

Pohanka Estera

L'Ambasciatore d'Israele

סג'ר יסראל

Roma, 5 gennaio 1981

Illustre Onorevole,

Ho letto sull'Unità del 24 dicembre 1980 che un gruppo di deputati (3 comunisti, 2 democristiani, 1 socialista e 1 radicale) ha presentato alla Commissione Esteri della Camera, di cui sono membri, una mozione che "impegna il governo

- a - ad agire... per giungere al più presto possibile ad una ripresa dei negoziati per una pace globale e giusta nella regione [del M.O.] sulla base della partecipazione paritaria di tutte le parti interessate al conflitto, compresa l'OLP,
- b - ad intraprendere gli opportuni contatti politici e culturali con l'OLP,
- c - [ad] invitarne in Italia i massimi dirigenti,
- d - [a] procedere al riconoscimento dell'OLP come legittimo rappresentante del popolo palestinese".

Mi permetto di inviarLe qui allegate tre pubblicazioni:

- L'ideologia dell'OLP
- Le acrobazie dell'OLP
- L'OLP si toglie la maschera...

dalle quali Lei potrà farsi un'idea dei principi e delle dottrine di genocidio e di distruzione di questa Organizzazione. Tenendo conto anche delle pratiche terroristiche, micidiali e sanguinarie, dell'OLP, Lei comprenderà certamente le ragioni per cui Israele si oppone a qualsiasi contatto o trattativa con questa Organizzazione, e i motivi per cui esso ritiene che queste considerazioni dovrebbero guidare anche tutti gli altri paesi del mondo libero nel determinare il loro atteggiamento.

Voglia gradire, illustre Onorevole, i miei più cordiali saluti.

Moshe Alon

III.  
On. Francesco DE MARTINO  
Camera dei Deputati  
R O M A

3

## L'IDEOLOGIA DELL'OLP

---

del Prof. Y. ARNON-OHANNA  
Dipartimento di Storia  
del Medio Oriente -  
Università di Haifa

L'ideologia ufficiale dell'OLP è concentrata prima di tutto nella Convenzione Nazionale Palestinese ed in secondo luogo nelle risoluzioni del Consiglio Nazionale Palestinese. Nella Convenzione Nazionale sono descritti minuziosamente la "visione" dell'OLP, i suoi obbiettivi, le sue opinioni e il suo atteggiamento verso lo stato d'Israele e lo stato palestinese che intende costituire in futuro. Questa Convenzione, che esiste dalla fondazione dell'OLP nel 1964 fino ad oggi, è stata sottoscritta da tutti gli organismi membri dell'OLP. Gli unici cambiamenti in questa Convenzione furono introdotti nel 1968, e furono tutti in senso più radicale.

Nella Convenzione Nazionale si intrecciano due elementi: da una parte il futuro della Palestina e dall'altra la distruzione d'Israele. Già nell'articolo 2 della Convenzione vengono definiti i confini territoriali della Palestina e si afferma:

"La Palestina, nei suoi confini come erano all'epoca del Mandato britannico, è un'unità territoriale integra".

Questo articolo è di centrale importanza nella Convenzione Nazionale. Con il riferimento al Mandato britannico si esprime indirettamente una rivendicazione territoriale non solo di tutta la superficie della Palestina occidentale ma anche della Transgiordania. Questa rivendicazione si basa sull'argomento che il Mandato britannico sulla Palestina comprendeva i territori di entrambe, la Cisgiordania\* e la Transgiordania; e infatti fino al 1946, anno in cui Abdallah venne incoronato re di Transgiordania, le due rive erano unite sotto la giurisdizione dell'Alto Commissario, che risiedeva a Gerusalemme.

Nell'affermazione che la Palestina è nei suoi confini un'unità integra - cioè indivisibile - c'è una chiara pretesa nei confronti di Israele ed un'allusione nei confronti della Giordania alla necessità di entram

\* Israele, Giudea, Samaria e Gaza (ndr)

4

12 -

be di scomparire e far posto ad un futuro stato palestinese.

La pretesa dell'OLP della "liberazione" dell'intera Palestina viene continuamente ripetuta nella Convenzione Nazionale, ma la questione se l'OLP comprenda nei confini della Palestina anche la Transgiordania è almeno per Israele assolutamente irrilevante...

