

De la mise en veilleuse de l'intégration à l'épanouissement de la coopération en Europe

Paul Dimitriu

Volume 5, Number 4, 1974

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/700490ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/700490ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (print)

1703-7891 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Dimitriu, P. (1974). De la mise en veilleuse de l'intégration à l'épanouissement de la coopération en Europe. *Études internationales*, 5(4), 623–636.
<https://doi.org/10.7202/700490ar>

DE LA MISE EN VEILLEUSE DE L'INTÉGRATION À L'ÉPANOUISSEMENT DE LA COOPÉRATION EN EUROPE *

Paul DIMITRIU **

I – CONSIDÉRATIONS PRÉLIMINAIRES SUR LES TYPOLOGIES DE L'INTÉGRATION

L'intégration apparaît comme le sujet de prédilection de la politologie, en cette seconde moitié du XX^e siècle, et l'immense quantité de recherches et de travaux qui lui sont consacrés en est la preuve. Groupées par écoles et courants, les différentes directions des recherches représentent des plurimodèles de la même réalité.

Ainsi, l'*école classique* réunit sous un même toit les approches historique, institutionnelle et sociologique du phénomène de l'intégration.

L'*école moderne* met l'accent sur une approche de type fonctionnel, communicationnel ou fondée sur le comportement.

Ce qui caractérise l'*école néoclassique* enfin, ce sont les phénomènes d'adaptation, considérés comme processus de politification et comme processus conjoncturel déterminé par des provocations, localisées du point de vue historique.

Dans le contexte de cette riche expérience théorique, le point de vue que nous voulons exprimer ici se rapproche plutôt d'une théorie politique de l'intégration et d'un modèle utilisant tout à la fois des éléments historiques et conjoncturels, ainsi qu'un schéma de structure politico-économique. Nous avons par contre délibérément négligé les comportements des groupes sociaux, moins pertinents, à notre avis, dans le cadre politique de la discussion.

Par conséquent, nous n'allons pas procéder à des sondages en profondeur des processus d'intégration – à savoir des recherches sur la *sociologie de l'intégration* – qui pourraient constituer le sous-conscient du phénomène étudié. Nous avons plutôt l'intention de nous en tenir à la surface du phénomène, et de ne

* NDLR – Le Comité de direction de la Revue est particulièrement heureux d'ouvrir, pour la première fois, ses colonnes à un universitaire d'un pays de l'Est.

** Université de Bucarest.

considérer que ce qui apparaît au seuil de la conscience politique, c'est-à-dire de nous situer un plan de la *politologie de l'intégration*.

Bien que faisant usage d'un appareil logique et spéculatif – ce qui nous expose au danger de la subjectivité propre à tout observateur enfermé dans son modèle – nos conclusions se rapprochent de celles exprimées, il y a quelques années, par Karl Deutsch qui utilise à cet effet les repères quantifiables constitués par les indicateurs socio-politiques.

Il faut préciser par ailleurs que les phénomènes d'intégration et de désintégration ont constitué, depuis toujours, un des grands chapitres de l'histoire des relations internationales. Mais jusqu'à la Deuxième Guerre, les typologies de l'intégration considéraient uniquement les aspects politiques du phénomène. C'est la raison pour laquelle la théorie classique de l'intégration distingue trois types d'intégration nettement délimités, à savoir :

a) *l'intégration de type impérial*, qui se produit dans les espaces politiques à structures asymétriques, c'est-à-dire là où il y a une grande puissance qui polarise les satellites, ayant tendance à les englober, graduellement ou par force ;

b) *l'intégration de type confédéral*, qui s'accomplit à l'intérieur d'un espace politique plus ou moins symétrique, dans le but de sauvegarder des intérêts communs, les États confédérés gardant leur souveraineté et le droit ainsi dit de « nullification » ;

c) *l'intégration de type fédéral*, qui s'opère par le libre consentement des États fédérés pour s'unir et transférer en totalité ou en partie leurs droits souverains au compte du nouvel État fédéral.

Pour notre part, nous préférons cette typologie à celle suggérée par Karl Deutsch et son équipe de l'université de Princeton, qui considère l'état d'intégration, où deux types sont à distinguer : les *communautés de sécurité pluralistes* – où les acteurs gardent leur souveraineté – et les *communautés de sécurité amalgamées*, constituées par les États unitaires, les unions d'États, les États fédéraux ¹.

Nous considérons également comme pertinents à notre étude les efforts remarquables faits par cet auteur dans la direction de la psychologie de l'intégration, où il essaie d'établir et de distinguer les attitudes par groupes sociaux, telles que : compatibilité des valeurs affectant le comportement politique ; existence de liens de communication sociale entre régions et couches sociales ; mobilité des personnes ; caractère multiple des courants de communication et d'échange, etc.

