaire, c'est parce qu'il parie sur l'ouverture définitive des marchés français aux produits italiens. Il semble que les manifestations d'intérêt vis-à-vis de la Communauté se sont d'abord révélées dans les milieux bancaires et financiers, où le Marché commun constitue plus qu'une hypothèse de travail; ensuite dans les milieux industriels: producteurs, investisseurs, transporteurs ou grossistes; puis dans les professions publicitaires et assimilées. J'ai suivi personnellement, au cours de deux ou trois dernières années, les regroupements au plan des six pays de la Communauté européenne, dans certaines de ces professions publicitaires, et j'ai constaté que ce mouvement progresse rapidement. Les professions de la publicité ont maintenant un comité européen; les fédérations nationales des relations publiques ont établi un comité européen; les éditeurs des publications pour la jeunesse ont créé une association professionnelle pour l'ensemble des pays du Marché commun, une société analogue est en train de se constituer pour les éditeurs de la presse féminine et familiale. Dans tous ces derniers cas, il s'agit de détenteurs privés des moyens d'action sur l'opinion publique.

A cela s'ajoutent des réunions de plus en plus fréquentes dans le secteur des moyens publics d'information, par exemple: des chefs de

services d'information des six ministères de l'agriculture, de responsables des services de jeunesse, de responsables des organismes (publics et privés) de télévision, etc.

\* \* \*

En conclusion, les *participants* ont constaté que l'on assiste à l'heure actuelle à un énorme brassage d'hommes autour des trois Communautés européennes. Ce brassage ne se limite pas uniquement aux réunions périodiques et aux contacts entre ministres et experts; il se pratique également par le passage d'un même homme d'un secteur à l'autre de l'intégration européenne: ainsi par exemple un fonctionnaire national peut consacrer plusieurs années à la Communauté européenne et revenir à son emploi national après avoir acquis cette nouvelle expérience. De nombreux dirigeants faisant partie de l'équipe Jean Monnet, ont passé par plusieurs fonctions européennes ou nationales à contenu européen. Les participants suggèrent que des études approfondies soient entreprises d'une part par sphère de dirigeants européens et d'autre part suivant les personnes et les trajectoires de ces dirigeants. L'étude de cette eurosphère est une des grandes recherches prioritaires proposée par le colloque.

#### IV

#### QUELQUES RECHERCHES PRIORITAIRES

Dans l'ensemble, les *participants* ont retenu les recherches prioritaires suggérées dans le document de travail. Après avoir insisté sur les instruments indispensables à la recherche européenne: répertoire bibliographique, catalogue des travaux de recherches, liste des institutions, professeurs et chercheurs qui s'occupent de problèmes européens ainsi qu'un répertoire de thèses et de mémoires consacrés à l'Europe, les participants ont proposé que soit établi un tableau chronologique des événements de l'Europe et des Communautés européennes avec des références aux grands événements mondiaux. Ils ont estimé qu'il serait utile de choisir des années destinées à servir de repère pour les travaux statistiques ou pour l'analyse de divers indicateurs.

#### *Processus de décision.*

Les participants ont mis l'accent sur le processus de décision tel qu'il a été esquissé dans le document de travail. Il s'agit là d'une piste essentielle et centrale. En effet, c'est autour de décisions importantes des institutions communautaires que viennent s'exprimer concrètement les

diverses forces. Il est évident qu'une des activités essentielles des pouvoirs communautaires est de fabriquer des décisions communes. C'est donc autour des décisions que se nouera le grand jeu d'influence, de pression de divers groupes et personnes.

L'analyse de quelques *décisions fondamentales* permet de filmer le jeu des influences; d'apprécier leurs poids respectifs; de saisir la portée de l'action de groupes, de personnalités, d'experts, etc.; de tester leurs programmes, leurs attitudes et leurs comportements. Ces décisions ont l'avantage de constituer des foyers ou des lieux de rencontres de forces, une sorte d'épreuve commune. Elles obligent chacun à prendre position, à se définir. En réalité, c'est lors de l'élaboration d'une décision ou de l'application des actes communautaires que les réactions sont les plus vives, les plus concrètes et partant les plus précieuses pour l'analyse. C'est autour de ces centres d'intérêts que les indicateurs tendent à prendre place, à revêtir leur importance réelle.

Sous un autre angle, ces centres d'analyses nous fournissent des données précieuses sur le fonctionnement effectif des institutions de la Communauté. Ils nous permettent non seulement de saisir la manière dont s'élaborent et s'exécutent des décisions, mais aussi de mesurer les pressions et les influences que subissent ces institutions, pressions de la part de groupes, de gouvernements, et influences du mécanisme institutionnel, des fonctionnaires et techniciens. On peut dire que ces décisions cristallisent les forces européennes à un moment donné.

Cependant, ainsi exprimée sous une forme générale, cette proposition demande à être rectifiée: la perspective, dans laquelle agissent les forces européennes et l'angle sous lequel nous les analysons, subissent une déformation du fait de la carence d'institutions politiques. Dans l'état actuel, ce sont essentiellement les intérêts et les forces économiques qui s'expriment dans la Communauté. Prenons à titre d'exemple le cas du Parlement européen ainsi que des groupes et partis politiques. Leur action est très limitée et ne correspond pas à leur vocation normale. Cela est dû essentiellement au fait qu'il n'existe pas de cadres politiques institutionnels — organisation ou communauté politique — et que, par surcroît, les pouvoirs réduits du Parlement européen ne permettent pas aux partis d'exercer leur fonction: participation à la gestion politique ou contrôle de celle-ci et exercice du pouvoir législatif et budgétaire.

En tenant compte de cette déformation congénitale, les participants ont proposé l'*étude de quelques décisions importantes ou caractéristiques*: dans la CECA, on peut suivre l'itinéraire des décisions qui, en partant de la conclusion des experts concernant une divergence profonde d'interprétation qui opposait les gouvernements français et allemand en 1953, s'infléchit au moment de l'échec de la CED et parvient au point culminant avec la *crise charbonnière* de 1958-59; cette évolution marque une dégra-

dation relative des pouvoirs supranationaux inscrits dans le traité. Quant à l'Euratom, là encore les *échecs* apparaissent aussi significatifs que les succès;<sup>1</sup> la lenteur de la mise à exécution des dispositions relatives aux *entreprises communes*, la renonciation forcée à certains *droits d'inspection* et le *cas Hirsch*. Au titre de la CEE, on retiendra notamment les décisions concernant l'*accélération* du Marché commun, la *législation antitrust*, l'égalité de *salaires masculins et féminins*, la *politique agricole commune*, ces trois dernières formant partie de la décision globale sur le passage de la première à la deuxième étape.

Au cours de ces recherches, nous adopterons l'hypothèse d'une unité fondamentale des actes communautaires, d'une solidarité d'ensemble où tous les éléments se tiennent. Le facteur de pression, quasi de coercition, communautaire est le résultat de l'interdépendance étroite de divers mécanismes de décisions. Un refus lors de l'élaboration ou de l'application d'une décision commune de la part d'un membre pourrait déclencher des réactions en chaîne qui, poussées jusqu'à leurs dernières conséquences, seraient susceptibles de mettre en question l'existence des Communautés. Les Communautés européennes forment un tout dont les parties sont solidaires. Cette dépendance mutuelle est apparue clairement lors de la formation de la décision sur le passage à la deuxième étape.

#### *Institutions et groupes de pression.*

Ici également les participants ont repris les suggestions contenues dans le document de travail et ils ont recommandé des études approfondies de quelques institutions notamment du *Comité économique et social* ainsi que des *Exécutifs européens*, la Haute Autorité et les Commissions: désignation des membres; leur représentativité et leur indépendance réelle; répartition selon leur appartenance — parti, secteur économique, syndicat, fonction publique; mécanisme de décisions; vote, facteur humain, personnalité, compétence; influences gouvernementales et nationales; pression des groupes et des partis; évolution de la pratique; prestige et influence des Exécutifs; gouvernements, parlements, administrations, entreprises et organisations professionnelles, dans leurs relations avec les institutions communautaires.

Une autre piste: étude du fonctionnement de quelques-uns des groupes installés notamment à Bruxelles et à Luxembourg à titre de *lobby européen*. Ces groupes seront choisis selon un double critère: selon les *secteurs*, par exemple, industriel, commercial, agricole, syndical, bancaire; et selon leur *représentativité*: échantillon significatif et moyen, flanqué d'un ou deux cas extrêmes ou limites. Sur chacun d'entre eux devra être

<sup>1</sup> Jean Meynaud et Daniel Chabanol, « L'échec des groupes de pression », *Revue française de Science politique*, mars 1962, pp. 27 et ss.

établi une petite monographie<sup>1</sup> décrivant les points habituels: structure; liaison avec les groupes nationaux; degré d'autonomie; niveau d'activité; modalité des rapports avec les Communautés; influence réelle, etc. C'est au fond une des voies explorées par le professeur Haas. En suivant son exemple, l'étude pourrait se développer sur deux plans, national et européen. D'autre part, il sera dressé un tableau général des groupes européens et des groupes nationaux ayant des activités ou des objectifs européens.

Les travaux sur les groupes de pression européens seront complétés par l'*analyse d'accords*, d'ententes et de divers types de coopération qui se multiplient dans le secteur économique. Ces formules de collaboration et d'interpénétration pourraient s'organiser, ainsi qu'il a été suggéré, autour des notions de solidarité, de permanence et d'efficacité européenne. Ces analyses linéaires des groupes ou de la coopération entre entreprises, seront insérées dans un cadre plus vaste de relations et de liens qui tissent une solidarité plus ou moins apparente mais complexe entre divers groupes de pression, partis politiques et forces économiques et sociales. L'observation portant sur la *hiérarchie d'autorité* et de pouvoirs, sur les rapports de substitution et d'équivalence entre les groupements affiliés, permettrait d'apprécier la cohésion intérieure et la puissance du groupe autour duquel ils gravitent. De la sorte, il serait possible de localiser et d'estimer la puissance des principaux centres de gravitation, ainsi que de suivre leur déplacement vers la sphère européenne.

\* \* \*

### Conclusions.

Deux conclusions principales se sont dégagées de ce colloque: D'une part la nécessité de procéder, en appliquant la méthode de science politique, à diverses *études* sur les institutions, l'eurosphère, les groupes et partis en Europe et en particulier dans l'Europe communautaire. D'autre part, les participants ont été tous d'accord pour reconnaître que les *moyens* dont disposent les chercheurs européens sont absolument insuffisants et ne correspondent nullement aux tâches qu'ils doivent remplir. En effet, la recherche européenne en sciences sociales est encore à l'état artisanal. Ce qui explique que les travaux les plus approfondis portant sur les aspects de science politique de l'intégration européenne aient été le plus souvent effectués par des chercheurs ou des groupes de chercheurs américains. Cette insuffisance est d'autant plus grave que les

<sup>1</sup> Voir à titre d'exemple la brochure de Jean Meynaud, *L'union syndicale et la Communauté Economique Européenne*, Lausanne, Centre de recherches européennes, 1962.

études portant sur l'intégration exigent de plus en plus l'application d'une méthode *interdisciplinaire*, c'est-à-dire la collaboration étroite portant sur des sujets différents à étudier entre spécialistes de diverses disciplines scientifiques. C'est ainsi que les participants à ce colloque ont été contraints de constater la grande carence de la recherche européenne face aux immenses tâches que lui impose notamment le mouvement d'intégration. Cette tâche pourrait être entreprise par une Université européenne en liaison avec un réseau d'instituts de recherches et de chercheurs européens. L'Université européenne remplirait ainsi une double fonction de promotion et de coordination.

Jean MEYNAUD et Dusan SIDJANSKI

# RECHERCHES ET INTÉGRATION<sup>1</sup>

## I

### CONTRIBUTION DE LA SCIENCE POLITIQUE

La contribution de la science politique à l'étude de l'intégration européenne est difficile à évaluer, car elle est presque inexistante. Trois raisons expliquent cette absence :

En premier lieu, le retard de l'analyse de la vie politique en Europe où, en revanche, la théorie et la philosophie politiques connaissent un développement remarquable qui s'appuie sur une tradition ancienne.

En deuxième lieu, l'enseignement de la science politique ne pénètre que lentement dans les structures académiques ainsi que le témoigne le nombre encore restreint de chaires : rares en Allemagne, elles ne sont pas beaucoup plus nombreuses en France (Burdeau, Duverger, Lavau, etc.); deux en Suisse, Lausanne et Genève (Jean Meynaud et Dusan Sidjanski); deux en Belgique, dont une à Bruxelles et l'autre à Louvain (Buchman) ainsi qu'une lente pénétration en Italie sous le couvert de la sociologie (ex. : Pavie et Florence avec Leoni et Sartori); d'ailleurs, l'obstacle structurel ou juridique est souvent contourné par l'existence d'instituts d'études politiques en France (Paris, Bordeaux, Grenoble, Strasbourg, etc.) et en Allemagne (Heidelberg, Freiburg i.B., Cologne, etc.); ou de l'Institut de hautes études internationales à Genève (relations internationales et leur histoire, économie et droit international). Ces centres d'enseignement et de recherches permettent non seulement le développement de l'analyse de la vie politique ou des relations internationales mais aussi l'introduction des enseignements ou des recherches consacrés à l'intégration européenne. Il est pour le moins curieux de constater par ailleurs que l'approche de la science politique est relativement négligée dans les instituts d'études européennes eux-mêmes qui abordent les questions européennes principalement sous l'angle historique, juridique et économique; les exceptions méritent d'être signalées: tout d'abord l'Institut de recherche de l'Université de Cologne, qui s'est spécialisé

<sup>1</sup> Exposé présenté devant un groupe de cinquante assistants d'universités allemandes, réunis au Bureau de presse et d'information des Communautés européennes à Bonn, le 9 décembre 1964.

dans les travaux de science politique (démocratie parlementaire, élections); les instituts de Bruges, Genève, Bruxelles et Leyde notamment ont des sections de science politique<sup>1</sup>.

En troisième lieu, bien que la Communauté européenne économique (excluant la défense, la politique étrangère) recoure à des procédés politiques (décisions autoritaires et finales) et vise à la création d'une union politique, elle n'a fait que rarement l'objet d'études de la science politique. Cette situation paradoxale peut s'expliquer entre autres par certaines habitudes de la science politique. En effet, l'objet d'analyse coutumier est constitué soit par le pouvoir et les structures d'autorité, c'est-à-dire des sociétés politiques nationales; soit par des rapports entre ces unités de base. Or, l'intégration semble se situer entre ces deux optiques qui prises séparément ne la recouvrent pas. Tout en dépassant les relations internationales classiques, la Communauté européenne ne forme pas encore une communauté politique: elle ne constitue qu'un pouvoir politique naissant, une union nouvelle en formation à partir d'unités de base distinctes. Ce fait oblige la science politique à s'adapter aux dimensions européennes. C'est ainsi que Pierre Duclos a dû substituer au seuil qui marque le passage entre rapport diplomatique et rapport politique une zone intermédiaire; en réalité, si on accepte pour un moment sa distinction pourtant critiquable, on doit admettre que l'intégration se situe par définition entre ces deux formes de rapports sociaux.

Deux séries de conclusions se dégagent des observations qui précèdent:

1° La place qu'occupe l'intégration européenne dans la science politique en Europe est fort exiguë et le nombre de travaux très limité en comparaison avec des études juridiques ou économiques. Les exemples sont présents à l'esprit: la thèse sur le Comité économique et social de G. Zellentin<sup>2</sup> et autres publications de l'Institut de Cologne<sup>3</sup>; la thèse de Houben sur le Conseil des ministres (politico-juridique), certains travaux sur les groupes politiques au Parlement européen (ex. : J.-M. Kraft, *Le groupe socialiste au PE*, thèse de 3<sup>e</sup> cycle, Université de Strasbourg), ainsi que sur l'attitude des partis; le mémoire sur les groupes de pression dans la Communauté économique européenne<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Voir pour plus de détails l'*Annuaire de l'Association des instituts d'études européennes*, Genève, 1964-65.

<sup>2</sup> *Der Wirtschafts- und Sozialausschuss der EWG und Euratom*, Leiden, A.W. Sythoff, 1962, 209 p. « The Economic and Social Committee, » *Journal of Common Market Studies*, Vol. I n° 1, Oxford, 1964, pp. 22-28.

<sup>3</sup> Voir l'*Annuaire 1964-65*, *op. cit.*, qui donne aussi les thèses et mémoires des instituts membres.

<sup>4</sup> Fritz Fischer, *The Development of Interest Groups in the European Economic Community*, Mémoire, Collège d'Europe, Bruges, 1963.

Selon le bilan des recherches et études universitaires de l'intégration européenne dressé par l'Institut de la Communauté européenne en 1963, sur environ 350 travaux et projets recensés, 27 seulement, en comptant très largement, relèvent de la science politique<sup>1</sup>. A cette carence européenne s'oppose la présence américaine. Les ouvrages de W. Diebold<sup>2</sup> et Ernst B. Haas<sup>3</sup> sur la CECA ainsi que celui plus récent de L. N. Lindberg<sup>4</sup>, sans compter de nombreux articles et thèses, constituent une contribution plus substantielle. Certes, ces travaux solides ne manquent pas de points faibles. Ex. : un certain emballement chez Haas dont l'analyse sectorielle approfondie, jointe à l'optique de communauté politique, le conduit à des comparaisons excessives avec l'expérience américaine. Sa démarche scientifique néglige le processus de décision, un des meilleurs indicateurs du degré et de la réalité de l'intégration. C'est dans cette perspective que Lindberg aborde la CEE; malgré son approche décisionnelle, il insiste trop sur le contenu ou les négociations entre membres aux dépens des éléments de rapports immédiats et personnels (ex.: décision agricole de 1961). Ce n'est pas par hasard que Lindberg lui-même a éprouvé le besoin de compléter et approfondir ses recherches sur le processus de décision dans la CEE<sup>5</sup>.

Est-ce là aussi un des aspects particuliers de ce que l'on a parfois désigné comme une menace d'invasion américaine en Europe ? La compétition est indispensable mais la science politique américaine est-elle en train d'établir un « monopole » de l'analyse de l'intégration européenne ? Certes, les politistes américains disposent de certains avantages par rapport à leurs collègues européens. Ils sont nombreux et ils sont avides de sujets neufs et originaux, alors que leurs collègues européens ne savent par quel bout commencer une œuvre immense qui les guette. D'autre part, l'analyse de l'intégration exige de multiples recherches sur place, par interview, des travaux qui ne se limitent pas au dépouillement de la documentation et des sources souvent dispersées et difficilement accessibles, mais qui portent aussi directement sur les

<sup>1</sup> Une nouvelle édition est en préparation pour 1965. Consulter également *Etudes atlantiques*, deux numéros publiés par l'Institut atlantique, Paris 1963 et 1964.