L'articolo 21 della Convenzione Nazionale afferma:

"La nazione araba palestinese, mentre esprime la sua indipendenza per mezzo della rivoluzione palestinese armata, respinge tutte le soluzioni che propongono un surrogato alla liberazione dell'intera Palestina..."

In realtà per conoscere il punto di vista dell'OLP sull'esistenza dello stato d'Israele non c'è bisogno di allusioni; esso appare nero su bianco nella Convenzione Nazionale e non solo in uno o due suoi articoli:

"La spartizione della Palestina nell'anno 1947 e la costituzione dello stato d'Israele sono radicalmente nulle, senza prendere in considerazione quanto tempo continua [Israele a sopravvivere]..."  
(Art.19)

E in un'altra parte della Convenzione viene spiegato bene e molto chiaramente il significato di "liberazione della Palestina":

"La liberazione della Palestina dal punto di vista arabo è un dovere nazionale per respingere dalla grande patria araba l'invasione sionista imperialista e per purificare la Palestina dall'entità sionista"...(Art.15)

Non c'è da meravigliarsi che l'OLP esorti a "purificare la Palestina dall'entità sionista", perchè ai suoi occhi il movimento sionista è molto turpe:

"Il sionismo è un movimento politico legato organicamente con l'imperialismo mondiale (...); è un movimento razzista e fanatico nella sua essenza; aggressivo, espansionista e colonialista nelle sue mire; nazi-fascista nei suoi mezzi..."(Art.22)

L'OLP non si contenta solo di condannare e diffamare il sionismo, ma tenta anche di giudicare gli ebrei, la loro religione e la loro personalità:

"La Dichiarazione Balfour e il testo del Mandato, e ciò che ne è risultato, [cioè la creazione di Israele] sono considerati nulli. Le affermazioni circa il legame storico o spirituale degli Ebrei con la Palestina non sono compatibili con le verità storiche o con le componenti dello stato nel loro reale significato. L'Ebraismo come religione rivelata non è un nazionalismo con un'esistenza propria, e inoltre gli Ebrei non sono un popolo unico con una propria personalità..."(Art.20)

Poiché gli ebrei "non sono un popolo" e poiché coloro che immigrarono in Palestina lo fecero all'interno di un movimento "aggressivo espansionista", si pone il problema di quale sarà il destino di quegli ebrei che vivono oggi nello stato d'Israele, se l'OLP realizzerà la sua visione di "liberare la Palestina".

L'articolo 6 della Convenzione Nazionale - che è uno dei più conosciuti e famosi tra quelli contenuti nella Convenzione - spiega chi fra gli ebrei d'Israele avrà dei diritti in questo caso:

"Gli ebrei che abitavano stabilmente in Palestina fino all'inizio dell'invasione sionista saranno considerati palestinesi".

Allora - solo quegli ebrei che arrivarono in Palestina "fino all'inizio dell'invasione sionista" saranno considerati palestinesi.

Prima di tutto bisogna notare che i loro figli non vengono neppure menzio-

nati; in secondo luogo, qual'è la data dell'inizio dell'invasione sionista? Le risoluzioni del Consiglio Nazionale stabiliscono che:

"L'aggressione contro la nazione palestinese e la sua terra è iniziata con l'invasione sionista in Palestina nell'anno 1917" [anno della dichiarazione Balfour].

In altre parole: solo quegli ebrei che arrivarono in Palestina prima del 1917 saranno riconosciuti cittadini dello stato palestinese che l'OLP costituirà... La Convenzione non chiarisce quale sarà il destino di quegli ebrei che vivono lì oggi e non erano in Israele prima del 1917. Secondo l'articolo qui sopra ricordato, sembra che essi saranno considerati cittadini dei paesi dai quali sono emigrati. Una spiegazione corrente è che essi dovranno tornare nei loro paesi d'origine. Questo risulta non solo agli Israeliani, ma anche ad una personalità di rilievo dell'OLP: Sabri GIRIES, l'unico esponente dell'OLP che a suo tempo suggerì di cambiare l'articolo 6 della Convenzione, perché secondo lui:

"...la sola spiegazione per questo articolo è di strappare dai luoghi in cui vivono il 99 per cento degli ebrei che risiedono oggi in Palestina".