Cette psychanalyse des relations garde sa valeur lorsqu'elle est mise au profit des autres types de recherches, que nous avons désignées du nom de

1. KARL DEUTSCH et al., *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*, Princeton, N.J., Princeton University Press, 1957.

sociologie de l'intégration. Elle conduit à l'établissement de certains indicateurs servant éventuellement à mesurer les effets qu'un phénomène d'intégration pourrait avoir sur divers groupes sociaux, ainsi que leur attitude positive, indifférente ou hostile envers le phénomène de l'intégration.

Quant à la *politologie de l'intégration*, la recherche se fait au niveau du comportement des États ; les indicateurs pouvant être utilisés sont donc d'un type différent. On peut citer, à titre d'exemple, le volume des échanges commerciaux à l'intérieur de la communauté par rapport au volume réalisé par les pays qui n'en font pas partie ; ou encore, la circulation des capitaux, les cours et la convertibilité monétaire, le nombre et la puissance des entreprises multinationales, etc., qui sont d'ailleurs des types d'indicateurs employés par Karl Deutsch en d'autres ouvrages sur l'intégration européenne². Mais la méthodologie des recherches de ce type doit être complétée par d'autres techniques telles que, par exemple, l'analyse de contenu de certains documents ou la fréquence de certains contacts, etc.

Depuis la fin de la Deuxième Guerre, nous assistons à de nouvelles formes d'intégration et aux efforts déployés pour construire une théorie de l'intégration internationale étayée sur des bases à la fois économiques et technologiques. Dans cet ordre d'idées, l'expérience la plus intéressante et qui prête une riche matière à réflexion est celle des communautés ouest-européennes.

Les écoles fonctionnalistes issues de la théorie moderne des relations internationales s'efforcent de nous convaincre, depuis David Mitrany³, que l'intégration économique entraîne, avec le temps, une intégration politique, en vertu du mécanisme désigné sous le nom de *spill over*, et une limitation graduelle de la souveraineté des États-membres. Elles attachent assez peu d'importance, paraît-il, au rôle inverse joué par le facteur politique.

La dernière version du fonctionnalisme est le transnationalisme. Les adeptes de cette école ont une vision optimiste des effets secondaires qu'ont les entreprises et les forces économiques multinationales sur le comportement des États. Ils accordent même, à ce type d'entreprise, une fonction « trans-idéologique » dont l'effet serait d'estomper les frontières entre les deux blocs, considérant les entreprises multinationales comme « les armes de paix » les plus efficaces⁴.

Ce qu'il faut retenir, au point de vue intégration, de ce « nouveau mercantilisme » économique et politique des relations internationales, c'est l'importance

2. Karl DEUTSCH, « Integration and Arms Control in the European Political Environment : A Summary Report », *American Political Science Review* 60, 2, 1966, pp. 354-365.

3. David MITRANY, *A Working Peace System. An Argument for the Functional Development of International Organizations*, New York, Oxford University Press, 1944.

4. Voir Howard PERLMUTTER, « The Multinational Firm and the Future », dans *The Multinational Corporation*, (David Blake, éd.) : *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, vol. 403, 1972, p. 149 ; Samuel PISAR, *Les armes de la paix. Ouverture économique vers l'Est*, Denoël, Paris, 1970.

accordée par tous les auteurs au flux de la *continuité fonctionnelle*, depuis le premier facteur vers le second. Cette théorie a suffisamment été étudiée, pour qu'il soit nécessaire de la reprendre ici dans le détail ⁵.

Une analyse rétrospective des expériences faites jusqu'à présent dans le domaine de l'intégration ouest-européenne fait ressortir autant de faits positifs – qui paraissent confirmer, en partie, l'hypothèse de la continuité fonctionnelle – que de faits négatifs, qui paraissent renforcer plutôt l'hypothèse de la discontinuité entre l'économie et le politique. À l'appui de la première thèse, nous pouvons citer les négociations permanentes – au niveau des experts et des facteurs de décision – qui se sont installées dans la pratique des États, et qui ont d'ailleurs été institutionnalisées. À l'inverse, parmi les facteurs qui militent en faveur de l'hypothèse de la discontinuité entre l'économie et le politique, notons : le principe de l'unanimité qui régit la prise des décisions ; certaines réactions des structures constitutionnelles des pays intéressés, envers le phénomène de l'intégration, notamment en ce qui concerne le contrôle de la constitutionnalité des traités internationaux ⁶ ; enfin, la résurgence de l'idée traditionnelle d'État-nation, fortement ressentie en France, à la suite de l'expérience gaulliste.

Le nouvel essor de l'école traditionnelle est, en grande mesure, redevable à Raymond Aron qui, dans sa vision sur les relations internationales, conçoit l'État-nation comme l'unité simple et ultime de la vie internationale et dont les relations avec les autres unités de la même espèce seraient gouvernées par la stratégie et la diplomatie ⁷. Quant au rapport de discontinuité entre économie et politique, il faut rappeler la position de Stanley Hoffmann qui affirme que la vertu intégrative des organisations économiques nationales et internationales consiste notamment en leur caractère apolitique. La haute politique (*high politics*) est pour cet auteur un phénomène essentiellement non économique, tandis que l'économie serait, quant à elle, non politique ⁸.