<sup>2</sup> *The Schuman Plan. A Study in Economic Cooperation*, New York, F. A. Praeger, 1959, 750 p.

<sup>3</sup> *The Uniting of Europe. Political, Social and Economic Forces 1950-1957*, Londres, Stevens & Sons Ltd, 1958, 552 p.

<sup>4</sup> *The Political Dynamics of European Economic Integration*, Stanford, Stanford University Press, 1963, 367 p.

<sup>5</sup> *Decisions-making and integration in the European Community*, Paper prepared for the 1964 Annual Meeting of the American Political Science Association, Chicago, September 9-12, 1964.

acteurs tels que dirigeants européens et nationaux, officiels et privés. C'est dire que ces recherches exigent des moyens qu'en général les chercheurs européens ne possèdent pas. Or chacun des ouvrages américains mentionnés est le fruit de deux années ou plus de recherches à travers l'Europe. En regard des moyens parfois surabondants des Américains on ne peut aligner que des méthodes artisanales des Européens. Et pourtant ceux-ci conservent un avantage réel sur leurs collègues américains : une connaissance intérieure des affaires, le sens du ton juste et d'une certaine hiérarchie des faits et surtout un sens critique plus aiguisé. On est parfois étonné de voir le degré de crédulité des enquêteurs américains, leur négligence de la dimension historique, leur échelle de valeurs, de buts et de moyens ou leurs modèles qui ne correspondent pas toujours à la réalité européenne.

Mais il est temps que l'on admette en Europe que les enquêtes sociologiques et les recherches de science politique exigent davantage que des travaux de cabinet. C'est toute une politique de recherches de science politique qu'il s'agit de promouvoir. Ce sont là autant de tâches qui demandent des efforts conjugués des universités européennes et d'une Université européenne, des fondations européennes, des actions gouvernementales et privées.

2° La deuxième conclusion concerne l'intégration en tant qu'objet d'études. En effet, elle représente une chance extraordinaire pour la science politique : elle lui offre la possibilité d'observer sur le vif la formation d'une communauté politique supranationale qui, composée d'unités nationales, évolue dans un milieu industrialisé aux structures traditionnelles ; avec les instruments dont dispose la science politique, elle pourrait essayer de filmer cette évolution et d'analyser la naissance d'un pouvoir politique dans une société avancée. C'est une chance qu'elle devrait, selon le mot de Machiavel, saisir par les cheveux. L'intérêt en est d'autant plus grand que ce mouvement de rassemblement constitue une anomalie par rapport aux sociétés établies et stables et que, comme toute anomalie, il met à nu des structures et des caractères plus difficiles à discerner dans le milieu habituel et normal.

La question fondamentale est donc de savoir comment concevoir et orienter nos travaux. Pour des besoins d'exposé et de clarté, je propose de retenir trois orientations principales : La première est générale et « sociologique ». La deuxième épouse les approches essentielles de la science politique actuelle (analyse de la vie politique). La troisième reprend la *problématique* de la politique et de la prévision. Inutile de dire que les trois orientations se complètent et se recouvrent sur plus d'un point.

## II

### ORIENTATION GÉNÉRALE

Deux exemples illustrent cette orientation générale: a) la classification simple que j'ai adoptée dans mon étude *Dimensions européennes de la science politique*<sup>1</sup> et b) le programme suggéré par J.-R. Rabier.

a) Selon mon plan, on pourrait étudier l'intégration sous cinq angles:

1° *L'Europe de la culture et des hommes* mettant l'accent sur la formation des Européens, la collaboration culturelle, les valeurs communes, la circulation des idées.

2° *L'Europe des communications et des échanges* qui concerne divers courants de produits, de travailleurs, de professeurs, chercheurs et étudiants, de correspondance, de touristes et de migrants.

3° *L'Europe institutionnelle et économique* avec l'analyse des éléments d'autorité qui se forment progressivement ainsi que de l'interpénétration économique et de la transformation des structures de production et de distribution.

4° *Forces et gouvernements européens* qui comprennent à la fois les gouvernements et les partis politiques, les organisations professionnelles, les groupes de promotion ainsi que le réseau de dirigeants qui constituent l'« eurosphère ».

5° *L'Europe politique* dont l'aspect essentiel est la formation de la volonté politique de même que le conditionnement *extérieur* du mouvement d'intégration.

Pour plus de détails, je renvoie à l'étude déjà mentionnée ainsi qu'à un complément fort utile préparé par Christine Bertrand: *Éléments limités à la France sur l'enseignement et la recherche en sciences sociales relatifs au Marché commun et à l'intégration européenne*<sup>2</sup>.

Mis à jour, ce travail pourrait être diffusé sous forme de plaquette ou inséré dans une revue de science politique. De la sorte, il rendra service à tous les utilisateurs. En effet, en reprenant les grands chapitres de la classification ci-dessus, M<sup>lle</sup> Bertrand énumère les ouvrages et articles généraux et spéciaux, documents, enquêtes, etc., qui s'y rapportent. Il ne reste qu'à souhaiter que ce travail soit complété de manière à englober les autres pays.

b) Le programme esquissé par Rabier se subdivise en deux parties: *Etat actuel et avenir de l'intégration*.

<sup>1</sup> Paris, 1963, p. 45 à 75.

<sup>2</sup> Service d'information des Communautés européennes, Bureau de Paris, août 1964, 35 p.

L'analyse de l'état actuel est organisée autour de trois foyers:

1° *La Communauté européenne comme « système social »*: démographie et géographie sociale; organisations, progrès technique et mobilité professionnelle; éducation et formation professionnelle; sécurité sociale; modes de vie; politiques familiales et politiques de la jeunesse; groupements professionnels, problèmes religieux.

2° *La Communauté européenne comme « système politique »*: institutions européennes, dirigeants, partis, forces politiques et groupes de pression; mécanismes de représentation, de consultation et de décision au plan européen; relations extérieures.

3° *Attitudes, représentations, idéologies et comportements à l'égard de l'Europe*; représentations et conflits idéologiques (démocratie-technocratie, capitalisme-socialisme, patrie-cosmopolitisme, etc.); symbolique européenne (historique, idéologique, publicitaire); systèmes d'information et de formation.

Les travaux sur l'avenir de l'intégration porteraient sur trois points en particulier:

1° *Chances, voies, étapes et délais d'une solution du type fédéral*: zone de politification; limites et illusions de l'approche fonctionnelle; réversibilité et irréversibilité; problèmes du fédéralisme moderne.

2° *Les faux problèmes et la dialectique du pouvoir et du consensus*: faut-il attendre que l'opinion soit mûre ou s'efforcer de la faire mûrir?

3° *Le facteur temps et les ordres d'urgence* au niveau des stratégies politiques ainsi que des politiques d'information et d'éducation.

L'avantage de ces deux programmes apparentés que constitue leur généralité est en même temps leur point faible. Sous leur forme actuelle, ils semblent donner autant d'importance aux échanges de touristes ou à la sécurité sociale qu'aux éléments les plus puissants de l'intégration, à savoir les gouvernements, les groupes et les opinions actives, le noyau de dirigeants européens. Bref, comme dans la plupart des orientations sociologiques, il y a tendance à « égalisation » des éléments analysés, il manque à ces perspectives une échelle d'évaluation globale des forces sociales par rapport au pouvoir politique et au degré d'intégration.

## III

### DIVERSES APPROCHES DE LA SCIENCE POLITIQUE

En schématisant à l'extrême, on peut classer les diverses approches de la science politique en deux grandes catégories:

A) *Analyse de la vie politique* qui comprend notamment: 1. Variables et conditions dans le temps (dimension historique). 2. Approche institu-

tionnelle. 3. Approche du pouvoir. 4. Approche des groupes (partis politiques, groupes de pression ou de promotion). 5. Dirigeants et opinions (gouvernants et consensus). 6. Interaction de divers facteurs et dimensions extérieures. 7. Mécanisme de décision.

B) *Problématique* dont: 1. Théorie politique. 2. Idéologies et attitudes. 3. Technocratie et personnalisation du pouvoir. 4. Démocratie consultative. 5. Formes fédératives et unitaires. 6. Prévision en politique.

Comment, à partir de ces foyers d'intérêt ou angles d'approche, entreprendre l'analyse de l'intégration européenne et en particulier de son noyau (*core area or core power*) ou de son pôle d'attraction et de pression qu'est la *Communauté européenne*. Je me propose, en suivant le schéma ci-dessus, de donner des exemples pour chaque catégorie et d'essayer de remplir, en partie du moins, ces cases de la science politique.

#### A) ANALYSE DE LA VIE COMMUNAUTAIRE

##### 1. *Approche historique*

Tout en s'inspirant des travaux d'historiens, notre effort doit tendre à dégager des variables et des constantes de l'intégration européenne. A cet effet, il est nécessaire d'encourager dès maintenant des recherches sur l'évolution de l'intégration, ses conditions idéologiques et matérielles<sup>1</sup>.

Nous sommes conscients des problèmes que l'étude du présent pose aux historiens, mais nous croyons qu'il serait dommage de laisser disparaître, sous le couvert de diverses raisons, la riche documentation et surtout les témoignages personnels de divers protagonistes qui peuvent être encore recueillis. Ici la collaboration des historiens et des politistes s'impose.

Les travaux historiques peuvent mettre à profit un *questionnaire sommaire* établi en conclusion du *Colloque sur la notion d'Europe (1961)*<sup>2</sup> qui comporte les chapitres suivants: 1. La prise de conscience de la singularité de l'Europe (où ? quand ?). 2. Extension géographique. 3. Caractères distinctifs de l'Europe (sciences, techniques, arts, structures sociales, principes et formes politiques). 4. Pénétration de la conscience européenne (idées, notions, sentiments, images) dans les profondeurs sociales. 5. Devenir de l'Europe. L'avantage de ce questionnaire est

<sup>1</sup> Voir à titre d'exemple l'étude en cours de Walter Lippens, *Anfänge der europäischen Einigungspolitik 1917-1949*, Bonn, Forschungsinstitut der deutschen Gesellschaft für auswärtige Politik e.V.

<sup>2</sup> Centre de recherches sur la civilisation de l'Europe moderne, Paris PUF, 1963. *Addé: Questionnaire sur les soulèvements populaires en France (1483-1787)* élaboré dans le cadre du séminaire du professeur Roland Mousnier.

qu'il aborde l'évolution historique non pas sous l'angle des nations mais dans la perspective de l'Europe.

On peut aussi recourir à la *méthode historico-politique* de l'équipe de Princeton (professeurs K. W. Deutsch, Van Wagenen, etc.). Ainsi qu'il ressort de leur ouvrage de synthèse<sup>1</sup>, les participants ont dégagé deux catégories de conditions de l'intégration: ils ont dénombré *neuf conditions essentielles* pour la création d'une communauté de sécurité fusionnée: similitude de valeurs et d'espairs; vie et style communs; espairs (*expectations*) de liens économiques plus étroits et de gains plus larges; augmentation de la capacité politique et administrative d'au moins quelques-unes des unités membres; taux supérieur de croissance économique d'au moins quelques-unes des unités membres; liens continus de communication sociale entre diverses régions et couches sociales; élargissement des élites politiques; mobilité des personnes, au moins entre les couches influentes (*relevant*); multiplicité de types de communications et d'échanges. *Trois autres conditions* pourraient être essentielles: équilibre et compensation de courants de communications et d'échanges; échanges suffisamment fréquents de rôle entre groupes; possibilité de prévoir le comportement des autres.

En dehors de cet aspect statique, les auteurs étudient l'intégration en tant que processus dynamique. Ils déterminent les facteurs qui mettent en branle les conditions essentielles ou favorables et les cheminements vers la constitution d'unions plus larges. *Mais c'est l'apparition d'un noyau de puissance qui provoque le plus souvent le mouvement d'intégration ou d'accélération.*

*Les auteurs dénombrent quinze moyens ou instruments permettant de susciter ou de stimuler l'intégration.* Les voici classés par ordre de fréquence, selon l'usage que les promoteurs en ont fait: 1. Institutions politiques; 2. Symboles; 3. Législation nouvelle; 4. Opposition aux institutions impopulaires; 5. Propagande; 6. Union en tant que but politique; 7. Intégration fonctionnelle qui préserve l'autonomie des gouvernements des pays membres; 8. Approche « pluraliste » et respect des souverainetés; 9. Recrutement de personnes acquises à l'idée d'union; 10. Participation populaire au mouvement d'union; 11. Participation populaire aux institutions communes; 12. Promesses d'autonomie politique et administrative; 13. Conquête militaire; 14. Alliances militaires; 15. Monopole de la force légitime.

Cet ordre est renversé lorsqu'on procède selon le *critère d'efficacité*. Celui-ci peut être déterminé d'une manière approximative d'après la fréquence relative des motifs ou des fins dans des cas de réussite par rapport aux échecs. L'application de cette règle conduit à la hiérarchie

<sup>1</sup> K. W. Deutsch et al., *Political Community and the North Atlantic Area*, Princeton University Press, 1957.

suiuante: les numéros 10 et 11, c'est-à-dire la *participation populaire* au mouvement d'union et aux institutions communes, viennent ici en tête du classement; suivis du respect des souverainetés, de la propagande, de l'opposition aux institutions impopulaires et des promesses d'autonomie politique et administrative; puis, nous retrouvons l'intégration fonctionnelle, les alliances militaires, les législations nouvelles; c'est ici seulement que se placent les deux moyens qui, par ordre de fréquence, sont en premier lieu; suivent, enfin, les numéros 9 et 6 — union en tant que but politique, ainsi que le monopole de la force légitime et la conquête militaire. Nous constatons donc que les moyens les plus fréquemment employés tels que les institutions politiques et les symboles sont relégués aux derniers échelons de l'efficacité. En revanche, la participation populaire et le pluralisme politique, de fréquence réduite, passent en tête de la classification par ordre d'efficacité.

Certains motifs à fréquence réduite apparaissent comme particulièrement efficaces, telle la participation populaire. Les auteurs ont-ils tenu compte tenu du fait que moins un motif est invoqué, plus il a de chance d'apparaître dans des cas de réussite; à l'inverse, plus un moyen est souvent employé, plus il court de risque d'échecs. Ainsi, les institutions politiques ou les symboles qui sont présents dans presque tous les essais d'intégration doivent nécessairement apparaître moins efficaces que ceux qui ne font leur apparition que dans certains cas et à un stade relativement avancé du processus. En effet, le soutien et la participation populaires, difficiles à obtenir, ne se présentent généralement que lorsque l'intégration a déjà produit certains effets qui touchent les couches plus larges de la population, les sensibilisent et les incitent à prendre une part active au mouvement d'union. Or, à ce niveau, le succès de l'intégration est, en principe, assuré. C'est dire que tant les situations examinées que les conclusions ne peuvent avoir qu'une portée limitée.

Une autre *critique* vient à l'esprit lorsqu'on compare la partie méthodologique et la partie opérationnelle de l'ouvrage en question: autant la première est riche d'enseignements et de suggestions, autant la seconde est décevante et ne nous apprend rien d'intéressant sur l'OTAN. L'application n'est pas à la hauteur de la réflexion historique. Les monographies historiques ont néanmoins donné de bien meilleurs résultats<sup>1</sup>.

Il sera possible et utile d'entreprendre, avec un groupe de chercheurs appartenant aux divers pays européens, une étude des conditions, des motifs et des instruments d'intégration. La dimension historique éclaire la nature, les éléments, les difficultés mais aussi les possibilités de l'intégration européenne.

<sup>1</sup> Voir notamment R. A. Kann, *The Habsburg Empire: A study in Integration and Disintegration*, New York, F. A. Praeger, 1957; R. E. Lindgren, *Norway-Sweden: Union, Disunion, and Scandinavian Integration*, Princeton, Princeton University Press, 1959.

## 2. Approche institutionnelle

A première vue, cette approche classique a été la mieux explorée. C'est du moins ce que laisse présumer le grand nombre d'études consacrées aux aspects institutionnels des Communautés européennes ainsi que d'autres organisations européennes. Cependant, la plupart de ces travaux sont effectués sous l'angle juridique. Ils décrivent davantage des règles, des procédures et leur fonctionnement institutionnel qu'ils n'observent la réalité politique, son déroulement et ses écarts par rapport aux normes juridiques. C'est dire que dans cette optique de science politique tout reste à faire.

Quelques ouvrages s'inscrivent dans la ligne de ces préoccupations. Les travaux de Gerda Zellentin, Houben et P.J.G. Kapteyn<sup>1</sup> (ceux-ci étant marqués par la tradition juridique), Kenneth Lindsay<sup>2</sup>, U. Kitzing<sup>3</sup>, etc. Les deux premiers portent sur le Comité économique et social et le Conseil des Communautés respectivement.

Il faudrait inciter les chercheurs et les « doctorants » à préparer des monographies sur les diverses institutions des Communautés.

Ex. *Conseil et Commission*: structures intérieures (à notre connaissance, il n'existe pas d'étude consacrée à la Commission)<sup>4</sup>; fonctionnement réel, habitudes et pratiques acquises; personnalités des ministres et des commissaires qui jouent un rôle important (M.M. Hallstein, Mansholt, Marjolin, etc.); leurs relations entre eux, avec leurs collaborateurs et surtout avec les milieux dirigeants politiques, économiques des pays membres (gouvernements, partis, groupes influents, etc.); bref, une étude sociologique du milieu communautaire, des personnalités, du réseau de communications, des conflits, du travail des équipes multinationales, etc. Rôle du Comité des représentants permanents.

De telles études pourraient porter sur toutes les *institutions des Communautés*: la *Cour* (esprit, influences, conflits, orientations), le *Parlement européen* (membres, continuité, homogénéité, représentation régionale, conflits, etc.), la *Banque européenne d'investissement*, ainsi que l'ensemble des *organes subsidiaires* (comités d'études et comités consultatifs, permanents ou non, composés d'experts nationaux ou privés; groupes d'études, réunions tripartites, etc.). Il serait utile de disposer

<sup>1</sup> *L'Assemblée commune de la Communauté européenne du charbon et de l'acier*, Leyde, Sythoff, 1962, 270 p.

<sup>2</sup> *European Assemblies*, London, Stevens & Sons Ltd, 1960, 267 p.

<sup>3</sup> *The Politics and Economics of European Integration. Britain, Europe and the United States*, New York, F. A. Praeger, 1963, 246 p.