In seguito l'OLP ha tentato di mascherare e annacquare il grave significato della Convenzione Nazionale Palestinese, ed in particolare quello dell'articolo 6. Arafat, nella sua apparizione davanti all'Assemblea Generale dell'ONU nel 1974, disse:

"quando parliamo delle nostre comuni speranze per la Palestina di domani, noi comprendiamo nelle nostre aspettative tutti gli ebrei che vivono oggi in Palestina e che acconsentono a vivere con noi in pace."

Esaminando le parole di Arafat, si dovrebbe notare che faceva riferimento ad "ebrei" e non a "israeliani" o a persone del "popolo ebraico". Bisogna anche rilevare che le ultime parole citate sono molto significative. Il Sionismo viene definito, come è già stato detto, aggressivo nella sua stessa essenza e nel suo stesso essere, ed è chiaro che chiunque aderisce ad esso non può essere compreso nel numero di quelli che "acconsentono a vivere con noi in pace".

Da ciò si deduce che chi avrà il permesso di restare in Palestina dovrà rinunciare completamente alla sua identità sionista e nazionale.

L'OLP è venuta fuori con lo slogan "stato laico e democratico" che intende costituire in Palestina dopo la sua "liberazione". Sembra così che essa sia diventata più moderata; ma in concreto rimangono i gravi fatti che parlano per se stessi. L'articolo 6 della Convenzione Nazionale rimane valido e invariato fin dal giorno in cui fu formulato mentre nella Convenzione Nazionale non sono state aggiunte le parole "stato laico e democratico", sebbene l'organizzazione di Nayef HAWATMEH abbia proposto due volte che esse vi fossero incluse.

Da quando 12 anni fa venne decisa la definitiva formulazione della Convenzione Nazionale Palestinese, l'OLP ha fatto molta strada. Essa ha adottato l'immagine di organizzazione politica e non solo militare, ha ricevuto il riconoscimento internazionale da molti paesi e dall'ONU, ha aperto vari uffici di rappresentanza nel mondo, che servono e portano avanti la sua causa. Ma la Convenzione Nazionale, come massimo documento di base, è rimasto valido così com'era, senza alcun cambiamento: al contrario - molte risoluzioni adottate nei congressi del Consiglio Nazionale Palestinese, comprese quelle più recenti, cominciano con le parole "sulla base della Convenzione Nazionale..."

Lo scopo principale a cui mira l'OLP adesso è quello di ottenere uno stato palestinese "in ogni parte della Palestina che verrà liberata" - secondo la sua definizione -; con ciò sembra ci si riferisca alla Giudea, Samaria e striscia di Gaza.

E' possibile dedurre da ciò che l'OLP è disposta ad accontentarsi solo di uno stato palestinese a fianco dello stato d'Israele? Sembra che una chiarissima risposta a tale domanda sia stata data da Faruk El Kaddumi, incaricato degli Affari Esteri dell'OLP, in un'intervista al settimanale americano Newsweek nel Marzo '77:

"Dopo la costituzione di uno stato palestinese ci dovrebbe essere la pace (...) Ci devono essere altri modi per riguadagnare i nostri diritti - cioè il ritorno dei profughi nella loro patria, in quello che rimane della nostra patria (...) Ci sono delle tappe nel nostro ritorno. La prima fino ai confini del '67. La seconda fino ai confini del '48 e la terza è lo stato democratico palestinese".

E infatti il modo in cui l'OLP opera oggi segue chiaramente una strategia di tappe. Questa strategia si basa su tre principali elementi:

- 1) concentrare gli sforzi mirando a raggiungere la prima tappa ("stato in ogni parte della Palestina che verrà liberata"),
- 2) opporsi ad ogni concessione da parte dell'Organizzazione (per esempio il riconoscimento di Israele) in cambio del raggiungimento di questa prima tappa, per evitare una situazione in cui la concessione metta in pericolo la possibilità dell'OLP di continuare a reclamare le tappe successive, e
- 3) attenersi strettamente alla Convenzione Nazionale che stabilisce l'ultima tappa - la distruzione d'Israele.

Questa strategia di tappe venne decisa per la prima volta nelle risoluzioni del Consiglio Nazionale Palestinese adottate nel 1974, dopo la guerra del Kippur.

Queste risoluzioni affermano:

Art. 4: "L'OLP vede in ogni passo compiuto verso la liberazione un anello di una catena che porta al conseguimento del suo obiettivo strategico che è la costituzione di uno stato democratico palestinese..."