À l'appui de la théorie de la discontinuité fonctionnelle entre économie et politique, il convient de rappeler encore le fait que, jusqu'à l'heure actuelle, l'intégration au niveau politique des communautés européennes n'a pas encore été possible. Il nous reste à analyser, dans ce qui suit : l'état des choses au point de vue de l'intégration économique ; ce que l'on peut raisonnablement espérer de l'évolution du processus d'intégration ; et quelles sont les conclusions tirées des expériences faites jusqu'à présent à propos de la dynamique de l'intégration.

5. Voir, notamment, l'étude de synthèse : Marie-Élisabeth DE BUSSY, Hélène DELORME, Françoise DE LA SERRE, « Approches théoriques de l'intégration européenne », *Revue française de science politique* 3, 1971, pp. 615-653.

6. Voir Paul DIMITRIU, « Le contrôle de la constitutionnalité des traités internationaux », *Revue roumaine d'études internationales* 1, 1972, pp. 89-111.

7. Raymond ARON, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 1968, pp. 17-20.

8. Stanley HOFFMANN, « Obsolete or Obsolete ? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe », *Daedalus*, vol. 95, 1966, pp. 862-887 : « Weighing the Balance of Power », dans *Foreign Affairs*, vol. 50, n° 4, 1972, p. 634.

II – QUELQUES RÈGLES DE L'INTÉGRATION DE TYPE MODERNE

L'intégration régionale ou sous-régionale de type moderne, fondée principalement sur la communauté de certaines catégories d'intérêts et affinités, a un caractère volontariste très marqué qui exclut toute tendance d'hégémonie, se situant de par ce fait à l'opposé de l'intégration de type impérial.

Ce caractère spécifique et fondamental nous conduit à formuler certaines règles destinées à assurer la progression normale du processus d'intégration. Ces règles ont le rôle de repères délimitant un cadre à l'intérieur duquel nous pourrions investiguer, avec un certain degré de probabilité, l'évolution future du phénomène d'intégration.

A – Règle de la symétrie ou de l'équilibre structurel

Une intégration de type moderne est difficilement concevable dans un espace où il existe une superpuissance à tendances hégémoniques et des petits États. Un tel déséquilibre structurel risquerait de mener à une intégration par absorption, c'est-à-dire de type impérial, ce qui transgresserait le principe de l'égalité entre nations, celui du libre consentement, les normes du droit et de l'équité internationale et, de façon générale, s'opposerait à l'esprit de la Charte des Nations unies. C'est la raison pour laquelle la symétrie ou l'équilibre structurel est la première condition requise au développement normal d'un phénomène d'intégration progressive. L'existence de tels déséquilibres structuraux empêche l'espace géographique et politique en question de générer les phénomènes d'intégration. Et même si de tels phénomènes démarraient, leur évolution serait négative.

B – Règle de l'équivalence du développement

Il est également difficile de concevoir un phénomène d'intégration sous-régionale ou régionale entre pays se trouvant manifestement à des stades différents de développement. En effet, d'une part, les courants économiques seraient dirigés dans un seul sens – ou tout au plus seraient-ils très faibles depuis les pays peu développés vers ceux plus développés – et, d'autre part, l'espace en question serait forcé d'accepter la domination économique de l'État développé, situation peu propice au phénomène d'intégration.

C – Règle de la convergence d'intérêts

Enfin, il est tout aussi difficile de concevoir un phénomène d'intégration entre pays à intérêts diamétralement opposés. En effet, il doit y avoir convergence entre leurs intérêts politiques et économiques. De façon générale, le destin de toute alliance est lié aux intérêts – manifestes ou mutuels – des parties. Ceci est tellement vrai que certains auteurs accordent même une valeur absolue aux

intérêts des parties et au rôle qu'ils jouent dans toute coalition. Hans Morgenthau est allé si loin dans cette voie qu'il affirme :

qu'une alliance purement idéologique, non rattachée à des intérêts matériels, est morte née, elle ne détermine pas de politique et n'oriente pas des actions, elle induit en erreur en présentant une apparence de solidarité là où elle n'existe pas⁹.

C'est en tenant compte de ces critères qu'il faut analyser les phénomènes d'intégration sous-régionale en Europe, à l'Ouest comme à l'Est, et même ceux pouvant encore apparaître : dans la zone balkanique ou celle des pays nordiques. De plus, ils pourraient expliquer les différents niveaux d'intensité de ces processus.

Les trois règles que nous avons énoncées jouent le rôle de variables d'État. Elles nous permettent d'apprécier l'état du système, ou sa structure. Mais, pour suivre la dynamique de l'intégration, il nous faut d'abord procéder à une double analyse : celle de la *dynamique intérieure* et celle de la *dynamique extérieure*.