<sup>4</sup> Deux études récentes répondent partiellement à ce souci: la thèse de M. Toutain sur la *Relation entre Commission et Conseil* (Université de Montpellier, direction: professeur Castagné); l'étude de G. Bouju consacrée au *Secrétariat exécutif de la Commission* et son rôle dans la CEE. (Direction: professeur Dupuis, Nice.)

d'un ou plusieurs travaux qui analysent d'une manière approfondie l'administration communautaire (administrations des Commissions, des Conseils, du PE, de la Cour, du CES, de la BEI, etc.): recrutement, composition, formation des fonctionnaires, résultat de la collaboration multinationale, rapports et conflits entre administrations et directions ainsi qu'entre elles d'une part et les «dirigeants politiques» d'autre part<sup>1</sup>.

Dans le domaine des *études comparatives*, il serait souhaitable que soient entrepris des travaux sur les *gouvernements* de la Communauté et des pays susceptibles d'en faire partie; sur les *administrations*, les *parlements* nationaux, les *organisations juridictionnelles*, les *conseils économiques et sociaux*, la *planification*; on pourrait ainsi évaluer les incidences de l'intégration et dégager les grandes lignes d'un rapprochement possible dans le cadre d'une union européenne. En effet, plus l'intégration progresse, plus les structures et les régimes politiques sont directement engagés dans le processus.

Même la *répartition des pouvoirs* dans la Communauté et les *différents types de décisions* n'ont pas fait l'objet d'une étude approfondie. L'analyse à effectuer serait à la fois *quantitative* (dénombrement de cas prévus et de décisions effectivement prises) et *qualitative* (importance variable de divers règlements, poids des politiques communes); le critère essentiel sera non pas l'appellation formelle de l'acte, mais sa portée réelle et sa place dans le système communautaire; c'est ainsi que parmi les règlements on distingue dès maintenant les *règlements de base* des *règlements d'application* ou d'exécution (ex.: règlements agricoles arrêtés à la fin de 1961, 1963 et 1964, puis complétés par une centaine de règlements et décisions). D'autres distinctions devraient être mises à l'épreuve et étudiées à fond: fonctions *normatives* et fonctions d'*exécution* par opposition aux actes ou *décisions définissant une ligne politique* et constituant des *policy statements* (actes de gouvernement); *pouvoirs d'autorité* s'imposant d'eux-mêmes et *pouvoirs de pression et de persuasion* (ex.: recommandations ou initiatives dépassant les cadres du traité). Une analyse approfondie des *cas*, de l'application effective aussi bien que des *échecs* fait défaut. A partir de ces recherches, il serait possible d'esquisser une *typologie des pouvoirs* communautaires et de déterminer avec précision le rôle respectif de la Commission et du Conseil ainsi que son évolution. Les thèmes de recherche ne manquent pas.

### 3. L'approche du pouvoir

L'approche du pouvoir complète et enrichit celle des institutions en les abordant du point de vue sociologique et en termes de pouvoirs: naissance du pouvoir communautaire et sa nature; fondements réels

<sup>1</sup> Voir à ce sujet les suggestions pp. 25-33 et 35.

(forces qui l'appuient)<sup>1</sup>; son exercice et ses limites: sanctions, contrôle de l'Euratom, recours contre les Etats membres, interventions anticrise, contrôle des prix de l'acier dans la CEEA, etc., seraient analysés échantillon par échantillon; de la sorte, il serait possible d'évaluer la pression du pouvoir communautaire ainsi que la réelle évolution de celui-ci.

### 4. L'approche des groupes

L'approche des groupes donne lieu à une analyse sectorielle par groupes à vocation politique — partis politiques — et par groupes de pression — groupes d'intérêt et de promotion.

a) *Partis politiques* dont l'étude peut être envisagée à deux étages: 1. Au niveau *européen*: Parlement européen et groupes politiques; leurs cohésions et décisions; continuité des membres actifs; représentation par région, poids national des parlementaires européens, leur formation, catégorie sociale, profession, etc.<sup>2</sup>; rôle effectif du Bureau, des commissions, des rapporteurs, des secrétariats des groupes et du PE. 2. Au niveau *national*: l'Europe dans les parlements nationaux, les congrès de partis, les campagnes électorales et élections, dans le comportement des parlementaires et dirigeants de partis<sup>3</sup>; études comparatives.

b) *Groupes de pression et promotion*. Groupes *européens* constitués de *rassemblements multinationaux* au niveau des Six, des Sept, de l'Europe occidentale, etc., ayant des *activités* essentiellement à *objectif* et à *portée européens* (représentation, information, pression sur la politique des organisations européennes et gouvernements). *Etude générale* concernant les principaux groupes européens: membres, structures, mécanisme de décision, poids relatif et relation avec d'autres groupes, puissance de la centrale et des membres; échantillons de problèmes, influence sur les Communautés, etc.<sup>4</sup>. Lors du dernier Congrès international du 19 au

<sup>1</sup> Voir un exemple d'analyse de ces diverses forces dans S. Bernard, *Maroc 1943-1956*, Etudes de cas de conflits internationaux, Ed. Institut de sociologie de l'Université libre de Bruxelles, 1963, 3 vol. Se référer aussi à son introduction relative aux éléments du pouvoir, de l'autorité et du consensus.

<sup>2</sup> Voir *La profession parlementaire* (Revue internationale des sciences sociales, UNESCO, Vol. XIII, n° 4, 1961) qui offre un exemple d'une recherche sur les membres des corps législatifs.

<sup>3</sup> Cf. pour plus de détails, *Dimensions*, *op. cit.*, un exemple: partis politiques.

<sup>4</sup> Ex.: Fritz Fischer, mémoire cité et thèse (Université de Kiel, 1965); J. Meynaud et D. Sidjanski, *Les groupes et le pouvoir européen* (en préparation). J. Meynaud, *Les groupes de pression internationaux*, Lausanne, Etudes de science politique, n° 3, 1961. H. Ehrmann, *La politique du patronat français, 1936-1956*, Paris, 1959. En préparation: la thèse de doctorat de Claudia Max: *Charakter, Verhalten und Einfluss von Wirtschaftsverbänden (Unternehmer und Gewerkschaften) in Konfliktsituationen auf supranationaler Ebene als Beitrag zur Theorie des Decision-making-process in internationalen Organisationen (E.G.K.S.-E.W.G.)*, Université de Bonn, Faculté de philosophie, sous la direction du professeur K. D. Bracher.

25 septembre 1964, la question a été posée, dans une réunion de travail présidée par le professeur H. Ehrmann, de savoir par quel type d'études s'attaquer aux groupes de pression dans un pays où tout est à faire comme au niveau européen. Certains professeurs américains dont M. Eulau ont suggéré des analyses micro-politiques portant sur des communes ou communautés réduites. Je me suis opposé, et je continue à le faire, à cette approche dans la première phase qui doit permettre de clarifier la situation en offrant un cadre général ou un schéma des principales organisations professionnelles et de leurs rapports avec le pouvoir. A partir de cette analyse globale, il sera possible de mener à bien des travaux micro-politiques sans trop fausser les coordonnées réelles. *Monographies* sur les principaux groupes européens (équilibre intérieur et poids des membres, solidarité effective) ainsi que sur les groupes nationaux à influence et à activités européennes (ex.: patronat français, FIAT, Thyssen, etc.): impact de l'intégration sur leurs comportements, leurs structures<sup>1</sup>; ou bien les groupes nationaux touchés par les effets de l'intégration. *Etudes comparatives* des groupes dans la Communauté: patronat, syndicats, affaires, grandes entreprises, Eglises, mouvements de jeunesse, etc.

Il est nécessaire d'assurer dès le début une *harmonisation* des méthodes et des travaux. Le Centre de sociologie de Bruxelles a entrepris une recherche sur les partis politiques belges et l'intégration européenne; une thèse est en préparation à l'Institut d'études politiques de Paris sur la SFIO face à l'intégration, etc.; d'autre part, l'Institut de recherches européennes d'Amsterdam a en chantier des travaux sur quelques groupes néerlandais et leurs activités européennes; ces divers efforts exigent un minimum d'accord sur la méthode afin que les résultats soient valablement comparables. Là, une fonction à remplir attend la création d'un organe approprié qui servirait de centre d'information, de plaque tournante et de lieu de rencontre et de travail aux chercheurs européens. Université européenne ou Centre avancé, le terme importe peu pourvu que le service soit efficacement assuré.

##### 5. Approche des dirigeants et des opinions

Institutions, pouvoirs et groupes laissent échapper deux éléments essentiels: les hommes qui gouvernent ainsi que l'opinion publique. Avec le professeur Jean Meynaud nous avons fait une première étude globale sur les *dirigeants européens*, publics et privés<sup>2</sup>. Celle-ci ne fait

<sup>1</sup> Jean Szokoloczy-Syllaba, *Les organisations professionnelles françaises et le Marché commun*, thèse IUHEI, Genève, 1965, à paraître dans les cahiers de la Fondation nationale des sciences politiques, Paris.

<sup>2</sup> Pour plus de détails, voir *supra*, pp. 26 et 27.

que préparer le terrain pour des recherches approfondies sur la personnalité des principaux dirigeants, leurs idéologies et leur représentation des intérêts européens et nationaux, leurs motivations et mentalités mais surtout leurs comportements réels: leurs réseaux de relations avec les personnels dirigeants nationaux, politiques, économiques et « spirituels »; transformation de dirigeants nationaux en dirigeants européens (élément du *take-off*); poids de ceux-ci dans la hiérarchie sociale, etc. Ici aussi des *études comparatives* seraient d'un apport considérable. A titre d'exemple voir le Rapport de Jean Meynaud sur la *classe dirigeante italienne*<sup>1</sup>, ainsi que l'ouvrage de W. L. Guttsman consacré à l'élite politique en Angleterre<sup>2</sup>. Ces travaux comparatifs présupposent une double condition: 1<sup>o</sup> disponibilité de moyens; 2<sup>o</sup> harmonisation et coopération scientifique.

Quant à l'*analyse de l'opinion*, divers travaux existent sur les opinions nationales bien que pour la plupart ils n'offrent que peu de point de comparaison<sup>3</sup>. Ces enquêtes sont généralement l'œuvre des instituts d'opinion publique, et parfois d'un auteur (ex.: E. Ditcher, *Europas unsichtbare Mauern. Die Rolle nationaler Vorurteile und ihre Überwindung*, Düsseldorf, Europa Union Verlag, 1962). Il faut signaler en particulier une enquête menée simultanément par quatre instituts d'opinion publique dans les six pays de la Communauté<sup>4</sup>. Cette forme de collaboration pourrait être assurée d'une manière suivie (accord entre instituts) permettant ainsi des sondages périodiques au moment d'événements importants.

L'*étude de la presse* devrait être poursuivie d'une manière systématique à partir notamment des travaux de Jacques Kayser<sup>5</sup>. Elle serait étendue aux périodiques, à l'action publicitaire<sup>6</sup>, voire à la littérature, aux contes, livres d'enfants, *comics*, etc.

Ainsi par exemple Richard L. Meritt a étudié la *naissance de la conscience américaine* à travers la presse de l'époque. Il s'est attaché à suivre l'apparition des symboles de la communauté américaine, leur

<sup>1</sup> *Etudes de science politique*, n° 9, Lausanne, 1964, 368 p.

<sup>2</sup> *The British Political Elite*, Londres, Macgibbon & Kee, 1963, 398 p. Voir certains éléments quantitatifs et socio-professionnels sur les élites allemandes dans K. W. Deutsch and L.-J. Edinger, *Germany rejoins. The Powers, Mass Opinion, Interest Groups, and Elites in Contemporary German Foreign Policy*, Stanford, Stanford University Press, 1959, 320 p.

<sup>3</sup> Consulter pour la France *Sondages*, Revue française de l'opinion publique (1939-1964).

<sup>4</sup> *L'opinion publique et l'Europe des Six, Sondages*, 1963, n° 1.

<sup>5</sup> *La presse quotidienne et la Communauté européenne*, Centre international d'enseignement supérieur du journalisme, Strasbourg, novembre 1963, 34 p.+XLI.

<sup>6</sup> *Presse, Publicité, Relations publiques à l'heure européenne* n° 350, 15 octobre 1964.

fréquence, leur importance et leur évolution<sup>1</sup>. C'est ainsi qu'il a pu, du moins partiellement, retracer l'écllosion du nationalisme américain. Ces méthodes pourraient être utilement appliquées à l'étude de la *formation d'une conscience et d'une solidarité européennes* dans le passé mais aussi dans le présent. A ce dernier stade, nous disposons d'éléments bien plus variés que ceux utilisés par les historiens. Une collection de presse plus complète, mais aussi la possibilité de dépouiller bien d'autres matériaux: radio, télévision, cinéma, dessins animés, interviews, etc. Il y a là un champ d'analyse passionnant pour la psychologie sociale qui contribuerait ainsi à la connaissance des fondements réels du pouvoir européen naissant. Dans le même ordre d'idée, il serait utile de multiplier des travaux sur la présence du *thème européen* dans les écrits et discours d'hommes d'Etat et dirigeants européens: ex.: Edmond Jouve, *Le thème «européen» dans les écrits et les déclarations du général de Gaulle*<sup>2</sup>. Par une méthode similaire, on pourrait approfondir l'analyse de l'origine de la *terminologie européenne* et en particulier celle du Marché commun. Dans cette intention, j'ai essayé de montrer en quelques pages que la plupart des mots d'usage courant aujourd'hui, tels *solidarité de fait, communauté européenne* ou des *peuples européens, marché commun, abaissement progressif des tarifs, création continue* figurent déjà dans le *Mémoire Briand* rédigé par Alexis Léger (poète, Prix Nobel, qui signe Saint-John Perse)<sup>3</sup>.

## 6. Interaction et dimension extérieure

L'interaction de ces divers facteurs ainsi que l'approche décisionnelle permettent d'obtenir une vue globale à partir des optiques sectorielles. Il s'agit à ce stade de reconstruire les rapports et les influences entre divers éléments, institutions, pouvoirs qui, fondés sur certains facteurs et forces, pèsent sur les groupes, les dirigeants, les opinions: ceux-ci, à

<sup>1</sup> Voir son ouvrage sur les *Symbols of American Community, 1735-1775* (sous presse), Yale University; ainsi que ses articles: «Public Opinion in Colonial America: Content Analyzing the Colonial Press» in the *Public Opinion Quarterly*, vol. 27, Fall 1963; «The Colonists Discover America: Attention Patterns in Colonial Press, 1735-1775», in *William and Mary Quarterly*, vol. XXI, n° 2, April 1964; *Perceptions of Unity and Diversity in Colonial America, 1735-1775*, VI<sup>e</sup> Congrès de l'Association internationale de science politique, Genève, septembre 21-25, 1964.

<sup>2</sup> Paris, juin 1964 (Bureau d'information des Communautés européennes).

<sup>3</sup> *Généalogie des grands desseins européens de 1306 à 1961*, Bulletin du Centre européen de la culture, n° 6, 1960-61. p. 68 à 76; voir aussi Mirkin-Guetzevitch et Georges Scelle, *L'Union européenne*, Paris, Librairie Delagrave, 1931, où le texte du Mémoire sur l'organisation d'un régime d'union fédérale européenne est intégralement reproduit. Dans leur préface, les auteurs se réfèrent, pour la première fois à notre connaissance en langue française, à un organisme fédératif *supranational*.

leur tour, réagissent (*feedback*=rétroaction) sur ceux-là en les renforçant ou affaiblissant, et en les déformant. Cette interaction est l'élément essentiel du *processus d'intégration*. Ce dernier a fait l'objet de plusieurs études dont celles déjà mentionnées de Deutsch, Haas, Lindberg, Etzioni et de moi-même<sup>1</sup>. Par ailleurs, l'intégration et la dissolution des sociétés politiques est une des perspectives de portée générale de la science politique dont l'expérience européenne en cours constitue un cas particulier. Cependant les travaux disponibles reposent pour l'instant sur des données et des analyses encore insuffisantes. Ils sont néanmoins utiles en tant que schéma de référence provisoire ou hypothèse de départ.

La *dimension extérieure* est un des facteurs importants de ce système d'interdépendances. Sans aller jusqu'à prétendre que l'intégration est conditionnée par un *fédérateur extérieur*, il est évident que ce mouvement ne peut être expliqué qu'en relation avec des facteurs extérieurs. Les Etats-Unis plus que tout autre *foyer de puissance* détermine en grande partie le rythme, la direction, voire la forme de l'intégration. Dans une moindre mesure, l'Union soviétique, le monde, ainsi que le «Tiers Monde» influencent le cours de l'intégration. Dans ce secteur aussi les études systématiques font défaut<sup>2</sup>.

## 7. L'optique de la décision

L'optique de la décision permet d'opérer une synthèse dynamique de l'influence de divers facteurs. En effet, toutes les forces intéressées se trouvent mobilisées au cours du processus de décision. Ces recherches sur la décision sont rendues possibles aujourd'hui par l'existence de travaux consacrés à la méthode et à l'analyse de cas isolés<sup>3</sup>. Dans cette

<sup>1</sup> Voir chapitre comportant une *Esquisse d'une théorie de l'intégration européenne* dans *Dimensions*, op. cit., p. 145 à 183. E. B. Haas «International Integration, the European and the Universal Process», *International Organization*, vol. XV, n° 3. 1961. J. J. Schokking and N. Anderson, «Observations on the European Integration Process» et R. C. North, H. E. Koch, Jr. & D. A. Zinnes, «The Integrative Functions of conflict», *Conflict Resolution*, vol. IV, n° 4 et 3 respectivement. Amitai Etzioni, «A Paradigm for the Study of Political Unification» *World Politics*, vol. XV, octobre 1962, n° 1 et «The Epigenesis of Political Communities at the International Level», *American Journal of Sociology*, January 1963.

<sup>2</sup> Cf. le long article de Stanley Hoffmann «Europe's Identity Crisis: Between the Past and America», *Daedalus*, automne 1964, pp. 1244-1297 et traduction française dans *Esprit*, novembre et décembre 1964; voir les éléments institutionnels des relations extérieures des organisations européennes dans F. A. M. Altig von Geusau, *European Organizations and Foreign Relations of States*, Leyde, A. W. Sythoff, 1962, 290 p.

<sup>3</sup> Voir les éléments de méthode et de typologie dans mon étude «Un aspect du processus de décision: décisions closes et décisions ouvertes», *Il Politico*, Università di Pavia, n° 4, 1964 et n° 1, 1965; voir aussi «Décisions closes et décisions ouvertes» dans la *Revue française de science politique*, n° 2, 1965.

perspective, le contenu du problème mais surtout l'élaboration de décisions et leur exécution occupent la place centrale. En suivant le fil de la question on est amené à aborder les actions, réactions et pressions de divers acteurs et groupes, officiels et privés.