Art. 3: "L'OLP lotta contro ogni progetto di un'entità palestinese, il cui prezzo sia il riconoscimento [d'Israele], la pace o confini sicuri..."

Per raggiungere questi scopi intermedi l'OLP unisce azioni militari e azioni politiche. Con questa politica l'OLP cerca di darsi un'immagine tollerante, ma senza mutare la sua ideologia formale.

L'azione militare è subordinata ai fini politici: l'OLP distingue tre tipi di azione militare: attentati all'interno dello stato d'Israele, attività lungo i suoi confini e azioni contro obiettivi israeliani all'estero.

Gli attentati all'estero pregiudicano l'immagine politica tollerante che l'OLP vuole dare di sé; è per questo che da tempo l'Organizzazione si dichiara estranea a quelli che vengono compiuti da organizzazioni ad essa appartenenti. Gli attentati lungo i confini sono ultimamente diminuiti perché i paesi confinanti con Israele proibiscono la loro esecuzione. Così è rimasto aperto all'OLP soprattutto il metodo degli attentati all'interno del territorio dello stato d'Israele e dal mare, e questo è il modo in cui l'OLP opera oggi.

Così il modo d'agire dell'OLP negli ultimi anni è una navigazione prudente e sofisticata tra lo sforzo di integrarsi nel processo politico per conseguire fini politici da un lato e la totale osservanza dei principi della Convenzione Nazionale dall'altro.

Perciò l'OLP spesso presenta la Convenzione Nazionale come un documento vecchio e sorpassato a cui si aderisce solo per motivi di nostalgia.

Questo è inconcepibile: se la Convenzione è così poco importante, perché l'OLP non è disposta a cambiarla? E l'Organizzazione sa bene che se

cambia la Convenzione, e/o riconoscerà il diritto d'Israele all'esistenza, o la risoluzione 242, le viene praticamente promesso qualcosa di molto importante in cambio - il riconoscimento degli Stati Uniti. Comunque, nonostante questa tentazione l'OLP non l'ha fatto e ci sono apparentemente due ragioni principali per tale atteggiamento: la prima - la vera adesione all'ideologia ufficiale e l'indisponibilità di base a riconoscere lo stato d'Israele e il suo diritto all'esistenza, neppure in una parte della superficie della Palestina; la seconda - la consapevolezza che il prezzo che dovrebbe pagare sul fronte interno per un tale cambiamento nell'ideologia sarebbe caro, e molto probabilmente provocherebbe dissensi, scissioni, lotte intestine o addirittura il crollo completo di tutta la sua struttura organizzativa.

Dicembre 1979

# FATTI E DOCUMENTI

Roma, 20 agosto 1980

## LE "ACROBAZIE" DELL'OLP

Numero speciale dedicato all'ultima manifestazione dell'ipocrisia e della doppiezza che caratterizzano questa organizzazione terroristica.

I

Nel suo IV° Congresso (22-31 maggio 1980, a Damasco), il "Fatah", la più grande delle organizzazioni che compongono l'OLP (e il cui leader, Yasser Arafat, è quindi il capo dell'OLP), ha adottato un programma politico. Ecco due estratti di questo programma pubblicato sul quotidiano Al-Liwa (Beirut) del 2 giugno 1980:

- 1 - "Fatah è un movimento nazionale rivoluzionario indipendente, il cui scopo è quello di liberare la Palestina completamente e di liquidare l'entità sionista politicamente, economicamente, militarmente, culturalmente e ideologicamente."
- 2 - "La rivoluzione armata del popolo arabo palestinese è un fattore decisivo nella battaglia per la liberazione e per la liquidazione della presenza sionista. Questa lotta non avrà termine finché l'entità sionista non sia liquidata e la Palestina liberata."

\*

\*

\*

II

Sul quotidiano 'International Herald Tribune' (Zurigo) del 31 luglio 1980, in un articolo del corrispondente Joseph FITCHETT, inviato da Beirut il 30 luglio 1980, si legge:

"Yasser Arafat ha smentito oggi resoconti diplomatici e giornalisti ci che risalgono al maggio scorso, secondo i quali il suo gruppo di guerriglieri avrebbe recentemente richiesto la distruzione d'Israele.