Par *dynamique intérieure* du processus d'intégration, nous entendons la stratégie fonctionnelle mise en œuvre, quant à l'Europe, par Jean Monet et Robert Schumann, et inspirée par les Américains David Mitrany et Ernst Haas. La politologie américaine distingue deux niveaux du phénomène politique, à savoir la politique « sauvage » ou « de puissance » (*power politics* ou *high politics*) et un ensemble de stratégies assurant le développement et le bien-être (*welfare politics*). Mitrany va même jusqu'à concevoir des réseaux d'organes du bien-être (*welfare policy agencies*) d'où des spécialistes et techniciens pourraient œuvrer de manière scientifique et systématique pour arriver à des solutions qui s'imposeraient d'elles-mêmes aux dirigeants politiques. À son tour, Haas essaie d'imaginer la fameuse *functional jurisdiction* ou *spill over*, c'est-à-dire le mécanisme par l'intermédiaire duquel l'intégration avance de façon automatique et spontanée, grâce à l'engrenage fonctionnel. L'intégration sectorielle entraîne l'intégration de l'économie, laquelle, à son tour, entraîne l'intégration politique pour déboucher en dernière instance sur un nouveau système¹⁰.

Comme nous l'avons déjà noté, la stratégie fonctionnelle n'a pas encore réussi à engendrer l'intégration politique des communautés européennes. Certains auteurs, tels que Balassa¹¹ et Zellentini¹², soutiennent qu'il n'y a aucune possibilité que l'économie entraîne l'intégration politique puisque la volonté politique sera toujours la raison dont dépendra, en dernière instance, le choix que l'on fait.

Même les stades différents de l'intégration économique ne sont pas la suite de la seule dynamique intérieure du système, mais aussi celle de causes extérieures que nous avons désigné plus haut du nom de *dynamique extérieure*.

9. H. J. MORGENTHAU, « Alliances », dans *Alliance in International Relations*, Boston, Allyn and Bacon, 1970, p. 83.

10. Cf. ERNST HASS, *Beyond the Nation-State : Functionalism and International Organization*, Stanford, Stanford University Press, 1964.

11. B. BALASSA, *The Theory of Economic Integration*, London, G. Allen and Unwin, 1962.

12. G. ZELLENTINI, « Krisen der europäischen Integration. Ursachen und Wirkungen », dans *Integration Vierteljahreshefte zur Europaforschung* 1, 1970, pp. 20-57.

Par *dynamique extérieure*, nous entendons une provocation ou une peur venue de l'extérieur du système et constituant un élément agrégatif important de nature historique et conjoncturelle. Si on se rapporte à l'intégration ouest-européenne, toute l'évolution de ce phénomène est intimement liée aux relations Est-Ouest.

En effet, dès 1963, Stanley Hoffmann signalait – dans la critique des théories de Haas – que le système international actuel a comme idée primordiale l'état de tension entre l'Ouest et l'Est¹³. Nous sommes aujourd'hui en mesure d'aller plus loin et de démontrer que la dynamique extérieure des relations Est-Ouest suit une parfaite symétrie avec les moments d'arrêt ou de poussée vers l'intégration. Nous constatons notamment que les moments positifs, c'est-à-dire ceux durant lesquels le phénomène de l'intégration ouest-européenne s'intensifie, correspondent aux moments de crise ou de tension des relations Est-Ouest, cependant que les moments d'arrêt de l'intégration ou de blocage correspondent aux périodes de détente de ces rapports. Aux fins d'une meilleure illustration, nous donnons ci-dessous un tableau chronologique des événements pouvant être mis en parallèle :

1. projet d'intégration de la Communauté acier-charbon mis en pratique immédiatement après la rupture Est-Ouest et la cristallisation des deux blocs antagonistes ;
2. plan d'intégration militaire de l'Europe de l'Ouest mis en œuvre au moment de la guerre de Corée, où sont engagés les deux blocs ;
3. le projet pour la constitution de la Communauté de défense européenne (C.D.E.) tombe pendant ladite période de dégel, qui marque le début de la détente Est-Ouest, justement au moment où commence à s'affirmer la doctrine de la coexistence pacifique ;
4. le traité de Rome qui crée le Marché commun est signé exactement durant la crise hongroise avec ses conséquences négatives sur les rapports Est-Ouest, qui connaissent une nouvelle période de tension ;
5. blocage du processus d'intégration en 1968, lorsque la France fait le point de sa position : l'événement correspond à la période de la prise en considération, par tous les États de notre continent, de l'idée de sécurité européenne. Cette idée fournit à la politique gaulliste les arguments en faveur « d'une Europe des patries », c'est-à-dire d'une coopération européenne à bases beaucoup plus larges que l'intégration, strictement circonscrite aux pays de l'Ouest.