L'étude du mécanisme de décision de la Communauté européenne qui n'a été effectuée que partiellement<sup>1</sup> porte sur un milieu homogène et diversifié. Dans cet ensemble, il est possible de choisir de nombreux échantillons de divers types de décisions. Un répertoire de décisions communautaires faciliterait cette opération de triage. Une synthèse et une typologie pourraient être élaborées à partir d'analyse de cas selon une méthode comparable. Il ne faudrait évidemment pas se limiter à l'étude de la formation des décisions mais suivre leurs mises à exécution effectives.

Cette optique a l'avantage d'éclairer les forces et influences réelles qui concourent à la prise de décision, mais aussi de mettre à l'épreuve tout le mécanisme communautaire. Enfin, on devrait saisir l'occasion pour filmer sur le vif le processus au moment où il se déroule devant nous. Ainsi aurions-nous non seulement une vue *ex-post* mais aussi dans le présent. Les décisions agricoles, antitrust, d'accélération, ainsi que des décisions qui n'ont pas été prises ou qui constituent des échecs sont autant de thèmes de recherches<sup>2</sup>.

De la sorte, nous serons en mesure de décrire avec quelques précisions les diverses phases de la formation et de l'exécution.

I. *Première phase de la Commission.* 1<sup>o</sup> Période préparatoire : origine de la décision; rôle de la Commission et de ses membres, ainsi que de la Direction générale compétente; études préalables et contribution d'experts; apport des administrations nationales et d'experts nationaux; fonction d'experts représentant les organismes professionnels. 2<sup>o</sup> Période des consultations sur des projets de la DG: réunions d'experts nationaux à « titre personnel », de représentants de l'UNICE, des fédérations professionnelles et des syndicats européens; élaboration de l'avant-projet et rôle des commissaires, de leurs cabinets, du secrétaire exécutif, du service juridique, etc. contacts avec les commissions du PE et le Comité économique et social; autres influences et pressions (groupes, entreprises européennes, personnalités compétentes); adoption de la proposition par la Commission.

II. *Deuxième phase Commission-Conseil.* Intervention et rôle du Conseil, du Comité des représentants permanents, des comités d'experts et des groupes de travail (poids des intérêts nationaux) et du secrétariat

<sup>1</sup> Voir les schémas généraux dans Lindberg et Houben, *op. cit.*, et notre « Aspects fédératifs de la Communauté européenne », *Res Publica*, décembre 1964.

<sup>2</sup> Voir *supra*, pp. 33-35.

du Conseil; pressions des groupements nationaux sur leur gouvernement respectif (ex.: agriculteurs allemands) ainsi qu'à travers leurs organisations européennes (COPA); participation du PE, du CES, personnalités compétentes, etc. Transformation de la proposition initiale, poids des capitales, des ministres dans les réunions des Conseils (continuité, compétence, influence), intervention de la Commission (compromis, méthode de travail, personnalité des commissaires, etc.). Décisions et leurs effets.

III. *Troisième phase d'exécution.* Moyens disponibles et leur efficacité. Application directe et indirecte. Rôles respectifs de la Commission et des gouvernements ou administrations nationales. Mécanismes d'exécution: ex.: agriculture commune avec comités consultatifs (experts et intérêts professionnels) et comités de gestion (représentants gouvernementaux). Ecart entre décisions et exécutions. Recours à la Cour, sanctions, contrôle de l'application nationale.

A partir de cette analyse de cas et de mécanismes, on pourra aboutir à plusieurs modèles du processus plus proches de la variété qu'offre la pratique. Ex.: pour certaines décisions d'application la phase au niveau de la Commission est plus comprimée; dans d'autres cas, telle la politique commerciale commune, les consultations sont limitées à quelques hearings (auditions) des représentants d'intérêts en jeu (UNICE); en fait c'est là essentiellement un exemple de décisions closes, c'est-à-dire celles prises à l'intérieur du circuit officiel des institutions sans consultation de milieux extérieurs.

Ainsi, grâce à ces diverses approches, les chercheurs seront en mesure d'appréhender avec plus de méthode et de précision les principaux éléments de l'intégration européenne.

#### IV

#### PROBLÉMATIQUE ET PROSPECTIVE

En guise de conclusion, je présenterai, à titre d'exemple, quelques suggestions concernant l'approche dite problématique. Toutes les questions qui se posent à la théorie politique au sujet de régimes, de conceptions fondamentales de l'homme et de sa participation à la vie politique méritent d'être soulevées à propos de la Communauté européenne et du pouvoir européen naissant<sup>1</sup>. Il en va de même des idéologies et des

<sup>1</sup> Voir certains ouvrages généraux qui abordent souvent incidemment ces aspects: *A New Europe?* numéro spécial du *Daedalus*, hiver 1964, 570 p.; Roy Price, *The political future of the European Community*, Londres, Marshbank & Federal Trust, 1962, 93 p.

attitudes: déclin ou métamorphose des idéologies, attitudes fondamentales et l'intégration, etc. Quant au problème de la *technocratie*, il concerne directement la forme fonctionnelle de l'intégration actuelle où le rôle des techniciens, des experts (commissaires, fonctionnaires, etc.) mais aussi de l'élément politique (ministres et commissaires) est éclairé sous un jour nouveau.<sup>1</sup> Ces formes et habitudes pourront ensuite peser lourdement lors de la mise sur pied d'une communauté politique. D'où aussi la question importante de savoir si ces structures nouvelles s'apparentent aux types et processus fédératifs ou unitaires. Dès maintenant, la CEE semble s'orienter vers des mécanismes de *démocratie consultative* qui, par ailleurs, se développe surtout dans le domaine économique où l'adhésion des intéressés détermine en grande partie le bon fonctionnement des systèmes d'économie mixte.

Ainsi, de l'observation de la réalité présente nous sommes amené à faire un *effort de prévision*. Certes, la science politique a pour objet d'analyse principal le réel politique; mais les résultats ainsi obtenus doivent permettre aussi de perfectionner les instruments de prévision ou d'action et d'améliorer le fonctionnement des sociétés et appareils politiques. La difficulté est incommensurable. Car, comme Denis de Rougemont se plaît à le rappeler en faisant allusion à la théorie de Heisenberg, il est impossible de déterminer à la fois la vitesse et la position d'un corpuscule. De même il est pour le moins difficile d'analyser le réel et de faire des prévisions. Entre ces deux moments — l'étude pouvant durer assez longtemps — interviennent de multiples changements. Ce n'est pas pour autant que l'on est fondé à renoncer à tout essai de prévision en politique.

A titre expérimental, nous avons entrepris, dans le cadre de l'Institut d'études européennes à Genève, une série de travaux prospectifs sur l'intégration européenne. Comme dans les *Futuribles* (SEDEIS, Paris), les hypothèses envisagées portent sur une décennie. Voici les premiers papiers: *Orientation vers une Europe fédérale* (D. de Rougemont), *Futuribles*, n° 56; *L'Europe unie sera-t-elle fédéraliste* (D. Sidjanski), *Futuribles* n° 58; *Armements modernes et Union européenne* (R. Ducci), *Res Publica*, n° 1, 1964; *Planification et Fédéralisme* (P. Duclos); *Pan-humanism and the Federal Union of Europe* (C. J. Friedrich); *La Politique extérieure d'une Europe unie* (M. Massenet) *Futuribles* (hors série) 1964; ainsi que les trois rapports qui ont été discutés en janvier 1965: *Rapport introductif à l'Europe des régions* (H. Lavenir); *L'Europe des régions* (J. L. Quermonne) et *L'Europe des ethnies* (G. Héraud). Les travaux projetés traiteront notamment des *grands objectifs* à assigner à une Europe

<sup>1</sup> Ernst B. Haas, « Technocracy, Pluralism and the New Europe », in *A New Europe?* (R. Graubard, éd.), Boston, 1964, p. 62 à 88.

unie, de *l'avenir du fédéralisme*, de la *participation des groupes*, du passage de la *Communauté européenne à la Fédération* ainsi que des questions *institutionnelles*. A partir de ces travaux exploratoires, les participants se proposent de prospecter les voies et les moyens qui permettent de jeter un pont entre les réalités analysées et les objectifs définis.

Devant tant de besoins, projets et efforts, une conclusion s'impose: il est urgent d'offrir aux chercheurs des moyens indispensables pour mener à bien leurs travaux et il est tout aussi urgent de créer un instrument d'incitation, de communication et de coopération. C'est là une fonction promise à une Université européenne ou à un Centre d'études politiques avancées.

Dusan SIDJANSKI

## DEUXIÈME PARTIE

# LES GROUPES EUROPÉENS

### ESQUISSE D'UN SCHÉMA

L'importance des groupes est d'autant plus grande que la distance entre les dirigeants et les citoyens augmente: déjà considérable au sein des Etats européens, elle s'accroît lorsque l'on ajoute aux relations existantes un nouvel échelon d'autorité et d'activité. Les démarches du groupe auprès des dirigeants gagnent alors en portée pour les citoyens et l'on comprend que les intéressés cherchent à donner à ces interventions le maximum d'efficacité.

Par groupe européen, nous désignons les groupes ayant les caractéristiques suivantes:

1) *Groupe européen par nature* (membres appartenant à divers pays européens, champ d'action de dimension européenne, centre de commandement localisé en Europe) qui a pour objectif ou pour effet de peser sur la politique ou sur les activités économiques et sociales au niveau européen.

2) *Groupe national* (d'un pays européen ou extra-européen) ou *international* par nature qui consacre une partie de ses ressources à des objectifs ou activités d'ampleur européenne et possède en Europe un centre de commandement propre à ce compartiment d'action. Dans ces conditions, le groupe, quoique gardant sa nature première non européenne, est susceptible d'exercer une influence ou d'entraîner des conséquences analogues à celles qui résultent des interventions du groupe spécifiquement européen, ce qui nous paraît légitimer l'assimilation du premier au second.

Etabli pour contribuer à l'interprétation de l'expérience européenne, notre mode de désignation privilégié, en tant que critère de désignation de la catégorie des groupes européens, la *capacité d'avoir une influence*, qu'elle soit de type actif ou passif, sur le déroulement de cette expérience. Toutefois, si l'on se bornait à un seul critère pour la particulariser, cette catégorie n'aurait pratiquement pas de contenu original, car il est concevable et il arrive en fait qu'un groupe affecte ou tente d'orienter l'expérience européenne sans exercer d'activité permanente au niveau européen; et plus encore, en assumant une telle activité, il la dirige à partir

d'un centre d'impulsion totalement extérieur à l'Europe. On affaiblirait ainsi par excès de souplesse la portée de la catégorie européenne.

Cet obstacle est surmonté dès lors que l'on ajoute au critère de capacité l'exigence d'un champ d'action et d'un centre de commandement situé en Europe. Nous adopterons donc cette exigence en vue de contrôler l'extension de la notion de groupe européen. Sans méconnaître pour autant l'importance de ces facteurs, il ne nous paraît pas expédient d'exiger que le centre d'impulsion européen échappe totalement au contrôle et aux directives d'un autre centre extra- ou supra-européen, ou que l'équipe dirigeante soit à prépondérance européenne. Cette position, valable pour la situation actuelle, devrait être revue si l'Europe ou une partie de l'Europe en arrivait à constituer une véritable communauté politique vis-à-vis des pays étrangers.

En définitive, nous englobons dans la catégorie des *groupes européens* au sens large de l'expression les groupes qui, de nature diverse (internationale, européenne, nationale), *ont en Europe un champ d'activité ainsi qu'un centre de commandement* et dont les activités visent à influencer ou affectent en fait la situation européenne, notamment les relations entre les pays européens et entre ceux-ci et le reste du monde, les politiques suivies à ce niveau soit par les Etats européens, soit par les organisations européennes (Conseil de l'Europe, Communautés européennes, AELE).

Disons enfin que nous appliquons en général les termes d'Europe et d'europpéen au territoire et aux organisations de l'Europe de l'Ouest ainsi qu'aux activités qui se déroulent dans ce cadre. La délimitation entre « l'Europe de l'Ouest et l'Europe de l'Est » n'implique pas une prise de position sur les dimensions optima de l'Europe mais elle est dictée par la division actuelle de ce continent.

Cette étude a un double objectif: identifier les divers genres de groupes qui, selon notre mode de désignation, entrent dans la catégorie des groupes européens: déterminer les facteurs qui commandent la valeur de la capacité d'influence de ces groupes.

### TABLEAU DES GROUPES EUROPÉENS

En utilisant des notions habituelles de la théorie des groupes, il est possible de les distribuer en trois séries: groupes de promotion, groupes d'intérêts socio-économiques, groupes d'affaires.

#### A) Groupes de promotion

Ils ont comme objectif commun de stimuler la réalisation de l'Union européenne. Leurs démarches résultent d'un acte de volonté délibérée. Leur intervention débute au lendemain de la seconde guerre mondiale: elle s'est maintenue depuis lors non sans subir de profonds changements.

## 1. Evolution historique

Dès 1945, on assiste à la naissance de divers mouvements tendant à promouvoir l'Europe. L'unité de but n'exclut pas la diversité de la base de rassemblement. Deux formules sont utilisées à cet égard :

— groupes fondés sur des *clivages partisans* et réunissant les tenants des mêmes orientations idéologiques par-dessus les frontières : Nouvelles Equipes internationales (NEI); Mouvement socialiste pour les Etats-Unis d'Europe (MSEUE); Mouvement libéral pour l'Europe unie (MLEU).

— groupes se réclamant d'une *idéologie supranationale*, c'est-à-dire d'un dépassement des idéologies partisans et nationales : Union Européenne des fédéralistes (UEF); Union paneuropéenne, telle que reconstituée après la guerre<sup>1</sup>.

Ces groupes, qui ne sont pas des mouvements de masse, procèdent par la mobilisation des élites européennes. Leur démarche la plus spectaculaire est la réunion, en mai 1948, à La Haye, par les soins du Comité international des Mouvements pour l'unité européenne, d'un congrès auquel participent environ 1.000 dirigeants et personnalités. Le congrès donne naissance au Mouvement européen qui va assumer la mission de coordonner les efforts des groupes spécialisés (trop divers pour être fusionnés en un seul organisme).

Cette manifestation aura de multiples et importantes conséquences : fondation du Conseil de l'Europe (Convention des droits de l'homme : Cour et Commission); création de centres et organismes culturels dont le Collège de Bruges, le Centre européen de la Culture (CEC) qui a créé à son tour l'Association des instituts d'études européennes (AIEE); mise en place d'organismes destinés à encourager la formation d'un esprit européen dans la jeunesse : Campagne européenne de la jeunesse (CEJ) qui fonde notamment la Journée européenne des écoles; extension plus tard de l'action européenne au niveau des collectivités locales par institution du Conseil des Communes d'Europe (CCE) et proclamation de la Charte européenne des libertés communales.

Après l'échec de la CED en 1954, le Mouvement européen perd son élan et ses moyens d'action. Des organismes sont créés : l'Action européenne fédéraliste (AEF) par dissidence de l'UEF et le Congrès du peuple européen (CPE) pour maintenir le dynamisme de la promotion européenne<sup>2</sup>. En 1962, l'UEF devenue le Mouvement fédéraliste européen sort du Mouvement européen tandis que le CPE tend prati-

<sup>1</sup> Pour plus de détail, voir *Méthodes et Mouvements pour unir l'Europe*, Bulletin du CEC, n° 2, 1958.

<sup>2</sup> Le CPE se veut un mouvement de masse, mais son action demeure marginale.

quement à la rejoindre. En octobre de la même année, le MFE vote sa rentrée au ME. Les activités de ces groupes se poursuivent mais le militantisme européen, si intense de 1945 à 1955, connaît désormais une phase d'assoupissement et probablement de déclin.

Entre-temps, une nouvelle forme d'action, d'ampleur plus limitée que celle du Mouvement européen et d'inspiration fonctionnelle, a été mise en œuvre par le Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe (dit Comité Monnet). L'objectif de ce Comité qui fait appel aux dirigeants des partis et des syndicats — l'adhésion des dirigeants signifiant qu'ils apportent le concours de leur groupe — est de consolider et d'accélérer l'application de l'intégration communautaire. Le Comité présente des propositions aux gouvernements et s'efforce d'en obtenir l'adoption.

Malgré une certaine stagnation de l'effort général de promotion, l'impulsion donnée à l'intégration par les Communautés a suscité, au cours des dernières années, de nouvelles réalisations dans le domaine de l'enseignement, de l'informatique et de la documentation (création d'une dizaine d'instituts universitaires d'études européennes, tenue de cours et de séminaires sur les questions européennes dans les universités...). C'est une promotion de longue haleine qui répond à un besoin de formation et d'analyse systématique. Notons aussi l'apparition dans les milieux d'étudiants et de collégiens de cercles et clubs européens : l'adhésion à ces groupes exprime l'attraction de l'idée européenne mais aussi le souci de possibilités pratiques de carrière.

## 2. Typologie des groupes

L'évolution que l'on vient de retracer exprime une grande diversité. Il est toutefois possible de clarifier la situation en utilisant quelques principes de distribution qui permettent à chacun de saisir la réalité observée sous un angle particulier.

a) *Mouvements de coordination et mouvements de base*. Le plus important et le plus significatif des premiers est le Mouvement Européen qui a rassemblé un grand nombre mais pas la totalité des groupes de promotion. Véritable organisation faitière de l'action européenne, le Mouvement a un double support : les groupes européens qui se vouent, selon des principes et clivages divers, à la promotion de l'Union européenne; des comités nationaux qui rassemblent dans les différents pays membres les sections nationales et régionales des groupes précédents. Le Mouvement, surtout dans sa phase d'expansion, s'est attribué une vocation totale à l'égard de la construction de l'Europe.

Les *organismes de base*, qu'ils soient ou non associés au Mouvement à un titre quelconque, exercent en revanche une action de type départemental ou sectoriel. Cette limitation découle d'une volonté initiale de

particulariser l'objet du groupe (choix d'une perspective d'action, d'un niveau d'intervention, d'un ordre de problèmes...) ou des tendances idéologiques ou partisans du groupe qui borne son rayonnement à un milieu déterminé.