...In risposta ad una domanda fattagli durante un'intervista, ha detto che aveva lasciato il resoconto senza smentita per settimane perché era troppo occupato da altri problemi, benché ci fossero stati disconoscimenti della violenta dichiarazione anti-israeliana -

na da parte di altri funzionari dell'OLP.

Nell'intervista, Arafat ha accusato Israele di compiere un'operazione internazionale per distorcere l'immagine dell'OLP, basata su documenti svianti ampiamente pubblicizzati nei giornali occidentali e in circolazione alle Nazioni Unite...

"E' l'ultima parte di una lunga serie di tentativi fatti da Begin di falsificare e denigrare la posizione politica palestinese", ha detto, attaccando per nome il Primo Ministro israeliano Menachem Begin...

Arafat ha detto oggi che il testo controverso non è mai stato approvato dal Fatah: "Era una bozza, presentata da un piccolo gruppo, ma non è mai stata adottata dal congresso del Fatah", ha detto...

Fiancheggiato da due dei suoi più alti collaboratori come testimoni della conversazione, ha fatto riferimento a testi ufficiali corretti con la sua scrittura ed è frequentemente passato all'inglese per chiarire dei punti, poiché cercava di dissipare qualunque impressione che i radicali avessero imposto un cambiamento nella politica del Fatah.

Secondo Arafat, il testo che propugna la distruzione d'Israele era trapelato da un giornalista radicale palestinese ad un giornale di Beirut, Al-Liwa, che l'aveva pubblicato come 'esclusiva' sulla piattaforma politica del Fatah.

Al congresso, tuttavia, questo testo era solo una delle varie bozze concorrenti, tutte deferite ad un altro comitato, il cosiddetto Comando Rivoluzionario, per essere prese in considerazione in futuro.

Collaboratori di Arafat hanno detto che questa bozza, presentata da una fazione estremista, non sarà adottata dal Comando Rivoluzionario, che è dominato da lealisti di Arafat...

Le risoluzioni, ha detto Arafat, confermano la precedente cauta e voluzione politica dell'OLP verso una posizione più flessibile per possibili soluzioni con Israele.

Chiedendo ad uno dei suoi collaboratori di portargli un dossier, ha indicato una voce scritta di suo pugno, che asserisce che il Fatah accetta precedenti risoluzioni - largamente considerate come un interesse palestinese ad accettare un mini-stato - adottate dall'organo principale dell'OLP, il Consiglio Nazionale Palestinese...

Alla domanda se ripudiasse il congresso del Fatah per recuperare l'appoggio europeo in questo momento critico, Arafat ha detto: "Non nego niente del congresso, mi attengo alle risoluzioni, ma la cosiddetta piattaforma era solo una voce..."

La conclusione del corrispondente:

"Le prove disponibili sembrano sostenere la versione di Arafat... L'OLP non l'ha inclusa [la versione di Al-Liwa] nella versione ufficiale del congresso".

\* \* \*

III

Ma la conclusione del giornalista corrisponde alla verità? La versione di Arafat rispecchia la realtà? La risposta è, naturalmente, negativa, ed è strano che la redazione del 'Tribune' non abbia verificato la smentita di Arafat prima di pubblicarla, dandole così credibilità non meritata. Ecco qualche prova:

1. Alla fine del congresso di Al-Fatah a Damasco, un corrispondente dell'agenzia di stampa del Qatar ha trasmesso (1 giugno) l'annuncio finale, compresa la frase che parla della distruzione dell'entità sionista, come formulata su "Al-Liwa": "Al-Fatah ha deciso di incrementare la lotta armata contro Israele attraverso tutti i fronti arabi. Al-Fatah si è impegnato a combattere fino alla liberazione di tutta la Palestina e alla distruzione dell'entità sionista economicamente, politicamente, militarmente, culturalmente ed ideologicamente".
2. Il testo completo delle risoluzioni di Al-Fatah, comprendente la frase originale, esattamente come è apparsa su "Al-Liwa", è stato pubblicato anche dall'organo del "Fronte Popolare per la Liberazione della Palestina" di George Habash, il settimanale "Al-Hadaf" del 7 giugno 1980, pp.6-9.
3. Il rappresentante dell'OLP a Parigi, Ibrahim Al-Suss, intervistato dalla Radio "Europe 1", il 16 giugno 1980, ha confermato letteralmente la suddetta frase. Ecco le domande e le risposte:
  - Yvan Levai: Infine Le domanderò se stiamo assistendo o no ad un'ascesa dei duri dell'OLP, all'interno dell'OLP.
  - Ibrahim Al-Suss: Le risponderò subito alla terza domanda per stroncarla immediatamente. In primo luogo non ci sono duri e moderati nell'OLP. Noi siamo un movimento di liberazione nazionale e abbiamo la nostra strategia, i nostri obiettivi, i nostri scopi.
  - Yvan Levai: Quando il Fatah fa una dichiarazione, affermando che bisogna liquidare l'entità sionista, considera che l'OLP sia completamente d'accordo con questa dichiarazione?
  - Ibrahim Al-Suss: L'OLP è completamente d'accordo con la di -