Nous sommes donc en présence d'une symétrie parfaite des événements dont la corrélation confirme l'hypothèse de la dynamique extérieure. Et le moment actuel de la crise des communautés européennes – même si on pouvait lui trouver

13. Stanley HOFFMANN, « Discord in Community : The North Atlantic Area as a Partial International System », dans *International Organization* 17, 2, 1963, p. 529.

de multiples explications d'ordre économique, ou jointes à un choix erroné des stratégies politiques – coïncide justement avec l'année où les travaux de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe s'achèment visiblement vers une cristallisation définitive.

L'hypothèse de la dynamique extérieure se vérifie aussi dans d'autres cas d'intégration. Nous pourrions citer, par exemple, les essais d'intégration du monde arabe, comme suite à une situation conflictuelle, politique et extérieure au système. Ce qu'il faut donc retenir, comme un puissant élément d'agrégation, c'est la peur ou la provocation de l'extérieur du système.

III – LE STADE ACTUEL DU PROCESSUS D'INTÉGRATION OUEST-EUROPÉENNE

Selon les variables d'État définies dans la section précédente, nous pouvons avancer l'affirmation qu'il existe des prémisses théoriques pour un développement normal du phénomène d'intégration de l'Europe de l'Ouest. En effet, nous ne sommes pas en présence d'un déséquilibre structurel évident ; en d'autres mots, il n'y a pas, dans la zone considérée, une superpuissance qui polarise les États mineurs. Nous ne sommes pas non plus en présence de stades inégaux de développement industriel, technique ou économique, de nature à créer des perturbations dans le flux des relations de ce type. Enfin, nous ne sommes pas – théoriquement du moins – devant un ensemble d'intérêts majeurs divergents. Même si de tels intérêts apparaissent sur le parcours, ils n'ont qu'un caractère conjoncturel et non structurel et, par conséquent, ils peuvent être éventuellement conciliés.

Ainsi, suivant le modèle que nous avons esquissé, la perturbation ou l'arrêt du phénomène d'intégration dépendrait donc, à l'exclusivité, de deux facteurs, à savoir :

- a) options politiques des États impliqués, ou stratégies nationales non concordantes avec l'esprit et les intérêts communautaires (tendances manifestes d'hégémonie ou de prépondérance, priorité accordée aux intérêts nationaux à l'encontre des intérêts de la communauté, etc.) ;
- b) événements de dynamique extérieure, favorisant l'apparition d'alternatives de sécurité et de coopération qui ne demandent pas le sacrifice des droits souverains et des intérêts nationaux.

Pour ce qui est du premier facteur, l'intégration ouest-européenne a souvent été confrontée aux tendances marquées de la politique française d'imposer son point de vue et d'utiliser même la Communauté européenne à ses propres fins diplomatiques. Ce comportement culmina avec la venue au pouvoir de Michel Jobert, dont la politique rigide, axée exclusivement sur le prestige national et sur les avantages matériels chimériques qui seraient à tirer des rapports bilatéraux préférentiels avec les pays arabes, a porté de graves atteintes à l'esprit et aux intérêts communautaires. Bien que, jusqu'à la fin, les États du Marché commun

furent contraints d'acquiescer à la politique française de Michel Jobert afin d'éviter la désintégration totale de la communauté, cela n'empêche que le processus d'intégration a gravement été compromis.

Nous citons à l'appui quelques appréciations parues dans la presse française. Dans un éditorial consacré à l'initiative prise par Washington en faveur d'une action commune pour solutionner la crise du pétrole, le journal *Combat* voit dans le refus de la France « une nouvelle preuve de la diplomatie négative et inefficace » inspirée par Paris ¹⁴. Dans un vaste « dossier » sur la « communauté en désagrégation », le quotidien *Le Figaro* souligne ainsi les « contradictions majeures » de la diplomatie française :

nos dirigeants entendent bâtir une Europe *européenne*, c'est-à-dire une Europe s'affirmant comme une entité distincte. Louable ambition, mais qui ne peut aboutir que si les Neuf deviennent une véritable communauté au sein de laquelle, grâce à des institutions appropriées, les intérêts de tous auront priorité sur les intérêts de chacun. Or c'est la politique de la France, sinon d'elle seule, qui a empêché jusqu'à présent la réalisation de cette condition impérative ¹⁵.

Et François Mitterrand, chef de l'opposition française à cette époque, déclarait :

M. Jobert me déroute. En appeler à l'indépendance de l'Europe quand l'Europe n'existe pas et quand on ne fait rien pour qu'elle existe, vitupérer la domination américaine quand on s'abrite derrière ses soldats, prôner la sécurité collective et freiner en même temps les travaux d'Helsinki, ne sont que les principales manifestations d'une diplomatie qui se nourrit de paradoxes savoureux et se complait dans le contraire de tout ¹⁶.

Enfin, dans une lettre adressée au journal *Le Monde*, le général Stehlin écrivait :

J'éprouve une grande tristesse à trouver trop souvent dans *Le Monde* un écho approuvateur à cette politique anti-américaine et anti-européenne de M. Jobert. Après le discours du président Nixon, *Le Monde* écrit que l'épreuve de force était engagée entre l'Amérique et l'Europe. Mais il n'y a pas d'Europe, et de force il n'y a que celle que, paradoxalement, nous sollicitons des États-Unis ¹⁷.