En outre, différents organismes culturels en particulier jouent dans leur domaine un certain rôle de coordination des efforts (Centre européen de la Culture).

b) Mouvements tendant à la *promotion globale* de l'Europe et groupes s'attachant à la promotion de dispositifs ou *agencements limités*. Sans en exagérer la portée — les mesures limitées tendant en définitive dans l'esprit de leurs promoteurs à la réalisation de l'unité globale — cette différence qui met d'un côté le Mouvement européen et de l'autre le Comité Monnet, doit être soulignée car elle rend compte du changement dans l'esprit de la promotion européenne qu'entraîne le rejet de la CED. Les groupes de promotion globale reposent sur le militantisme, les autres relèvent davantage de *managers* et techniciens. Notons au surplus que divers groupes que, sur la base de leur objectif même, l'on classe habituellement parmi les premiers, se sont néanmoins signalés par un souci de réalisation concrètes partielles qui les rapprochent des seconds. Mentionnons à ce propos la Ligue européenne de coopération économique (LECE) qui est une sorte de pont entre le patronat et l'intégration européenne et le Conseil des Communes d'Europe (multiplication des jumelages, étude des problèmes du crédit communal ainsi que de l'équipement urbain et rural).

c) *Mouvements d'adultes et mouvements de jeunes*. Cette distinction mérite d'être faite dans la mesure où les méthodes d'action utilisées ne sont pas exactement les mêmes dans les deux cas. L'objet propre des seconds est de faire réfléchir les jeunes sur la nécessité et les bienfaits d'un rapprochement entre les Etats européens et de donner à la jeunesse des réflexes européens. L'Union des centres d'éducation et d'information européenne (qui a succédé à la Campagne européenne de la jeunesse) utilise à cet effet le procédé des rencontres, stages, voyages d'études. Observons que l'activité de mouvements d'adultes est susceptible de retentir directement sur les jeunes: ainsi la politique d'échanges scolaires réalisée par l'Association européenne des enseignants et plus encore le projet de celle-ci d'éditer des livres d'histoire conçus dans une optique européenne.

d) Mouvements tendant à obtenir des *réalisations immédiates* (ainsi le Comité Monnet) et mouvements visant à préparer les esprits à l'intégration de l'Europe par un *travail de longue haleine*. Les mouvements de jeunes qui se consacrent à la génération montante relèvent par plusieurs côtés de cette seconde catégorie. Mais le secteur-clé à cet égard

est celui des groupes et instituts à buts uniquement ou essentiellement culturels. L'un des aspects essentiels de ces démarches est de consolider et développer les dispositions favorables à l'Europe par la démonstration de l'unité profonde du patrimoine culturel européen. Le Conseil de la coopération culturelle a été créé par le Conseil de l'Europe dans un souci de regroupement et d'efficacité accru.

### 3. Traits caractéristiques

Bien que de styles apparemment très divers, ces organismes ont cependant des traits communs qui les différencient des autres séries de groupes européens.

L'appareil de promotion européenne a été construit de toutes pièces durant cet après-guerre. Les groupes nationaux n'ont, de ce fait, aucune antériorité sur le groupe européen dont ils sont membres et ne jouissent pas dans leurs rapports avec celui-ci de cet élément de force que vaut normalement à l'élément de base son ancienneté relative par rapport à l'organisme de coordination. En réalité, souvent le centre de commandement européen est plus fort et mieux armé que les groupes constitutifs nationaux.

Cette tendance est accentuée par l'acceptation des règles supranationales dans la gestion des groupes européens. L'élément supranational se manifeste aussi bien dans la prise de décisions qui se fait à la majorité que dans le choix du personnel dirigeant. La supranationalité peut être accrue par la pratique de certains groupes (notamment le CPE) qui cherchent à organiser leurs adhérents de base non plus en comités nationaux correspondant aux pays membres mais en sections régionales à vocation européenne: l'échelon national disparaît, chaque pays étant divisé en groupements régionaux qui sont directement membres du centre européen.

Plusieurs des groupes de promotion sont organisés sur le fondement d'un pluralisme idéologique et partisan: ainsi le Mouvement européen en tant qu'organe coordinateur, le Conseil des Communes d'Europe, le Comité Monnet. Les partis communistes et les socialistes nenniens ainsi que les syndicats d'obédience communiste en sont exclus<sup>1</sup>. En revanche, les groupes de base du Mouvement européen ont chacun leurs propres tendances.

En ce qui concerne les dimensions du champ d'activité, la plupart de ces groupes s'inspirent d'une conception large du projet européen: toutefois, c'est dans le cadre de l'Europe à Six qu'ils témoignent en

<sup>1</sup> Cette mise à l'écart est pratiquée tant dans les organisations officielles que dans les organismes non gouvernementaux, par accord tacite ou, parfois, exprès (Conseil de l'Europe).

général du plus grand dynamisme. Le Comité Monnet est exclusivement fondé sur les partis et syndicats des six pays, quoique l'un de ses soucis majeurs soit de favoriser l'entrée de la Grande-Bretagne dans la Communauté.

Au total, les groupes de promotion répondent sans difficulté à notre mode de désignation des groupes européens. Dans la mesure où ils mettent en œuvre la supranationalité et où, jouissant d'une faculté de décision propre, ils disposent d'une latitude de manœuvre vis-à-vis des unités nationales ou régionales ce sont, pourrait-on écrire, des groupes européens par excellence<sup>1</sup>.

## B) Groupes d'intérêts socio-économiques

La création de ces groupes correspond à un souci de représentation et de défense de milieux socio-économiques déterminés. Ce mobile intervient normalement plus tard que le souci de promotion, en général quand la réalisation du projet d'union est assez avancé pour qu'apparaisse un nouveau centre ou un échelon supplémentaire de gestion et de décision. Il répond en une large mesure à un facteur de nécessité (si la CEE s'occupe d'instituer une politique agricole commune, les paysans ne peuvent pas ne pas se grouper pour en suivre et tenter d'en infléchir l'orientation).

### 1. Evolution historique

La formation d'un appareil de représentation et de défense socio-économique s'est effectuée en plusieurs étapes dont chacune correspond étroitement à l'entrée en activité d'une institution européenne. C'est ainsi que la création de l'OECE et plus tard de l'Agence européenne de productivité a suscité une *première vague* d'associations professionnelles de nature européenne: il s'agit toutefois d'organismes assez lâches (liaison avec la faiblesse des pouvoirs propres de l'organisation) dont l'objectif principal est la transmission d'information dans les deux sens (en particulier, l'activité des Comités verticaux).

Une *seconde vague* intervient avec l'entrée en vigueur de la CECA (1953): organisations professionnelles européennes dont le champ d'action est limité cette fois à Six et à ces deux secteurs. Les objectifs de l'activité communautaire et les problèmes qui s'y rapportent ayant

<sup>1</sup> Parmi les organismes internationaux susceptibles d'être assimilés pour notre propos aux groupes européens, nous signalerons l'Union internationale des villes et des pouvoirs locaux dont le siège est à La Haye et qui a consacré une partie de ses efforts aux problèmes de l'intégration européenne. Mentionnons aussi la création dans le sein du mouvement catholique international d'un Secrétariat catholique pour les problèmes européens qui a été transformé en un Office catholique d'information sur les problèmes européens.

plus d'importance que ce n'était le cas sous l'OECE pour les groupes intéressés, ceux-ci tendront à se doter d'une manière ou d'une autre de structures plus solides.

Mais la mise en place des organes de la CEE (1958) suscitera bientôt une *troisième vague*, de bien plus grande ampleur que la précédente. Ce mouvement de rassemblement professionnel au niveau communautaire est ouvertement encouragé par les membres de la Commission (en particulier S. Mansholt au titre des produits et industries agricoles). La création de l'AELE conduira également à la formation de quelques organismes: mais il ne semble pas que de telles opérations aient pris une grande place dans l'Europe à Sept.

### 2. Typologie des groupes

A l'issue de ces vagues successives, l'Europe possède un appareil professionnel. Pour de nombreux secteurs de l'activité économique, cet appareil est encore dans un état de grande fluidité et il est dès lors difficile d'en donner une vue exhaustive ou simplement systématique. Les quelques observations qui suivent tendent à esquisser sa physionomie actuelle sans préjuger son état futur (dont la survenance dépend du rythme de réalisation de l'intégration économique):

a) Prépondérance des groupes professionnels qui ressortissent aux *trois grandes catégories habituelles*: patronat (activités industrielles, commerciales, bancaires...); agriculture; travail. L'artisanat s'est constitué une organisation propre mais celle-ci, spécialement dans la CEE, ne semble pas avoir beaucoup de poids. Les travailleurs sont représentés par deux grandes formations syndicales l'une appartenant à la Confédération internationale des syndicats libres (CISL), l'autre à la Confédération internationale des syndicats chrétiens (CISC); les syndicats d'influence ou d'obédience communiste (essentiellement la CGT et la CGIL) ne sont pas représentés auprès des Communautés (les Italiens ont toutefois ouvert de leur propre mouvement un bureau à Bruxelles).

La plus importante exception au caractère professionnel de l'appareil de groupe est celle des consommateurs. Il a été formé sur l'impulsion de la Commission un Comité de contact des consommateurs de la Communauté européenne qui, en dehors des organisations syndicales et des mouvements familiaux comprend deux groupements constitués à l'échelle des Six (Communauté des organisations nationales des coopératives de consommation du Marché commun; Bureau européen des unions de consommateurs). L'Union internationale des organismes familiaux a institué un Comité d'action européenne dont la compétence couvre l'ensemble des problèmes familiaux qui se posent au plan de la Communauté européenne.

b) Supériorité des *intérêts verticaux* sur les *intérêts horizontaux* dans l'appareil professionnel. Les points de vue horizontaux sont représentés directement dans le Marché commun par la Conférence permanente des Chambres de commerce et d'industrie de la CEE dont le rôle paraît secondaire. Ils le sont aussi dans les organismes de regroupement européen, ainsi l'Union des industries de la Communauté européenne (UNICE), dès lors que les groupes nationaux constitutifs de ceux-ci, tel le Conseil national du patronat français (CNPF), sont eux-mêmes formés sur la double base horizontale et verticale. La supériorité verticale tient à la nature générale des problèmes traités jusqu'à présent par la Commission: les choses se modifieraient peut-être si la Communauté mettait en œuvre une politique de planification régionale.

c) Présence d'organismes de regroupement que la pratique qualifie de *centraux* ou *fœtters*. Au niveau de l'OECE — OCDE: Confédération européenne de l'agriculture; Conseil des fédérations industrielles d'Europe; Conseil des fédérations commerciales d'Europe; Conseil européen de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises... Au niveau de la CEE: Comité des organisations professionnelles agricoles de la CEE; Union des industries de la Communauté européenne; Comité des organisations commerciales des pays de la CEE; Union de l'artisanat de la CEE... Si l'on tient compte des deux regroupements confédéraux opérés par les syndicats ouvriers, on voit que les grandes familles d'intérêts professionnels disposent toutes d'un organe central auprès des autorités européennes. Un tel regroupement s'opère normalement par l'adhésion des organismes nationaux correspondants.

d) Multiplicité des *organismes spécialisés* dans la défense et la représentation d'un secteur particulier de l'activité économique. A l'exception du syndicalisme ouvrier, dont l'essentiel des efforts au niveau européen est encore de type confédéral, cette abondance est réelle et apparaît à la seule lecture des Annuaires de l'Union des associations internationales et des Répertoires des services de la Commission de la CEE. Encore n'est-il pas certain que ces recensements donnent une juste idée du phénomène car il existe en fait des regroupements qui se manifestent par de simples réunions périodiques sans que les intéressés aient jugé utile de créer une structure formelle d'encadrement. Un point complique tout essai de présentation de ce mouvement: le fait que les diverses branches de l'activité économique n'adoptent pas des schémas uniformes de regroupement au niveau européen (les modalités du groupement national variant souvent d'ailleurs d'un pays à l'autre).

Il existe en réalité une double tendance que l'on observe aussi au niveau national: l'une consistant à créer des groupes aussi *homogènes* que possible par spécialisation étroite de l'objet (Association européenne des industries de la galvanisation d'articles divers ou Comité de liaison

des industries de l'amidonnerie de maïs de la CEE); l'autre tendant à former des organes qui rassemblent les branches spécialisées en un *groupe plus large* sur la base de certains intérêts communs (Confédération européenne des industries du bois). Dans un sens, la spécialisation va jusqu'au syndicat primaire et conduit à des groupes à objet nettement délimité (robinetterie, céramiques sanitaires...), tandis que dans d'autres, le regroupement finit par embrasser de très vastes secteurs aux intérêts multiples (Comité de coordination des industries textiles de la CEE). Or cette double propension joue de manière différente et avec une intensité variable selon les branches.

En définitive, la multiplicité des groupes s'accompagne d'une grande variété dans les niveaux et les modalités du regroupement. Il en va de même si l'on observe la structure des groupes.

### 3. Traits caractéristiques

Les groupes qui composent l'appareil européen de représentation et de défense d'intérêts socio-économiques ont été constitués de deux manières:

— soit par création d'un *organisme propre* à l'échelon institutionnel considéré: méthode habituellement employée pour les groupes formés à l'échelon OECE et utilisés en divers cas (notamment organismes centraux) pour ceux devant agir à l'échelon des Communautés;

— soit par constitution au sein de l'organisme large (OECE) d'une sorte de *sous-groupe* qui rassemble les groupements relevant des six pays et se spécialise dans les affaires communautaires. Cette méthode, courante dans l'AELE, a été fréquemment utilisée pour les groupes spécialisés de l'échelon CEE.

Le second procédé présente pour les milieux professionnels l'avantage de limiter les conséquences de la coupure de l'Europe en blocs distincts. Il permet de garder dans le cadre d'un même organisme les comités ou commissions formés au titre de la CEE et de l'AELE:

Ex.: la Confédération européenne des industries du bois qui, constituée en 1952, dispose aujourd'hui de deux commissions spécialisées chacune dans l'un des Traités européens (Rome et Stockholm). Certaines branches ont été très attentives à prévenir tout risque de rupture du front professionnel. C'est le cas des industries dites métalliques (mécanique, construction électrique, transformation des métaux) qui ont décidé en 1960 de rassembler au sein de l'Organisme de liaison des industries métalliques européennes (Orgaline) les deux comités qui fonctionnaient jusque-là de manière distincte et autonome auprès des Communautés et de l'AELE. Pour éviter tout danger de fractionnement, c'est le secrétaire général de l'Orgaline qui est lui-même secrétaire des

deux comités. Ouvrons une parenthèse pour dire que les syndicats ouvriers manifestent également le désir de surmonter cette division (rencontres et échanges d'informations entre les syndicats CISL du Marché commun et ceux de l'AELE).

Mais le procédé soulève un problème: le niveau d'autonomie concédé par l'organisme large au groupe spécialisé dans les affaires communautaires. Selon les informations recueillies auprès des intéressés, il varie d'un cas à l'autre. Il est en tout cas permis de s'interroger sur la valeur de cette formule. On ne saurait tenir pour acquis que les intérêts des firmes des six pays coïncident en toute occasion avec ceux des entreprises des autres pays européens.

La nature européenne de ces groupes est affectée par diverses pratiques qui tendent à alourdir le poids des facteurs et des points de vue nationaux dans la gestion des activités collectives.

Tout d'abord, dans la très grande majorité des cas, la création d'un groupe européen a simplement consisté dans l'établissement d'un nouvel échelon professionnel par des organismes nationaux existant de plus ou moins longue date. L'antériorité a joué au profit de ceux-ci; par surcroît, la situation défavorable du groupe européen est aggravée par la propension des fondateurs à ne lui attribuer qu'une structure lâche et des moyens d'action réduits. Beaucoup de groupes de la CEE sont de simples comités de liaison sans personnalité juridique propre, même parmi ceux qui ne font pas partie d'un organisme plus vaste. Il est encore fréquent qu'ils soient gérés par l'un des groupes nationaux membres — le groupe du *siège* (Bruxelles et Paris) - et que leur personnel de direction, à supposer qu'il leur soit propre, soit composé en majorité d'une seule nationalité. De toute manière, le *secrétariat* de ces groupes est généralement restreint et il arrive qu'une même personne assume la charge de gérer simultanément plusieurs groupes européens. S'il leur faut des experts pour répondre aux demandes posées par la Commission, ce sont les groupes nationaux qui les prêtent au groupe européen.

Par ailleurs, les groupes professionnels européens ne reconnaissent pas en général le principe de la supranationalité. Les décisions doivent être prises à l'*unanimité* ce qui exige de longs échanges de vues pour établir une position commune et conduit à écarter ou à oublier les sujets sur lesquels le désaccord est trop flagrant pour qu'il y ait un espoir raisonnable de rapprocher les positions. Dans ces conditions, la faculté de décision et d'influence propre du groupe européen est réduite et il n'est même pas certain qu'il en possède toujours une (COPA et prix unique des céréales).

En définitive, le groupe professionnel européen n'a généralement qu'une *faible autonomie* à l'égard des éléments nationaux fondateurs et, dans le cas d'application d'une telle formule, à l'égard du groupement

plus large au sein duquel il a été créé (groupement lui-même sous la dépendance de ses organisations nationales). Une telle sujétion ne présentait pas beaucoup de danger dans le cas des groupes constitués à l'échelon OECE en raison de la faiblesse des pouvoirs de cette dernière. Par contre, au niveau de la CEE, elle est déjà affectée de quelques anachronismes si l'on considère que les Etats eux-mêmes ont déjà abandonné des parcelles de leur souveraineté aux organismes communautaires. Il semble possible d'avancer que l'appareil de défense et de représentation des intérêts socio-économiques auprès des Communautés est dès à présent en retard sur la marche de l'intégration européenne. C'est là une situation qui paraît nécessairement vouée à se transformer.

### C) Groupes d'affaires

Au cours des dernières années, on a pu observer un mouvement d'ajustement des entreprises aux horizons de l'unité européenne (mouvement souvent désigné par l'expression « L'Europe des affaires). Ici le mobile relève du calcul économique (maximisation du profit et stratégie de puissance): il comporte à la fois des éléments de volonté et de nécessité (poussée de la concurrence). L'un des aspects les plus importants de ce mouvement est le rôle qu'y jouent et la place qu'y tiennent des groupes extra-européens (spécialement les groupes américains).