chiarazione, senza alcun dubbio.

4. Sono passati due mesi dalla pubblicazione delle risoluzioni del Congresso di Damasco alla smentita di Arafat.

Il contenuto delle risoluzioni è stato reso noto. Contrariamente a quello che diceva Arafat nell'intervista all'IHT nessun portavoce dell'OLP o del Fatah ha smentito la risoluzione in nessun posto. Anzi: dirigenti dell'OLP si sono espressi in modo simile in alcune occasioni. Ecco qualche esempio:

- a- Dalle parole di Arafat stesso in un'intervista al "Al-Magalla" dell'Arabia Saudita ("La Voce della Palestina" dal Libano, 2/7/80): "L'ultimo congresso dell'OLP non ha definito una nuova strategia perché ciò significherebbe che quella precedente era sbagliata. Anzi, abbiamo discusso il modo di sviluppare sistemi di attività - militare, politica, popolare e diplomatica - e il modo di applicarli nel campo palestinese, arabo e internazionale. Una parte delle risoluzioni del congresso è pubblicata e una parte è segreta... Noi siamo contro il movimento sionista e continueremo a combatterlo per distruggerlo....".
- b- Durante il congresso di Al-Fatah a Damasco, Rafik Natsha, il rappresentante dell'OLP in Arabia Saudita, è stato eletto membro del Comitato Centrale (l'organo esecutivo del Fatah). Dopo la sua elezione egli ha dichiarato in una conferenza stampa in Arabia Saudita (Agenzia d'Informazione Saudita, 9/6/80): "Non c'è nessun cambiamento nella strategia di base del movimento che si fonda sulla liberazione completa della Palestina e la distruzione dello stato occupante. Quello che succede oggi esprime le illusioni della pace e non la pace stessa. E' inconcepibile che i Palestinesi prendano una parte della Palestina e la chiamino 'lo Stato palestinese' o che rinuncino alle parti rimanenti chiamate 'lo Stato d'Israele'."
- c- In un'intervista ad "As-Siassa" del Kuwait (14/7/80) Khaled Al-Hassan, rieletto durante il congresso a Damasco al Comitato Centrale del Fatah e consulente politico di Arafat, ha detto: "Il rifiuto della risoluzione 242 del Consiglio di Sicurezza (da parte dei ministri arabi degli esteri e dell'economia) non può significare altro che la guerra. Spero che il rifiuto sia un'espressione assoluta della posizione araba per la liberazione completa di tutti i territori ara-

bi occupati dal 1947 e non soltanto dal 1967, anche se le condizioni ci costringono a dividere la lotta in modo che la liberazione dei territori del 1967 sia la fase iniziale e decisiva che renderà possibili le altre fasi."

5. Qui acclusa si trova una fotocopia delle prime pagine del testo originale del programma di Al-Fatah, di cui si parla nel paragrafo I qui sopra: le due citazioni (1,2) vi appaiono incorniciate in nero.

البرنامج السياسي لحركة التحرير الوطني الفلسطيني



المصدر عن المؤتمر الحركي الرابع المنعقد في ايار / ١٩٨٠

الثورة طريقنا للتحرير

الثورة طريقنا للحريسة

البرنامج السياسي  
الصدر عن المؤتمر الرابع لحركة / فتح  
(الجزء - ١٦٨٠)

تعرض الوطن العربي على مر العصور لنزوات استعمارية متعددة كان آخرها النشوة الصهيونية الاستيطانية للفلسطينيين ، وذلك نظرا للأهمية الاستراتيجية التاريخية التي تمتع بها بلادنا . وافتتحت هذه الأهمية في العصر الحديث دخول الرأسمالية العالمية السريعة مرحلة الإمبريالية وما تتطلب من عمليات توسعية واستغلالية وخاصة مع اكتشاف النفط في منطقتنا وهو عصب الحياة لمجلة الصناعة الغربية .