Outre ces opinions de source française, citées seulement à titre illustratif, nous rappelons à propos de cette politique quelques faits qui la caractérisent sans équivoque. Alors que les États arabes déclaraient l'embargo du pétrole pour les Pays-Bas et le Danemark – deux États-membres de la communauté – la France se prononçait en faveur des accords bilatéraux avec les pays arabes – accords qu'elle estimait profitables – sans se faire des scrupules sur le sort de la Communauté. Et ce qui plus est, lorsque la stratégie des pays arabes, qui visait à une

14. *Combat*, 22 février 1974.

15. *Le Figaro*, 22 février 1974.

16. *L'Unité*, 29 mars 1974.

17. *Le Monde*, 30 mars 1974.

dislocation européenne, est devenue manifeste suite à la levée de l'embargo déclaré aux États-Unis mais maintenu envers les pays européens membres de la Communauté, la politique française dirigée par Michel Jobert est demeurée identique, manifestant le même manque de solidarité envers la Communauté.

L'analyste constate le même comportement d'isolement de la politique française, face à l'unanimité des autres pays-membres de la Communauté, quant à leurs rapports avec les États-Unis.

Enfin, on pourrait encore citer les initiatives du ministre français ayant trait à la solution du conflit du Proche-Orient, initiatives présentées au nom de l'Europe sans avoir toutefois l'adhésion des États concernés, comme il résulte de la déclaration faite le 7 mars 1974, à Rotterdam, par le ministre hollandais des Affaires étrangères, M. Van Der Stoel ; « L'Europe ne devait prendre aucune initiative de nature à entraver les tentatives de Henry Kissinger d'aboutir à la paix au Proche-Orient ¹⁸. »

Ces quelques comportements non communautaires montrent que l'Europe des Neuf est peut-être devenue, du moins aux yeux de la France, un cadre de solutions pour la politique française.

Tous les exemples concrets que nous venons de rappeler représentent des options politiques et des stratégies nationales qui ne s'accordent pas avec l'esprit et les intérêts de la communauté, de nature à perturber ou arrêter même le processus d'intégration.

IV – IMPACT DE LA CRISE DU PÉTROLE SUR L'INTÉGRATION

Il est évident que la soi-disante crise du pétrole a déclenché une crise communautaire sans précédent, faisant émerger à la surface toutes les alluvions des intérêts nationaux, sédimentés après de lourds sacrifices, de longues négociations et la mise en œuvre d'accords portant sur les politiques agricoles, industrielles et financières.

En premier lieu, la crise du pétrole ramène au seuil de la conscience planétaire des phénomènes d'une bien plus large portée, telle que la crise de l'énergie et des matières premières qui demeuraient à l'état latent. Ils émergent également de la sous-conscience mondiale, dans la mesure où ils étaient véhiculés uniquement au niveau des scientifiques, sans remonter jusqu'au niveau du monde politique et des facteurs de décision. En effet, ces derniers ne prêtaient aucune attention aux signaux d'alarme tirés par le « Club de Rome » ¹⁹, par les conclusions de Hay Forrester sur la dynamique du système mondial ²⁰, ou par le rapport du groupe du M.I.T. dirigé par Meadows, sur les limites de la croissance ²¹. Il était donc

18. Cf. *Les Échos*, 8 mars 1974.

19. Voir *Halte à la croissance ?*, Paris, Fayard, 1972.

20. Hay FORRESTER, *World Dynamics*, Cambridge, Mass., Wright Allen Press, 1971.

21. MEADOWS *et al.*, *The Limits to Growth*, New York, Universe Books, 1972.

naturel que la brusque révélation de ces crises ait un effet explosif au sein de la Communauté, et qu'elles s'avèrent des facteurs de désagrégation, dans la mesure où le moteur des communautés ouest-européennes – tel que la théorie fonctionnelle le présente – est la politique du bien-être et de la croissance économique, qui s'est vue brusquement paralysée par le manque d'énergie et par les prix, devenus exorbitants, du pétrole.

En deuxième lieu, la crise du pétrole accentue le comportement de la politique française, qui s'engloutit dans le *hinterland* méditerranéen pour des raisons de « prestige » – mais sans aucun résultat matériel positif – et se détache du cordon ombilical atlantique qui la liait à son partenaire américain, à l'abri duquel elle avait consolidé son développement économique.