#### 1. Evolution historique

Les opérations que l'on va examiner sont une pratique constante de la vie des affaires et l'on en aurait vu se produire en Europe sans la mise en route d'un processus d'intégration. Il est peu douteux cependant que ce processus a eu pour effet d'amplifier et d'accélérer l'accomplissement de ces démarches (rôle moteur de la perspective d'un vaste marché unifié et à fort pouvoir d'achat). La CECA avait déjà suscité dans son domaine une première vague d'opérations mais l'impulsion la plus forte est venue de la CEE. Sans que l'on puisse leur imposer un ordre chronologique précis, trois grandes séries d'opérations peuvent être distinguées à cet égard:

a) *renforcement* de la capacité technico-financière ou *adaptation* de la taille des groupes nationaux aux exigences de la nouvelle situation. Il s'agit selon les cas d'un processus d'inspiration défensive (tenir tête aux interventions des groupes d'un autre pays européen ou d'un pays extra-européen) ou offensive (mieux peser sur le marché élargi). Ce mouvement de concentration a pris des formes différentes selon les branches. Si l'on prend le cas de l'industrie chimique française, il s'est effectué principalement sous les trois formes suivantes: spécialisation de l'activité d'un groupe dans une branche de production déterminée par cession de

certaines fabrications à un autre groupe qui voit ainsi sa capacité d'intervention sur le marché renforcée pour ces fabrications; création de filiales communes pour former des instruments de production compétitifs à l'échelle européenne; réalisation de fusions qui tendent désormais à intervenir au niveau des très grandes firmes.

Ce processus de concentration nationale se rencontre, quoiqu'avec une intensité variable, dans tous les pays européens.

b) établissement de liaisons et signature d'accords entre les groupes de divers pays européens ou entre les groupes de pays européens et ceux de pays extra-européens. Ces opérations, réalisées en grand nombre, répondent à des objectifs divers qui vont du domaine de la recherche à celui de l'organisation commerciale. Ces accords de coopération interviennent en particulier au niveau de la production où ils provoquent un mouvement de spécialisation qui, à plusieurs égards, constitue le prolongement de celui observé sur le plan national.

Ce mouvement, dont on estime qu'il a entraîné la formation d'un certain nombre d'ententes occultes, suscite une interpénétration des structures d'affaires nationales, notamment par le jeu des prises de participation et la création de filiales communes. De tels accords, quand ils interviennent entre partenaires de force relativement égale, impliquent normalement réciprocité d'avantages. Par contre, en cas de disproportion marquée dans le rapport des forces, ils risquent d'aboutir à la conquête pure et simple par le groupe fort du marché national sur lequel agit le groupe faible et la coopération s'inscrit alors en pratique dans la série d'opérations suivante.

c) *implantation* directe des groupes d'un pays dans un autre pays, que cette implantation se réalise sans aucun accord avec les firmes nationales intéressées et éventuellement contre leur gré, ou qu'elle résulte de la signature d'un accord inégal (qui permet de sauvegarder certaines apparences). La pénétration peut se réaliser sous des formes diverses: (création d'une simple succursale, d'une filiale, absorption de firmes nationales...). Durant ces dernières années, le point capital à cet égard a été la pénétration croissante du capital américain dans les économies européennes. Elle s'est d'abord affirmée en Grande-Bretagne pour s'étendre ensuite dans les pays de la CEE.

Tels sont schématisés à l'extrême les principaux aspects de l'Europe des Affaires. Voyons maintenant les conséquences de ce mouvement pour la catégorie des groupes européens.

## 2. Typologie des groupes

Le point important pour notre propos est la présence de groupes d'affaires qui, d'une manière ou d'une autre, exercent une activité suffisamment importante dans le cadre européen pour y avoir par leurs

décisions une *influence notable* sur la vie économique, pour être en mesure de peser sur plusieurs gouvernements nationaux et même pour avoir accès auprès des institutions européennes (ainsi la Commission de la CEE). De tels groupes existent sans que l'accord règne sur leur nombre et leur importance.

Ce mouvement de concentration qui s'effectue par delà les frontières nationales n'est pas arrêté par les lignes qui séparent les deux blocs européens (CEE et AELE). Les groupes relevant des six pays s'installent ou agissent dans l'Europe à sept et réciproquement.

Si l'on n'établit pas de différence quant à une éventuelle vocation européenne entre les groupes de la CEE et ceux de l'AELE, on peut ranger en quatre séries les groupes qui opèrent au niveau européen:

— groupe national d'un pays européen qui dispose d'assez de force et de ressources pour agir de son propre mouvement sur tout ou partie de l'espace européen. Citons par exemple le groupe néerlandais Philips<sup>1</sup>.

— groupe résultant de la coopération entre groupes nationaux des pays européens, coopération qui implique, pour être authentique, une certaine réciprocité des avantages à prestations. Compte tenu de l'échec, peut-être momentané, des négociations dans le secteur automobile, les regroupements de cet ordre ne portent encore que sur des secteurs limités. Il n'y a toujours pas de groupe de ce type correspondant à ce qu'est le *partnership* anglo-néerlandais dans Royal Dutch Shell et Unilever.

— groupe national d'un pays extra-européen qui consacre une fraction de ses ressources à créer des exploitations sur le territoire européen. La très grande majorité des groupes de ce type est américaine par nature (Général Motors pour l'automobile, General Electric pour l'électronique).

— groupe résultant de la coopération entre groupes nationaux de pays européens et groupes nationaux de pays extra-européens (ainsi combinaison franco-américaine), le risque existant que, vu la disproportion des forces, il s'agisse de combinaisons inégales.

Telles sont les principales séries de groupes d'affaires qui opèrent en Europe, la délimitation du champ d'action de ceux-ci sur le continent dépendant des stratégies d'affaires (dans lesquelles entrent bien entendu des accords de partage des marchés). En quel sens et dans quelle mesure est-il légitime de les dire « européens » ?

<sup>1</sup> Son chiffre d'affaires pour 1962 s'est réparti comme suit: Pays-Bas, 12%; reste de l'Europe, 64%; Etats-Unis et hémisphère occidental, 14%; autres pays, 10%.

### 3. Traits caractéristiques

Considérons d'abord le passage de ces groupes dans la catégorie européenne en terme de *capacité d'influence*. Une première difficulté: comment fixer le niveau au-dessous duquel il ne serait pas raisonnable de considérer que le groupe en question se trouve en mesure d'affecter, activement ou passivement, l'expérience européenne. Comme pratiquement toujours lorsqu'il s'agit de phénomènes d'influence, il n'y a d'autre solution à ce problème que le recours à des appréciations de fait.

Une seconde difficulté: plusieurs des groupes opérant au niveau européen (groupe d'un pays européen ou extra-européen) agissent ainsi hors de l'Europe (reste du monde pour les groupes des pays européens; pays d'origine et autres secteurs du monde que l'Europe pour les groupes de pays extra-européens). Certains de ces groupes sont de véritables groupes internationaux, caractère qui est susceptible de retentir sur la manière dont les groupes gèreront leurs affaires proprement européennes. Il suffit de comparer ces groupes déjà « pluri-nationaux » par constitution initiale que sont la Royal Dutch Shell et Unilever avec la Fiat pour comprendre que sous l'angle de la désignation de la capacité, une différenciation serait nécessaire, celle des deux premiers pouvant être qualifiée de capacité internationale européenne ou internationalo-européenne.

Faut-il introduire dans la catégorie des groupes européens tous les groupes d'affaires susceptibles d'influer sur la marche de l'expérience européenne ? Ce serait la solution facile et ce ne serait pas illogique. Mais nous avons précédemment indiqué qu'en agissant de la sorte l'on perdrait le contrôle du contenu de la catégorie européenne. La première solution qui vienne à l'esprit pour régler cette difficulté est de limiter la catégorie aux groupes d'affaires d'un pays européen. Cependant il n'est pas certain que cette manière de procéder soit raisonnable.

La question serait en apparence plus simple s'il existait un statut européen de la société commerciale. Mais un tel statut n'existe pas et dès lors une société suédoise ou allemande opérant en France y est aussi étrangère à l'égard des autorités françaises qu'une société américaine. Le point est peut-être choquant et il l'est certainement pour les entreprises d'un pays de la CEE qui agissent dans l'espace communautaire, mais il est dans l'état actuel des choses légalement irrécusable.

Il paraît souhaitable pour interpréter correctement le déroulement de l'intégration européenne d'introduire dans la catégorie européenne les groupes d'affaires d'un pays européen qui disposent d'une capacité européenne ou internationalo-européenne. Mais l'adoption de ce point de vue ne doit pas nous cacher que dans la très grande majorité des cas, le centre de commandement de ces groupes reste de composition et d'inspiration nationale (même si la gestion des organes qui gèrent les

activités du groupe dans les différents pays est assurée pour une part plus ou moins large par des nationaux de ces pays). L'élément supranational n'a pas encore passé dans le domaine des affaires malgré la dissémination du capital.

Nous avons posé conventionnellement au départ de cette analyse le principe que nous tenions pour européen un groupe national par nature (et peut-être international en fait) d'un pays extra-européen dès lors que ce groupe avait installé en Europe un *centre de commandement* propre aux affaires européennes. Le lecteur comprend désormais les mobiles qui nous ont inspiré ce critère dont nous n'avons pas l'intention de dissimuler les imperfections. La création d'un tel centre peut aboutir à donner à des dirigeants et à des points de vue européens un certain poids dans la gestion des affaires européennes du groupe. Mais il n'en va pas nécessairement ni même habituellement ainsi. Il est très fréquent que le centre formé en Europe reste sous la domination étroite du centre d'impulsion extra-européen. Il nous semble toutefois que la formation d'un tel centre — ainsi la filiale européenne d'un groupe américain — peut être un premier pas vers l'octroi d'un caractère propre aux affaires européennes du groupe.

Au total, dans l'état inachevé de l'intégration, il ne saurait y avoir de solution pleinement satisfaisante pour la raison à notre problème. Notre schéma n'est qu'une solution d'attente qui devrait être revue en fonction du destin de l'intégration européenne. Ajoutons que certaines difficultés subsisteront toujours par suite de l'aptitude du capital à dissimuler, grâce à l'alchimie bancaire, sa véritable nationalité.

## II

### ANALYSE DE LA CAPACITÉ EUROPÉENNE

L'étude de cette capacité constitue un aspect particulier de la théorie générale de la pression des groupes dont il devient chaque jour plus évident que dans son état actuel, elle ne permet pas une étude adéquate des phénomènes considérés. Il est possible que l'analyse des groupes européens apporte des matériaux utiles à cette indispensable révision. Telle que nous l'entendons en tout cas, *la capacité européenne*, spécialement sous son aspect actif, *se définit par l'aptitude à réaliser des démarches efficaces*: elle suppose la volonté et la possibilité de réaliser des démarches et inclut l'aptitude à leur conférer une efficacité ou à en tirer profit. En quelque mesure, le concept couvre à la fois l'intention de la pression et le résultat de celle-ci.

#### A) Une nouvelle dimension d'activité collective: l'action européenne

Les groupes si divers que nous avons examinés dans la première partie de cet article ont une caractéristique commune qui est d'agir en permanence ou d'intervenir de façon périodique à partir d'une implantation européenne au profit ou en fonction de l'intégration européenne. Ces démarches sont très variées en raison des différences dans les objectifs visés par les diverses séries de groupes. Un facteur augmente cette hétérogénéité: le fait que l'expérience d'intégration se déroule dans le cadre de plusieurs projets entre lesquels nous n'avons pas le droit de choisir pour attribuer la qualité d'europeen. Il est probable et même certain que ces projets n'ont pas la même importance ou la même densité pour la réalisation du projet global d'union: le noyau de la CEE, malgré les tensions internes qui l'affectent, ne saurait être assimilé à la nébuleuse du Conseil de l'Europe. Cette particularité atteint les groupes dont la vitalité dépend en une mesure non négligeable du dynamisme même du projet à l'exécution duquel ils sont associés ou dont ils dépendent (ainsi stagnation des organismes professionnels constitués auprès de l'AELE). Mais, sauf à établir des nuances plus fines dans une étude approfondie, nous ne saurions disposer de l'étiquette « européenne » selon nos préférences ou nos jugements quant à une manière de faire l'Europe.

La valeur de la capacité d'un groupe quelconque a pour pierre-de-touche l'*objectif* qu'il se propose de réaliser. De ce point de vue, les groupes européens peuvent être divisés en deux séries: ceux qui entendent lutter pour la réalisation de l'intégration européenne en elle-même; ceux qui se préoccupent seulement d'orienter dans un sens conforme à leurs intérêts l'action des autorités nées de l'accomplissement de ce dessein. Les premiers sont mus par un *esprit européen* tandis que les seconds continuent d'être mus par *leurs préoccupations habituelles*, seul le cadre de celles-ci étant modifié. Mais les uns et les autres doivent disposer pour réaliser leurs desseins d'une capacité d'influence que nous qualifierons d'*active*. Toutefois, il est possible qu'en agissant pour le succès de leurs revendications propres ils facilitent, par leur présence et leur activité, l'accomplissement de desseins extérieurs à leur sphère d'ambition: c'est là une capacité d'influence que nous qualifions de *passive*.

Accélérer l'intégration européenne, c'est l'objectif par excellence des groupes de promotion. Cependant, une fois créés et chargés de missions au niveau européen, les groupes d'intérêts professionnels sont susceptibles de favoriser ce mouvement. C'est vrai pour les groupes professionnels qui telles les centrales syndicales européennes, se veulent aussi agents actifs de l'intégration. Rappelons aussi que les statuts de l'UNICE lui prescrivent, entre autres « de stimuler l'élaboration d'une politique de l'industrie dans un esprit européen ». Mais l'observation vaut aussi pour les groupes qui se vouent exclusivement à la défense de leurs intérêts

professionnels stricto sensu: ils contribuent en fait à l'élargissement et à la consolidation de l'eurosphère. Et l'on peut admettre que le temps aidant ces groupes prendront dans leur mode d'organisation et leur univers idéologique ce caractère et cet esprit européens qu'ils n'ont encore que faiblement pour beaucoup d'entre eux. La même observation est valable pour les groupes d'affaires qui habituent leurs membres à réorganiser leurs perceptions et attitudes par rapport à une nouvelle dimension d'activité. Les groupes d'intérêt socio-économiques, voire les groupes d'affaires dans une moindre mesure, représentent ainsi dans certaines limites un élément de préparation à de nouvelles étapes de l'intégration. Et, en sens inverse, les groupes de promotion peuvent en luttant pour la consolidation des pouvoirs communautaires, faciliter l'adoption de dispositifs souhaités par les autres groupes.

Nous étudierons surtout dans cette section la capacité d'influence active mais sans oublier l'existence d'un potentiel d'influence passive. Il est vrai que l'action de cette seconde forme d'influence est encore bien plus difficile à repérer et à évaluer que celle de la première forme.

#### B.) Traits constitutifs de la capacité européenne

Cette capacité se manifestant aujourd'hui principalement et même essentiellement dans le cadre de l'intégration communautaire, c'est en fonction de l'expérience des Communautés que nous allons la caractériser. Nous utiliserons à cet effet des notions tirées de l'étude des groupes sur le plan national mais, compte tenu de la nature particulière des phénomènes d'intégration européenne, nous devons employer également des instruments d'interprétation spécifiques.

Tout groupe qui veut exercer une influence doit se préoccuper d'obtenir un accès auprès des autorités qui détiennent le pouvoir de décision. Il peut au surplus avoir intérêt à obtenir l'appui ou la sympathie des forces capables d'agir sur les autorités (rôle de l'opinion publique). Les groupes européens n'échappent pas à cette norme mais leurs démarches sont affectées et, à quelques égards, conditionnées par une particularité fondamentale du système communautaire: l'existence d'une structure dualiste d'autorité à laquelle correspond une structure également dualiste de l'appareil d'activité des groupes.

La présence de cette structure conduit à distinguer deux modalités d'exercice de la capacité des groupes européens: l'une dite *immédiate* et qui joue quand le groupe est capable de s'adresser sans intermédiaires aux autorités ayant la faculté de décision et aux forces susceptibles de les influencer; l'autre dite *médiante* et qui joue quand le groupe passe par l'intermédiaire de ses groupes nationaux pour effectuer les démarches conformes à ses desseins. Il peut arriver que le groupe européen cumule ces deux genres de capacité pour mettre le maximum de chances de son

côté mais il arrive aussi que l'une seulement de ces voies lui soit ouverte. L'un des éléments du problème est le degré d'accord entre le centre européen et les sections nationales au sujet de la ligne à suivre ou des mesures à prendre.

### 1. Groupes de promotion

La capacité d'un groupe de promotion européen se mesure donc à l'aptitude qu'il a d'orienter les appareils étatiques nationaux et les opinions publiques nationales dans un sens favorable à la naissance et à la continuation du processus d'intégration. Nous assimilons à ces appareils les groupes d'experts multinationaux et les conférences intergouvernementales chargées de préparer et d'adopter, sous réserve de ratification par les autorités nationales, le texte constitutif d'un organisme (rôle du Mouvement Européen dans la création du Conseil de l'Europe et la fixation de son statut). Notons enfin que le groupe de promotion est appelé à avoir des contacts avec les équipes dirigeantes des institutions européennes: le Mouvement Européen et plusieurs mouvements spécialisés ont obtenu le statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe.

L'expérience que nous avons du Mouvement Européen, dans sa phase d'expansion, montre qu'il a bénéficié d'une telle capacité de manière immédiate. Le Mouvement a été en mesure d'exercer une action de portée générale sur les appareils étatiques nationaux (parlementaires, ministres, dirigeants politiques, hauts fonctionnaires), d'intervenir dans le processus de formation des attitudes à l'égard de l'union européenne (publics nationaux et publics européens), d'entretenir des contacts avec les institutions européennes. Il a été secondé dans cette tâche par les mouvements idéologiques et partisans qui l'avaient fondé; ceux-ci ont fait porter l'effort sur les mêmes secteurs mais n'ont été vraiment bien placés qu'auprès des hommes qui se réclament des mêmes tendances qu'eux. Le Mouvement a aussi bénéficié des démarches faites par les sections nationales et régionales de ces groupes.

Le Mouvement Européen a véritablement été durant la période initiale le groupe moteur de la promotion européenne. Dans une situation de cet ordre, l'action des autres groupes s'analysait en un soutien des démarches du Mouvement, une sorte d'amplification de ses efforts. Cette situation est naturellement inséparable de la *nature supranationale* du Mouvement: en dépit de divergences d'ordres divers et de gravité variable, les militants européens partageaient la volonté de réaliser l'union européenne. Sans cette unité profonde, sans la prépondérance du centre européen et d'une équipe dirigeante multi-nationale, pas de supranationalité et, dès lors, pas de capacité d'influence immédiate du Mouvement auprès des dirigeants et publics nationaux.