ولما كان استمرار عمليات الاستغلال والسيطرة تتطلب تمزيق الوطن العربي وتفتيته الى دويلات متصارعة فان سياسة التجزئة قد باتت هي القانون الاساسي للإمبريالية .

ولهذا فقد عمدت الإمبرياليات الأوروبية الى ضرب وتخريب قوى الإنتاج المحلية والحقها بالسوق الرأسمالية العالمية لمنع توحيد سوقها المحلي واقامة دولتها القومية كما عمدت الى اقامة الكيان الصهيوني كقاعدة للمدوان على شحوب امتنا العربية ، مما ترتب عليه ان يكون الاستيطان الصهيوني اجلائيا ، ليضمن امن القاعدة العدواني .

ولقد ترافق بروز الحركة الصهيونية الى الوجود مع عملية تاريخية مزدوجة تمثلت بانهمسار الاقطاعات الأوروبية وما تمنيه من تهديد لتدويب " الجيتو " اليهودي من جهة ومع حركسة التوسع الاستعماري من جهة اخرى . وهكذا التفت مصطلح الرأسماليات الأوروبية بمصالح الرأسماليين اليهود لاقامة " الدولة اليهودية " لضمان استمرار عمليات النهب والاستغلال الاستعماري لبلادنا ، ومنذ ان بدأت الهجرة اليهودية في اواخر القرن التاسع عشر ، الشعب الفلسطيني للدفاع عن ارضه والذود عنها وخاصة بعد وعد بلفور وعلان صك الاستداب البريطاني على فلسطين في بدايات هذا القرن .

ولقد شهدت فلسطين انتفاضات عارمة وثورات لاهية فجرتها جماهير شعبنا في وجه المستعمرين البريطانيين والنزاة الصهيونية وسجل الشعب الفلسطيني على امتداد اكثر من ثلاثين عاما بوعصور البطولة والتضحية غير ان موازين القوى المحلية والعالمية ، وبني ظلال المؤامرات الصهيونية للانظمة العربية قد ادت الى وقوع نكبة فلسطين عام ١٩٤٨ ، ولقد عانى شعبنا في منافي الهجرة والتشريد ، حالة رهيبة من النسيان والتمزيق والشتات ، ونحضر لا مشكوك في صور الاندلال والارتباب التي ان جاءت الانطلاقة التاريخية لحركتنا " فتح " في مطلع كانون الثاني عام ١٩٦٥ ليستدأ شعبنا وامتنا مرحلة تاريخية جديدة .

وبند هذه الانطلاقة والأمريالية العالمية بقيادة الولايات المتحدة الأميركية المتحالفة استراتيجيا وعضوا مع الصهيونية العالمية وقاعدتها في فلسطين تحاول القضاء على ثورتنا المسلحة سياسيا وعسكريا ، فالجانب هجملت التصفية الوحشية التي وجهها الكيان الصهيوني لثورتنا وشعبنا عبر آلة حربه المتفوقه كانت هناك مؤامرات عدة في العشر سنوات الماضية بداية بضرب قواعد الثورة في الاردن عام ١٩٧١ وانتهت بالحرب على المساحة اللبنانية التي ما زلنا نخوض غمارها دفاعا عن النفس ، بالإضافة الى ذلك طرحت الامبريالية الاميركية عدة مشروعات تهدف الى هدف في اساسها الى ضرب هذه الثورة المسلحة ومنع كل هذه المؤامرات والهجمات العسكرية والسياسية كانت ثورتنا بقيادة حركةنا تخضع بعد كل هجمة اقوى منا كانت عليه ، وواكتمر تصميما على تصعيد الفلاح المسلح في كل شبر من ارضنا المحتلة .