Et voilà que l'exemple français – celui de chercher la solution à ces problèmes en dehors du cadre de la Communauté – commence à être suivi par les autres partenaires : après l'Italie, le Danemark envisage de réduire ses importations par le truchement de la fiscalité indirecte. La Grande-Bretagne, non seulement demande une renégociation des conditions d'adhésion au Marché commun, mais encore examine-t-elle avec les États-Unis la possibilité d'une aide financière américaine qui pourrait la sortir de l'impasse. La Grande-Bretagne souhaiterait aussi une action commune avec les États-Unis dans le domaine de l'énergie ; cette attitude irait à l'encontre du projet actuellement en cours d'étude, d'une communauté européenne de l'énergie. La raison invoquée partout, ce sont les conséquences des nouveaux prix du pétrole, qui ont quadruplé.

Cette politique de « sauve qui peut » explique pourquoi, du jour au lendemain, le Marché commun perd un peu plus de sa consistance, à la suite des coups portés par ses propres adhérents.

En des circonstances économiques tellement critiques, il va de soi que la stratégie fonctionnelle ne peut plus opérer et que l'« autonomie européenne », tant désirée, équivaut à un suicide de la Communauté. Paradoxalement, à mesure qu'on est témoin de cette désintégration économique sur des plans multiples – agriculture, commerce, finance –, l'autonomie européenne, en tant que slogan de l'intégration, est de plus en plus évoquée, ce qui marque une fois de plus la discontinuité entre l'économie et la politique.

Dans ce décor assez sombre pour les processus d'intégration sous-régionale, la solution offerte est celle d'un système de sécurité et de coopération européenne qui, cette fois, embrasse soit toute l'Europe, et non plus seulement celle des Six ou des Neuf partenaires.

Les vertus spécifiques de cette option la mettent à l'abri de l'impact aussi bien de la crise du pétrole, que du besoin de sacrifier les intérêts nationaux sur l'autel des intérêts communautaires ainsi que de la tentation d'une politique de prestige.

L'intégration sous-régionale est un phénomène de profondeur, de verticalité, pour ainsi dire. Pour qu'elle réussisse il faut le temps, des sacrifices, une conjoncture favorable, sans parler des règles rappelées ci-dessus.

Le système de sécurité et de coopération est un phénomène de surface, d'horizontalité, voué au succès s'il peut s'appuyer sur des attributs que l'intégration méprise, à savoir : souveraineté et État national. Ses objectifs ne sont plus abyssaux comme ceux de l'intégration, mais essentiels : pacification de la zone respective par l'établissement d'une structure de paix, de coopération, de stabilité relative et d'égalité de traitement envers tous les pays de la région ; enfin, étant donné l'existence en Europe de certains pays en cours de développement, le système de coopération accorde à ces pays une aide prioritaire dans le cadre de la politique générale européenne, vis-à-vis des autres pays extra-européens en cours de développement eux aussi. En d'autres mots, on établit des priorités en ce qui concerne les problèmes locaux, c'est-à-dire à l'intérieur du système.

V – ALTERNATIVE EUROPÉENNE : INTÉGRATION OU COOPÉRATION ?

L'analyse du processus d'intégration sous-régionale pourrait nous conduire à envisager l'avenir de l'Europe en termes d'alternative.

Considérant les expériences vécues jusqu'à l'heure actuelle, nous pouvons tirer les conclusions suivantes :

1. L'intégration ouest-européenne a débuté et s'est développée à l'ombre des États-Unis et à l'abri d'un test commun. Nous ne pensons pas qu'elle puisse progresser, ni résister, en opposition aux États-Unis, parce que :

- a) elle n'a atteint ni maturité politique ni maturité économique ;
- b) elle ne peut trouver dans le *hinterland* méditerranéen des pays arabo-africains aucun point d'appui, ni politique, ni économique ;
- c) les communautés européennes n'ont pas la capacité technologique de couvrir les aspirations de ce *hinterland*, par rapport à la capacité des États-Unis ;
- d) d'un point de vue réaliste, le monde arabe et africain n'offre pas pour l'Europe de l'Ouest de garanties suffisantes en vue de l'établissement d'un système de coopération fructueuse, à long terme.

2. Le désir de la France de transformer la CEE en une force de manœuvre destinée à servir ses propres buts politiques, pourra devenir de plus en plus fatale à l'intégration.

3. Le refus d'adopter la procédure majoritaire dans la prise des décisions demeure une menace permanente pour le processus d'intégration.

4. L'opinion publique anglaise, ainsi que l'opinion publique des autres pays-membres et certains facteurs de décision, manifestent une hostilité croissante envers l'intégration sous l'égide de la France.

5. L'impasse où se trouve actuellement le Marché commun, tel que le déclarait publiquement le président même de la Commission, M. François-Xavier Ortoli, à Bruxelles le 31 janvier 1974, et qui se caractérise par :

- a) la régression de l'union économique et monétaire par comparaison à l'année 1972 ;
- b) l'absence d'une politique énergétique ;
- c) l'impossibilité de construire une politique communautaire envers les pays producteurs de pétrole ;
- d) l'échec de la politique régionale, à quoi s'ajoutent les événements plus récents à savoir le comportement de l'Italie, de la Grande-Bretagne et du Danemark, marque une suite d'échecs.