Le Comité d'Action pour les Etats-Unis d'Europe est également parvenu à s'assurer une capacité d'influence immédiate auprès des mêmes secteurs (autorités nationales, publics, institutions européennes). Le Comité a été soutenu dans sa mission par les partis et syndicats nationaux qui ont un représentant en son sein. Le fondement de son influence se trouve aussi dans l'accord intime noué entre les dirigeants du Comité et les dirigeants nationaux qui participent à son activité. Cette intimité résulte, en dehors de l'immense prestige de J. Monnet dans les milieux favorables à l'intégration européenne, de la densité et de la qualité des échanges de vue qui précèdent l'établissement définitif des Déclarations du Comité.

La valeur de la capacité d'un groupe de promotion dépend essentiellement de son rayonnement dans les milieux qu'il s'agit de convaincre et de la faculté de persuasion qu'il est en mesure de déployer vis-à-vis de ses interlocuteurs. Parmi les facteurs objectifs d'une telle audience, mentionnons le fait de se situer dans un courant historique favorable aux objectifs proposés (ainsi au lendemain de la guerre, le souci de tant de citoyens des pays européens de retrouver par l'union la puissance perdue). Par ailleurs, pour un organisme tel que le Mouvement Européen la possession d'abondantes ressources matérielles était indispensable, mais le cas du Comité Monnet établit que l'on peut exercer une action de promotion efficace sans avoir besoin de grands moyens financiers. Un facteur capital de l'influence — spécialement sous la forme d'une capacité immédiate — est la possession d'un réseau de relations adapté au but visé. C'est l'excellence de son réseau qui explique, probablement pour la plus large part, l'audience obtenue par le Comité Monnet; l'un des éléments essentiels de ce réseau est la présence en des points-clés des institutions européennes, des appareils et groupes nationaux, d'anciens membres des équipes réunies, en diverses occasions, autour de J. Monnet.

### 2. Groupes d'intérêts socio-économiques

La capacité de ces groupes se mesure à l'aptitude qu'ils ont d'obtenir que les décisions communautaires soient conformes aux intérêts de leurs membres ou s'en écartent le moins possible (relativité des notions de succès et d'échec). Le pouvoir de décision étant effectivement partagé entre le Conseil des Ministres et la Commission — selon des proportions et des modalités qui se prêtent encore mal à la formulation systématique — il est normal que les groupes intéressés par une politique ou une mesure quelconque se préoccupent d'intervenir à ces deux niveaux.

Le *niveau de la Commission* est l'affaire des groupes européens. Celle-ci n'a pas jugé opportun d'avoir recours au procédé du statut consultatif pour déterminer les groupes avec lesquels il lui semble souhaitable d'avoir des relations permanentes. Sa méthode de travail à cet

égard consiste dans l'octroi d'une sorte de reconnaissance de facto, reconnaissance soumise à certaines règles dont la première et la plus importante est que les groupes considérés soient constitués à l'échelle des six pays. La Commission se refuse en particulier à consulter des groupes nationaux (ce qui ne signifie pas, bien entendu, qu'elle est sourde ou indifférente à leurs points de vue et revendications propres). Les groupes nationaux ne disposent officiellement que d'une seule voie d'accès directe à Bruxelles (directe c'est-à-dire sans passer par le truchement du groupe européen): la participation aux activités du Comité Economique et Social. Encore faut-il observer qu'à ce niveau, les groupes européens (en particulier l'UNICE et les secrétariats syndicaux) s'efforcent de coordonner les positions prises par les groupes nationaux qui relèvent de leur zone de compétence.

En étudiant la capacité immédiate des groupes européens, il faut se garder de transposer mécaniquement à ce niveau les observations faites au plan national. Les groupes ne peuvent aujourd'hui utiliser au niveau européen qu'une fraction des procédés qu'ils emploient dans le cadre national (exemple des syndicats de travailleurs qui ne sont pas aptes à mettre en œuvre l'arme de la grève au plan européen). Encore que l'absence d'analyses monographiques incite à beaucoup de prudence, on peut avancer que les facteurs conditionnant l'audience du groupe (notamment vis-à-vis des services de la Communauté) sont: soutien de l'organisme européen par les groupes nationaux; valeur technique des avis fournis (importance de l'aptitude à répondre de manière experte); faculté de prendre des décisions claires et d'adopter des positions nettes; importance du domaine couvert ou si l'on préfère poids économique de la branche représentée.

Le *niveau des autorités nationales* est l'affaire des groupes nationaux: l'absence de supranationalité en ce domaine ne permet pas aux groupes européens d'effectuer des interventions directes auprès des gouvernants et dirigeants politiques nationaux. A cet égard, le groupe européen ne dispose que d'une capacité médiata. Cette capacité est obtenue par la combinaison et la systématisation des interventions nationales. On peut concevoir que le groupe européen l'emploie soit comme supplément à une action de son cru qui se déroule simultanément, soit comme substitut à une action qu'il n'est pas en mesure de mener avec succès.

L'élément clef de la capacité médiata est l'aptitude à harmoniser les points de vue et à surmonter les oppositions, rivalités et tensions internes. Cette harmonisation suppose notamment qu'il n'y ait pas de divergence entre les groupes nationaux membres sur le problème considéré. Or il n'en va pas nécessairement de la sorte. En termes de principe, les rapports d'un groupe national avec les autres membres du groupe européen peuvent être de trois genres: l'intérêt propre du premier coïncide avec

celui des autres groupes et dès lors la démarche nationale constitue un complément de la démarche européenne; l'intérêt du premier ne coïncide pas avec celui des autres mais ne le contredit pas et dans ce cas, la démarche européenne n'est affectée ni en bien ni en mal par celle faite au niveau national; l'intérêt du premier est contraire à celui des autres et dans ce cas la démarche nationale vise à annuler ou compenser la démarche européenne. Dans la dernière de ces hypothèses d'ailleurs, l'effet de la règle de l'unanimité peut être d'empêcher la présentation d'une démarche proprement européenne.

La *capacité totale* d'un secteur quelconque des intérêts socio-économiques résulte d'une combinaison de capacité immédiate et de capacité médiata. La capacité immédiate est la seule qui soit proprement européenne et il serait difficile de tenir pour un groupe européen l'organisme qui en serait totalement dépourvu (critère négatif). Mais l'emploi même à une large échelle de la voie médiata ne saurait être retenu pour contester la capacité européenne du groupe qui s'y livre. En réalité, tant que la formulation de la politique communautaire dépendra des attitudes prises par les gouvernements nationaux, tout groupe constitué à l'échelon supérieur ne peut manquer d'intervenir à l'autre échelon, directement (groupe de promotion) ou médiatement (groupe d'intérêt socio-économique). Il va sans dire que le renforcement du Pouvoir européen provoquerait nécessairement la montée de la capacité de type immédiat.

### 3. *Groupes d'affaires*

L'objectif général des groupes d'affaires est d'obtenir des conditions optimales d'activité dans les pays où ils sont installés et aussi d'avoir les meilleures conditions possibles d'installation dans les pays où ils envisagent de s'implanter. Ces organismes utilisent à cet effet les techniques habituelles de la pression de groupe auprès de chacune des autorités considérées; ils effectuent les démarches selon les cas soit par les services ou délégués de services centraux du groupe soit par le truchement de filiales installées dans les pays étrangers. On peut aussi concevoir que dans certaines situations le groupe national d'un pays déterminé qui a des difficultés avec les autorités d'autres pays demande au gouvernement dont il dépend directement d'agir sur celles-ci. De telles circonstances ou conduites n'ont rien de particulier à l'expérience européenne et dès lors elles sortent du domaine de cet article.

Le point intéressant pour notre propos est celui des rapports entre les institutions européennes et les groupes d'affaires européens. Il est manifeste que bien des décisions des premières sont susceptibles de peser sur les seconds. Le point est donc de déterminer les voies qu'emprunteront les groupes pour tenter d'orienter ou de conditionner ces décisions. En

règle générale, les groupes d'affaires ne sont pas associés comme tels aux procédures consultatives de la CEE, qui font partie du domaine réservé des groupes professionnels. Toutefois, il est aisé de comprendre que les groupes d'affaires importants ne sont pas dépourvus d'un accès officieux auprès des commissaires et des services de la Commission: mais il s'agit là de démarches qui laissent rarement des traces écrites et qui se prêtent difficilement à une analyse systématique.

Cependant, les groupes d'affaires ont d'autres moyens d'influencer les décisions communautaires. L'un est d'agir par l'intermédiaire du (ou éventuellement des) gouvernement avec lequel ils ont des liens particuliers. L'autre est d'obtenir la défense d'une revendication quelconque par l'organisation professionnelle correspondant à l'activité ou à l'une des activités du groupe d'affaires. L'une des plus graves lacunes de la théorie de la pression des groupes est d'avoir laissé dans l'ombre les rapports entre les grandes affaires ou combinaisons d'affaires et les groupements professionnels. Or, quand il s'agit de branches très concentrées, les seconds ne sont rien d'autre qu'un simple instrument ou encore un simple paravent au profit des premiers.

Soit le Comité de Liaison de la Construction Automobile pour les pays de la CEE: il est difficile de le considérer autrement que comme une voie d'accès pratiquement directe (et, en tout cas, à peine dissimulée) des grands constructeurs européens auprès de la Commission. C'est là certes un exemple extrême mais même dans les milieux professionnels où ils n'ont pas une telle prépondérance, les groupes d'affaires importants sont rarement dépourvus de la faculté d'influencer dans le sens qui convient à leurs intérêts les dirigeants des groupes professionnels, qui ont ensuite la charge de défendre les revendications émises auprès des instances européennes.

### C) Intervention de forces extérieures

L'étude des groupes européens pourrait suggérer l'idée que la seule pression susceptible d'influencer la construction de l'Europe et la politique européenne est celle qui émane de ces groupes. Il n'en est rien bien entendu. L'intégration européenne met en cause trop d'intérêts à travers le monde pour que les organismes représentatifs de ces intérêts ne se préoccupent pas de ce qui se passe à Bruxelles et n'essaie pas d'orienter le cours de l'expérience européenne dans un sens qui leur soit favorable.

Il sera facile d'illustrer le mécanisme de telles interventions à l'aide d'un exemple hypothétique. Supposons que la Commission reçoive mission de contrôler les investissements étrangers dans la Communauté, c'est-à-dire les investissements faits par une entreprise d'un pays extra-communautaire. La firme soucieuse d'obtenir l'agrément nécessaire sera

dès lors conduite à intervenir à cet effet soit directement auprès de la Commission soit auprès de l'un ou l'autre des gouvernements membres (si ceux-ci, comme on peut le penser, conservent un droit de supervision des mécanismes de surveillance). On peut concevoir que la firme se préoccupe d'obtenir le soutien des autorités de l'ordre national auquel elle est rattachée qui peuvent, en cas d'acquiescement à la demande, tenter d'agir soit sur la Commission soit sur l'un ou l'autre des gouvernements membres.

Le choix entre ces diverses modalités d'intervention (auprès de la Commission ou des gouvernements, de manière immédiate ou médiate) est affaire de possibilités et de circonstances: mais il est hors de doute que de telles démarches sont effectuées et que la consolidation de l'intégration ne pourrait manquer d'en accroître la fréquence et l'intensité. L'épisode assez ridicule mais très significatif de la « guerre des poulets » illustre bien le genre de pression évoqué sous cette rubrique.

En définitive, les autorités de la CEE à tous les niveaux sont soumises, en dehors des pressions proprement européennes au sens de cet article, à des pressions extra-européennes dont les auteurs de cette étude espèrent être en mesure de présenter, un peu plus tard, un premier inventaire.

Jean MEYNAUD et Dusan SIDJANSKI

## LE MOUVEMENT D'INTERPÉNÉTRATION DES ENTREPRISES DANS LA CONSTRUCTION MÉCANIQUE EUROPÉENNE

Les entreprises peuvent être comparées à des canaux par où circule le sang économique. Si les canaux sont liés les uns aux autres, aussi bien dans le sens vertical — tout au long du processus de transformation d'une matière première, par exemple — que dans le sens horizontal — de bout en bout de la chaîne des opérations directement ou indirectement complémentaires à une production donnée — on parle d'interpénétration.

Dans son sens le plus large, cette expression générique recouvre deux grandes catégories d'opérations distinctes: les *investissements directs* et les *accords*.

On entend par *investissements directs*: la création de filiales (industrielles, commerciales, financières, administratives) et de succursales; les fusions, les fusions-scissions, les concentrations (industrielles, commerciales ou financières), les regroupements, les absorptions; les prises de participation majoritaire ou de contrôle.

On entend par *accords*: les cessions de licence, les prises de participation minoritaire (qui renforcent une association existante), les créations de filiales communes par plusieurs sociétés, les accords techniques et commerciaux (y compris ceux de représentation), les accords de recherche (entraînant par exemple la création de laboratoires communs ou l'échange de brevets), les accords de spécialisation, de standardisation et de normalisation (portant sur la production), les accords financiers (se traduisant par exemple par la création d'une organisation commune qui prend la responsabilité des appels à l'épargne), les accords de marché (ayant généralement pour but de rationaliser la vente par la création de marques communes ou de groupements de vente, ou de développer les exportations par une prospection commune des marchés)<sup>1</sup>.

Qu'il s'agisse d'*investissements directs* ou d'*accords*, les opérations énumérées présentent dans la pratique des formes multiples. A l'intérieur de la deuxième catégorie surtout, les divers éléments constitutifs (recherche, fabrication, vente, financement) se trouvent souvent réunis dans un même contrat d'association.

<sup>1</sup> La nature de ce type d'accord n'est pas toujours clairement définie et cache parfois des clauses visant la limitation de la vente. On ne cherchera pas ici à déterminer son caractère éventuellement nocif eu égard à la libre concurrence.

Les *investissements directs* proviennent d'une seule société et se traduisent par l'arrivée d'« argent frais », alors que les *accords* résultent par définition d'une action « concertée » de deux ou plusieurs sociétés qu'ils ont pour vocation de rapprocher.

Si l'on admet que la formation d'un grand marché, en tant qu'union commerciale et davantage encore en tant qu'union économique, repose sur l'étroite interpénétration des entreprises de pays à pays (membre), il est intéressant d'évaluer, à titre indicatif, le degré d'interpénétration des entreprises de la CEE entre elles dans un secteur qui notoirement compte parmi les plus « dynamiques » (c'est-à-dire: « en mouvement ») à cet égard: la construction mécanique<sup>1</sup>.

Faute de place, les principaux tableaux publiés en annexe se limitent à la France et à l'Allemagne.

Dans chacun des deux pays retenus, on distinguera entre: 1) *Opérations intracommunautaires* et 2) *Opérations extracommunautaires*, les premières étant celles dont le pays considéré — la France ou l'Allemagne — est le théâtre et les secondes celles qui sont effectuées à partir de ce pays. C'est ainsi qu'une association franco-allemande donnant naissance à une société en France est classée *opération intracommunautaire*, alors que l'installation d'une filiale en Grande-Bretagne ou aux Etats-Unis par une firme allemande est considérée comme une *opération extracommunautaire*.

Le secteur très diversifié de la construction mécanique est subdivisé en cinq genres de fabrication: mécanique légère, mécanique lourde, mécanique de précision, matériel de levage, de manutention et de travaux publics, machinisme agricole. L'électronique et la construction automobile n'en font pas partie.

Pour les types d'opérations, on a adopté le découpage suivant:

1) concentrations industrielles, commerciales ou financières; 2) prises de participation ou de contrôle; 3) création de filiales industrielles ou financières; 4) création de filiales commerciales ou de succursales; 5) accords commerciaux et de représentation; 6) accords industriels et de licence.

Toujours faute de place, la période étudiée ne s'étend que sur un an (du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 1964).

<sup>1</sup> Les tableaux qui suivent se fondent exclusivement sur les données contenues dans la rubrique « EUROFLASH » d'*OPERA MUNDI EUROPE* — *Rapports hebdomadaires sur l'économie européenne*, Paris, qui constitue à notre connaissance, à l'heure actuelle, la source d'information privée la plus complète et la plus systématique.

Exemples d'opérations conclues en 1964 (dans l'ordre proposé):

Type 1. A la suite d'une concentration dans le secteur de la machine-outil en France, le groupe américain *NEW BRITAIN MACHINE* détient 49% dans la *COMPAGNIE DES MACHINES DE NANTERRE*.

Type 2. Le constructeur allemand de tracteurs et motoculteurs *GEBRÜDER SCHANZLIN GmbH* prend en France une participation de 20% dans la *SOCIÉTÉ URBAINE DE DIFFUSION DES INDUSTRIES MÉCANIQUES «SUDIM»*.

Ou (variante « contrôle » de ce type d'opération):

A la suite d'un accord entre les groupes américains *RHEEM MANUFACTURING* et *HOFFMANN INTERNATIONAL*, la *SOCIÉTÉ FRANÇAISE DES MACHINES HOFFMANN* (machines pour blanchisseries, pressing, etc.) passe sous le contrôle du premier.

Type 3. Le groupe français *BENNES MARREL* s'associe avec des intérêts allemands dans une filiale industrielle en République fédérale.

Ou (variante « financière » de ce type d'opération):

La firme allemande *PAUL FORKARDT* (outils et machines-outils de précision) installe une holding à Zoug/Suisse.

Type 4. Le groupe allemand *WAFIOS* (machines industrielles) fonde sa seconde filiale commerciale à Paris.

Type 5. La compagnie américaine *KEITHLEY INSTRUMENTS* donne aux *ÉTS RADIOPHON* à Paris l'exclusivité pour la France de la vente de ses électromètres, picoampèremètres et microvoltmètres d'opposition.

Type 6. La firme britannique *HAMWORTHY PUMPS* coordonne ses fabrications de pompes avec celles de la société allemande *GOTTHARD ALLWEILER*.

Ou (variante « licence » de ce type d'opération):

Le groupe français *SAXBY* devient licencié et distributeur chez les Six de la firme américaine *LEWIS-SHEPHARD* pour ses chariots électriques élévateurs.

Très souvent, les accords industriels et commerciaux sont liés dans une seule et même construction juridique: c'est ainsi que depuis le début 1964, un accord industriel et commercial réciproque unit les fabricants de machines à coudre japonais *RICCAR* et allemand *KOCHS ADLER*; la conclusion de cet accord s'est accompagnée de la création d'une filiale commune à Bielefeld/République fédérale allemande.

\*

Malgré la subdivision en six types d'opérations, il a fallu regrouper des « cas » de nature et de valeur (importance des investissements engagés) assez différentes et concernant des entreprises de dimensions très inégales. Le « poids » et la portée des opérations recensées varient donc beaucoup. Mais la physionomie générale des tableaux est significative en elle-même et permet de faire plusieurs observations:

L'interpénétration du secteur mécanique dans les pays du Marché commun ne concerne encore qu'un faible nombre d'entreprises par rapport au total des firmes de chaque pays, même compte tenu des opérations intervenues depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1958, date d'entrée en vigueur du Traité de Rome, et même abstraction faite des entreprises de faibles dimensions.