Toutes ces conclusions, ainsi que le ton des commentaires parus dans la presse cette année-ci – et qui suivent le modèle de l'éditorial paru dans *Le Monde* sous le titre suggestif « Requiem pour l'Europe ? »²² – nous dirigent vers l'hypothèse assez probable de la désuétude de l'idée d'intégration.

Il nous paraît intéressant de rappeler que cette hypothèse de la mise en veilleuse de l'idée d'intégration, que nous avons retenue à la suite de l'étude des manifestations européennes formelles d'intégration, est fondée également sur une double analyse structurelle et conjoncturelle, et apparaît aussi chez les auteurs qui ont essayé d'établir un diagnostic de l'intégration européenne en utilisant des indicateurs de comportement réel.

Karl Deutsch et son équipe, par exemple, utilisent dans leur recherche une masse de données quantifiables : analyses de contenu de certains documents, interviews par échantillons de personnalités françaises et allemandes, sondages de l'opinion publique et, surtout, statistiques de certaines transactions internationales (commerce, échanges, voyages, trafic de poste), c'est-à-dire autant de facteurs qui donnent la mesure des comportements réels. L'exploitation combinée de ces sources d'information aboutit à l'établissement d'indicateurs dont ils se servent pour mesurer le degré d'intégration, pour décrire l'évolution récente de ce phénomène – jusqu'en 1967, lorsque les recherches prennent fin – et pour avancer des prévisions sur ses perspectives d'avenir. Sa conclusion est ainsi formulée :

l'évolution qui, à partir de 1957, allait dans le sens d'une intégration structurelle de l'Europe a été en majeure partie arrêtée, ou s'est fortement ralentie. Dans les dix années à venir, ce sont très vraisemblablement les États nationaux et non des institutions supra-nationales qui détermineront la politique européenne²³.

22. *Le Figaro*, 13 février 1974.

23. Karl DEUTSCH et al., *France, Germany and the Western Alliance: A Study of Elite Attitudes on European Integration and World Politics*, New York, C. Scribner's and Sons, 1967, p. 298. Récemment, d'autres chercheurs, notamment Ronald Inglehart, ont remis en cause les techniques d'analyses des données employées par Deutsch ; voir R. INGLEHART, « An Era to European Integration », *American Political Science Review* 61, mars 1967, pp. 91-165.

Face aux résultats obtenus, aux structures internationales créées et mises en œuvre, à l'adhésion des élites technocratiques de cet espace européen, à certaines structures industrielles-économiques implantées durant un quart de siècle et même à certains courants d'opinion, ne sommes-nous pas en droit de croire qu'il s'agit là d'autant de forces conservatrices pouvant empêcher la dissolution du système ? Plutôt que d'assister à la disparition des communautés européennes, peut-être observerons-nous un phénomène d'« involution », qui convertira le processus d'intégration en de nouvelles formes de *coopération intégrée*, tant économique que politique. Cette formule présentera de larges possibilités de coopération bilatérale entre États-membres, accompagnée d'une restauration complète de la souveraineté nationale, avec des efforts de compromis dans les processus de décision, voués à sauvegarder l'unité formelle. Cette unité formelle – qui définit d'ailleurs ce nouveau type de *coopération intégrée* – pourra survivre à condition qu'une communauté européenne de l'énergie soit créée avec le temps – ce qui est parfaitement réalisable – et que la pression arabe soit ainsi écartée ; à condition que les rapports avec les États-Unis s'améliorent et qu'ils ne soient plus pensés en des termes politico-idéologiques, comme l'opposition dans le couple « autonomie-subordination », par exemple, en fonction du pragmatisme de la coopération économique.

À notre avis, le seul phénomène susceptible de faire dépasser le stade de la *coopération intégrée* et de relancer le processus d'intégration, c'est l'union monétaire, ce qui apparaît peu probable dans les circonstances actuelles et futures prévisibles.

La *coopération intégrée* garde sa verticalité et se limite aux zones sous-régionales, à la différence de la sécurité et de la coopération européenne, caractérisées par l'horizontalité et définie comme système régional qui englobe des acteurs appartenant à des régimes socio-politiques différents. Les deux métaphores utilisées, horizontalité et verticalité, essaient de suggérer la coexistence et la concomitance des structures polyvalentes se cristallisant à l'intérieur du système relationnel complexe de la vie internationale. Dirigées par des impulsions qui en règlent l'évolution, tel un *code génétique social*, ces structures ne s'excluent pas.

Ainsi donc, le système de sécurité et coopération européenne n'est pas forcément une seconde solution à l'intégration, mais plutôt, d'une part, une solution plus confortable pour certains États et, d'autre part, un cadre exemplaire pour la sauvegarde de la souveraineté et de l'État national, en même temps qu'un stimulant envers des rapports bilatéraux avantageux, et une image plus acceptable, celle de l'Europe intégrale, restaurée dans ses confins géographiques.