Il semble que les entreprises allemandes de construction mécanique soient mieux préparées que les françaises à affronter la concurrence européenne et mondiale. Le fort mouvement de concentration au plan national français — et les prises de participation et de contrôle de sociétés françaises par des groupes étrangers — confirme que la France est encore très préoccupée (en 1964) par la réorganisation interne de ses unités de production qui souffrent toujours d'une trop forte dispersion, alors que l'Allemagne est déjà largement engagée dans la phase d'expansion extérieure. Les opérations françaises de regroupement et de concentration sont d'ailleurs plus nombreuses depuis que les pouvoirs publics ont pris, fin 1964, des mesures techniques facilitant ces indispensables rapprochements, et changent peu à peu la configuration du secteur. Mais à l'examen, le phénomène procède beaucoup plus d'un réflexe de protection face à la concurrence étrangère que d'une volonté d'expansion des industriels français. Pourtant, les avertissements n'ont pas manqué et, dès 1958, la *Fédération française des industries mécaniques et transformatrices des métaux* a courageusement montré la voie à suivre à ses membres: « Le Traité de Rome comporte de lourds engagements et doit conduire à l'instauration d'une sévère compétition entre les entreprises européennes, compétition qui ne tolérera que les meilleures et les mieux armées d'entre elles (...) La simple observation des obligations du Traité fait apparaître un certain nombre d'objectifs généraux pour nos entreprises: a) nécessité de l'accroissement des rendements de production — et l'investissement est là l'outil indispensable; b) nécessité de perfectionnement technique; dans nos productions (...) le degré de technicité est un élément souvent déterminant dans la concurrence et une avance sur ce point par rapport aux productions rivales compense bien souvent l'écart de prix — c'est ici affaire de recherche scientifique et technique; c) nécessité du rapprochement des entreprises et de la constitution de groupements permettant de traiter les problèmes à l'échelle européenne (...) — le Marché commun doit amener un renforcement des liens pro-

fessionnels : l'entreprise isolée est pratiquement condamnée dans la Communauté européenne.

» Ces trois impératifs sont valables, quelles que soient les entreprises. Ils le sont particulièrement pour celles de petite et moyenne importance qui doivent trouver, dans un effort simultané dans ces trois directions, l'occasion de défendre leurs positions et de conquérir des succès. »<sup>1</sup>

Or, à en juger d'après M. François Peugeot, président de la *Fédération des industries mécaniques et transformatrices des métaux*, le rapprochement des entreprises du secteur laisse encore à désirer six ans plus tard. Constatant que dans bien des cas la dimension inférieure des entreprises françaises défavorise celles-ci dans la compétition internationale, M. Peugeot déplore le fait qu'en France, la mise en œuvre de moyens techniques et financiers de plus en plus puissants et complexes s'effectue moins rapidement que dans les autres grandes nations industrialisées : « Les entreprises se résolvent presque toujours trop tard à la concentration. Une concentration qui aurait pu être tout à fait bénéfique pour toutes les parties en cause, si elle avait été réalisée à temps, se termine trop souvent en opération de désespoir, avec tout ce que cela comporte. »<sup>2</sup> D'ailleurs, observe M. Peugeot, la concentration n'est pas nécessaire au même degré et sous la même forme pour toutes les entreprises. Dans de nombreux cas, la spécialisation, la rationalisation des fabrications, l'accord passé avec un ou plusieurs collègues fournira la solution au problème, si important pour les entreprises dans la compétition internationale, de la fixation de l'entreprise au niveau optimum. Les groupements de vente et d'exportation, la mise en commun des moyens administratifs et d'autres mesures du même ordre constituent d'utiles modes intermédiaires, avant de passer à une concentration totale.

De fait, la recherche de l'optimum dimensionnel (dimension requise pour permettre à l'entreprise d'occuper une part suffisante de son marché et lui assurer une position économique stable en maximisant les profits suivant *l'horizon économique* qui lui est propre) est le problème fondamental que chaque entreprise du secteur, dans la mesure où elle est confrontée à la concurrence internationale (aujourd'hui, dans le cadre européen, demain peut-être, à l'issue des négociations Kennedy, dans le cadre mondial), doit résoudre par priorité. Cet optimum dimensionnel ne se situe ni au niveau du secteur global ni plus spécialement ou de préférence au niveau de la grande entreprise ou de la petite, mais en fonction d'une série de facteurs (facteurs de production, main-d'œuvre, capital, ressources naturelles, dimension du marché et degré de concurren-

<sup>1</sup> Cf. *Les Industries mécaniques*, Paris, numéro spécial et supplémentaire de juin 1958, intitulé : *Votre entreprise dans la Communauté européenne*.

<sup>2</sup> Cf. *Les Industries mécaniques*, janvier 1965.

rence), tantôt au niveau de la grande et tantôt au niveau de la petite entreprise. Plus précisément encore, l'optimum dimensionnel se situe moins au niveau global d'une entreprise de quelque dimension que ce soit qu'au niveau de tel ou tel produit, à l'intérieur de l'entreprise. Il peut se faire par conséquent que l'on trouve à l'intérieur d'une même entreprise différents optima dimensionnels suivant les produits.

Dans ces conditions, la vieille querelle des économistes (faut-il concentrer telle industrie pour la rendre plus compétitive sur tel marché, ou la dispersion de ses établissements sur toute l'étendue du marché en question est-elle préférable ?) trouve plus facilement sa solution. Dans le cas du secteur mécanique, il ne fait pas de doute que de nombreuses entreprises européennes n'ont pas encore pris leur taille définitive à l'échelle du Marché commun. « S'il y a bien ici et là des tentatives de fusions ou d'accords, on ne voit pas encore émerger d'entreprises à la dimension de l'Europe », constate M. Robert Marjolin, vice-président de la Commission de la CEE.

Parce que dans le marché élargi les effets de la concurrence se font d'abord sentir dans le domaine commercial, l'adaptation de la plupart des entreprises s'opère le plus souvent d'abord sur ce plan. D'où le grand nombre de créations de filiales de vente ou de succursales (Type d'opération N° 4) que révèlent les tableaux.

Pour ouvrir de nouveaux marchés dans la mesure où l'exportation des produits fabriqués par la maison-mère n'y suffit plus, plusieurs méthodes s'offrent aux firmes intéressées : la collaboration avec un partenaire « étranger » bien introduit dans le marché que l'on veut conquérir ; la collaboration avec un partenaire de même nationalité ou étranger, souhaitant conquérir le même marché ; la participation au capital d'une entreprise installée et bien introduite dans ce marché (ou le rachat de celle-ci) ; la création d'une entreprise propre (filiale) aux fins de prospection et de conquête de ce marché. Chacune de ces méthodes a du bon. Son choix dépend d'une appréciation réaliste de la position exacte dans son marché intérieur de la société qui veut ou qui doit sauter l'étape internationale.

Les Six nouent relativement moins d'accords entre eux que ne le font leurs concurrents des autres pays. Une entreprise française, allemande ou italienne en difficulté traite avec une société américaine de préférence à une société européenne du même secteur. C'est ce qui permet à M. Raymond Aron d'écrire : « Dans la mesure où le but de l'unification était de favoriser l'autonomie européenne, le résultat est décevant. »<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Cf. *Le Figaro* du 9 mars 1965.

A l'intérieur du Marché commun, ce sont les entreprises allemandes qui concluent le plus grand nombre d'accords (industriels et commerciaux) avec les entreprises de pays voisins. L'implantation allemande en France est vigoureuse. La pénétration française en Allemagne est nettement plus faible.

A l'extérieur du Marché commun, la présence allemande est également la plus marquée, surtout en Suisse, mais aussi dans d'autres pays de l'AELE et même au Japon.

Les États-Unis et, dans une moindre mesure, la Grande-Bretagne procèdent à une offensive économique à l'intérieur du Marché commun qui se poursuit depuis l'entrée en vigueur du Traité de Rome. Dans le secteur mécanique (toutes spécialités), l'ampleur de ce mouvement est impressionnante. Les Américains font preuve de dynamisme surtout en France.

En revanche, les opérations européennes aux États-Unis restent insignifiantes, ce qui montre que la CEE est encore bien plus un pôle de croissance et d'attraction des capitaux et des techniques étrangers (américains en particulier) qu'un centre d'expansion économique tourné vers l'extérieur.

La Suisse est souvent terre d'élection pour une première implantation d'une firme américaine, anglaise ou de la nationalité d'un des pays du Marché commun (surtout allemande). En raison de la place de choix qu'occupe ce pays comme plaque tournante pour les capitaux qui cherchent à s'investir en Europe, nombreuses sont notamment les holdings qui y sont constituées par des sociétés du monde entier. Ces implantations sont souvent le prélude à une installation chez les Six.

A l'examen, la plupart des opérations effectuées dans le cadre du Marché commun par des sociétés *communautaires* du secteur mécanique semblent avoir été uniquement ou principalement dictées par le souci (et la nécessité) d'adapter les structures et les méthodes (de fabrication et de vente) des entreprises aux conditions de concurrence du marché européen. Mais rares sont encore à l'heure actuelle les entreprises qui tirent les conséquences de ce qui s'est passé depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1958 et qui agissent en fonction de la nouvelle entité économique que l'Europe des Six est sur le point de devenir. Sur la base des cas recensés, il semble par exemple qu'il n'y ait pas beaucoup de firmes qui aient décidé de refondre leur département de vente en deux divisions: l'une, *intérieure*, couvrant le pays d'origine et le reste du Marché commun, l'autre, *étrangère* englobant le reste du monde. Au niveau de la production, il apparaît non moins difficile de déceler des cas de firmes qui aient réorganisé de fond en comble leurs intérêts en Europe, en spécialisant par exemple telle de leurs installations dans telle fabrication pour l'ensemble

du marché européen. « A l'heure actuelle, déplore Louis Armand, en France comme dans chacun des six pays, on continue la plupart du temps à distinguer d'un côté les entreprises nationales, de l'autre les entreprises étrangères qui englobent à la fois celles qui sont européennes et les autres (...) Il faut changer cette approche (...) Il faut promouvoir l'idée d'industrie européenne (en créant un statut de société européenne). »<sup>1</sup> Et Michel Drancourt d'enchaîner: « Les Américains, au contraire, pensent à l'Europe comme à un tout. Pour nous (Européens), l'idée du grand marché reste un peu théorique; nous voyons les différences qui nous séparent encore, alors qu'ils voient les éléments communs qui permettent de concevoir des fabrications pour 175 millions de consommateurs. »<sup>2</sup> Ces réflexions valent sans réserve pour la construction mécanique.

Force est donc de constater qu'on se trouve encore en présence chez les Six d'une série d'expériences menées dans un ordre tout à fait dispersé, de formules essentiellement pragmatiques, découvertes et mises en œuvre au fur et à mesure que les circonstances l'exigent.

Ces circonstances, quelles sont-elles? Il y a d'abord celles qui tiennent aux pressions exercées sur l'entreprise par des facteurs d'ordre professionnel: elles relèvent principalement du progrès technique — qui ignore les frontières — et de ses implications tant en matière d'équipement que de transferts plus ou moins brutaux d'activités vers des productions plus avancées, ou même différentes; du même ordre encore sont les pressions exercées par les entreprises pilotes du secteur, selon le degré d'expansionnisme de leur comportement. Il y a ensuite les circonstances qui naissent des forces centrifuges ou centripètes, dégagées par l'inégalité de développement de région à région, ou à l'intérieur d'une même région. Il est vrai certes que dans tous les pays de la Communauté, quel que soit leur libéralisme, l'État d'aujourd'hui — et demain sans doute l'Exécutif économique pour l'ensemble communautaire — pèse sur ces circonstances par sa politique d'investissement et de recherche, comme par sa politique régionale et fiscale. Mais il est non moins vrai que les dirigeants d'entreprises gardent une substantielle marge de liberté dans les décisions qu'ils ont à prendre pour répondre à ces diverses pressions. Au demeurant, il ne saurait être question d'un livre de recettes qu'il suffirait d'ouvrir à la bonne page: il faut au contraire à ces dirigeants fournir un perpétuel effort pour tirer les conclusions pratiques de la connaissance qu'ils sont obligés d'avoir de l'évolution constante de la situation dans leur branche et aussi de la conjoncture nationale et internationale. C'est en effet en fonction de cette analyse et de la prévision qu'elle autorise que le dirigeant pourra agir. Il ne faut donc pas sous-

<sup>1</sup> Cf. *Communauté européenne*, Paris, février 1965.

<sup>2</sup> Cf. *Communauté européenne*, Paris, janvier 1965.

estimer la difficulté de son choix. Peut-être décidera-t-il de renoncer en constatant que son entreprise est vraiment trop faible pour être seule de quelque utilité dans le nouveau marché. Ou bien il décidera de tout mettre en œuvre pour franchir le seuil de développement propre à son type d'entreprise et il a alors à surmonter une double difficulté. La première: savoir s'il est capable lui-même d'accéder à des responsabilités accrues; et celle-ci une fois résolue, la seconde: se procurer les moyens techniques et financiers indispensables. Là peuvent entrer en jeu l'une ou l'autre des possibilités offertes par les diverses formules d'accord.

L'avènement du Marché commun a poussé à l'élaboration et au perfectionnement de certaines variantes aux accords interentreprises traditionnels. Une première catégorie de ces variantes porte sur les ententes. Au sens classique du terme, et telles qu'elles étaient pratiquées jusqu'à une époque toute récente, les ententes avaient pour objet soit la fixation d'un prix concerté, soit la répartition du marché entre leurs membres. Ce sont en fait les ententes de cette sorte qu'interdit le Traité de Rome. Mais il est venu à l'esprit des dirigeants d'entreprises que les « ententes » pouvaient avoir bien d'autres objets. Ils ont constaté d'autre part que si les ententes de naguère, en raison de leurs ambitions bien précises, ne pouvaient s'établir qu'entre firmes occupant une place importante, sinon prépondérante, dans une branche déterminée, dès lors que d'autres missions leur seraient assignées, la grandeur ne constituerait plus une condition préalable. Une voie nouvelle s'ouvrirait ainsi aux moyennes entreprises, et quelques unes — mais pas assez — s'y sont déjà engagées.

On a vu naître de cette manière des accords de spécialisation, permettant à l'entreprise de se débarrasser du handicap technique et financier que représente une production trop largement diversifiée. Or la diversification est pourtant nécessaire si l'entreprise, même dans un secteur limité, veut être capable de répondre non seulement à la demande principale, mais aussi à des demandes connexes et complémentaires. La spécialisation au sein de l'accord, sous la forme d'un organisme qui centralise les commandes puis les répartit entre ses membres en fonction de leur vocation dominante, libère du même coup chacune des entreprises affiliées de servitudes toujours onéreuses. La production peut alors être rationalisée au maximum, les stocks peuvent être sensiblement allégés, les achats peuvent être parfaitement normalisés, ce qui a pour résultat évident d'assurer la baisse des coûts, celle-ci se traduisant à son tour soit par une baisse des prix, soit par un élargissement des facultés d'auto-financement. Un « bon » accord ne se contente pas d'additionner les moyens des parties, il les « intègre » et par là en décuple les effets.

On a vu naître aussi des accords dans le domaine de la recherche appliquée. En cette matière, la moyenne entreprise était naguère — et elle est encore le plus souvent — dans la dépendance à peu près absolue

des grandes firmes détentrices de brevets, ne vendant ceux-ci ou n'accordant de licences qu'en fonction de considérations dont elles demeurent seules juges. Ce n'était qu'à la suite d'un hasard bénéfique — un tour de main fortuitement obtenu, un accident heureux — qu'elle pouvait se lancer de son propre chef dans une production originale, fondée sur des procédés nouveaux. Là encore, l'accord est de nature à faciliter le dégagement des moyens techniques et financiers nécessaires pour aboutir à des découvertes en coopération. Une fois l'invention au point, les modalités pratiques de son exploitation conjointe par les membres de l'accord sont peut-être d'un établissement plus ardu encore que la découverte elle-même. Mais on peut penser que des premières expériences faites à ce sujet finira par sortir une manière de jurisprudence réglant au mieux les inévitables querelles d'intérêt.

D'autres formes d'accords peuvent apparaître encore, qui prendront corps au fur et à mesure que seront appelées à se manifester des déficiences structurelles — inconnues jusqu'à présent parce qu'aucun phénomène externe ne les a mises en lumière. L'ingéniosité des dirigeants d'entreprises dignes de ce nom trouvera toujours une réponse appropriée aux difficultés rencontrées.

Henri SCHWAMM

## CENTRE EUROPÉEN DE LA CULTURE

**Mission générale:** *contribuer à l'union de l'Europe en ralliant les forces vives de la culture dans tous nos peuples, et en leur offrant :*

- un lieu de rencontre,
- des instruments de coordination,
- un foyer d'études et d'initiatives.

**Historique** — *Fondé sous les auspices du Mouvement Européen, le C.E.C. est issu des délibérations du Congrès de La Haye (mai 1948). Dès février 1949, un Bureau d'Etudes s'ouvrait à Genève, chargé d'élaborer le travail de l'institution projetée, et d'organiser une « Conférence européenne de la Culture ». Celle-ci se réunit à Lausanne en décembre 1949, et formula le programme du C.E.C. L'institution fut inaugurée à Genève le 7 octobre 1950.*

**Statuts.** — *Le C.E.C. n'est rattaché à aucune organisation internationale officielle, ni à aucune instance gouvernementale. Constitué en Association régie par la loi suisse, il jouit de la personnalité juridique et de l'autonomie. Ses organes sont : l'Assemblée des membres, le Comité et la Direction.*

*Ses ressources sont assurées par des dons et subventions provenant de sources privées et officielles, et par les cotisations de ses membres. Le contrôle de la gestion des fonds est confié à la Société du Contrôle Fiduciaire, à Genève.*

**Méthodes.** — *Le choix des objectifs du C.E.C. est déterminé par deux critères : l'urgence d'un problème culturel qui se pose à l'échelle européenne, et ses possibilités de solution pratique.*

*Un budget réduit au strict minimum, un personnel volontairement restreint, assez peu de papier, une organisation constamment subordonnée à l'efficacité, tels sont les traits distinctifs du C.E.C.*

*Les associations créées par la C.E.C. et dont il assume en règle générale le secrétariat, sont, autant que possible, décentralisées, tout en agissant dans le cadre d'un programme commun.*