ان ساسة الرجعة القراهنه تتحدد باشتداد الهجوم الامبريالي على المنطقة لاعادة ترتيب اوضاعها وتثبيت الة طرة الامبريالية وتعزيزها عن طريق الوجود العسكري المباشر والقواعـــــــد والتسهيلات العسكرية المقدمة لها من قبل القوى الرجعية في المنطقة مع ما يتطلب ذلك من تنسيق في الخريطة السياسية والاجتماعية وحتى الجغرافية في الوطن العربي ، وبما ان استراتيجيات الثورات العربية .

وتتبع الامبريالية الاميركية لتحقيق هذه الاهداف سياسة طرح مشاريع لانسوية تكسب فـــــــر كل فسترة ثوبا جديدا يحقق اهدافا تكتيكية في تمزيق حركة التحرر العربي ونسوى الصمود فيها والهائها عن الواجهة ، ولذلك فان المؤتمر الرابع لحركة فتح يعلن ان مقابمة هذه المشاريع هي مهمة ثورية لكافة فصائل حركة التحرر العربي وقواها الوطنية ونوى الصمود فيها ، كما يقرر ان يحكم هذا التوجه كل خطوات الحركة المقبلة .

ان حركة فتح هي حركة وطنية ثورية مستقلة وهدفها هو تحرير فلسطين تحرياً كاملاً وتصفية الكيان الصهيوني اقتصاديا وسياسيا وعسكريا وثقافيا وفكريا .

واقامة دولة فلسطينية ديمقراطية على كامل التراب الفلسطيني تحفد لجميع المواطنين فيها حقوقهم الشرعية على اساس العدل والمساواة دون تمييز بسبب العنصر او الدين او العقيدة ، وتكون القدس عاصمة لها ، ويسود في هذه الدولة المجتمع الديمقراطي التقدمي الذي يضمن حقوق الانسان ويكفل الحريات العامة لكافة المواطنين . ويمكن من المشاركة الفعالة في تحقيق اهداف الامة العربية في تحرير اقطارنا وبناء المجتمع العربي التقدمي الموحد .

ان معركة تحرير فلسطين هي جزء من النضال القومي المشترك ، واهدانا واجب الامانة العربية ان تدعم هذه المعركة بكافة امكانياتها وطاقاتها المادية والمعنوية والتحرير هو واجب عربي وديني وانساني . لهذا فاننا نعتبر ان المشاريع والاتفاقات والقرارات التي صدرت او تصدر عن

هيئة الامم المتحدة أو مجموعة الدبل أو أي دولة منفردة بشأن فلسطين والتي تهدر حق الشعب الفلسطيني بكامل ترابه الوطني هي باطلة ومرفوضة .

ان اسلوبنا لتحقيق اهدافنا هو الثورة الشعبية المسلحة كونها الطريق الحتمي الوحيد لتحرير فلسطين ، والكفاح المسلح هو استراتيجية وليس تكتيكا ، والثورة المسلحة للشعب العربي الفلسطيني عامل حاسم في معركة التحرير وتصفية الوجود الصهيوني ، ولن يتوقف هذا الكفاح الا بالقضاء على الكيان الصهيوني وتحرير فلسطين ، ونعتقد في كفاحننا على الشعب العربي الفلسطيني كطلبة واساس وعلى الامة العربية كتحريك في المعركة والمصير ، لهذا فنحن نسعى للقاء كل القوى الوطنية العاملة على ارض المعركة من خلال النضال المسلح لتحقيق الوحدة الوطنية والى تحقيق التلاحم الفعلي بين الامة العربية والشعب العربي الفلسطيني باشارك الجماهير العربية في المعركة من خلال جبهة عربية موحدة .

اما علاقاتنا مع الدول العربية تهدف الى تطوير الجوانب الايجابية في مواقف هذه الدول بشرط الا يتأثر بذلك امن الكفاح المسلح واستمرار تماعده ، ونحن لا نتدخل في الشؤون المحلية لهذه الدول ولا نسمع لاحد بالتدخل في شؤوننا او عرقلة كفاح الشعب الفلسطيني لتحرير وطنه اننا نعمل على ابراز الشخصية الفلسطينية بسحتوانها النضالي الثوري في الحقل الدولي وهذا لا يتناقض مع الارتباط المصري بين الامة العربية والشعب العربي الفلسطيني ونعمل كذلك على اقامة اوثق الصلات مع القوى التحررية في العالم لعنائة الصهيونية والامبريالية والتي تدعم كفاحننا المسلح العادل ونعمل على الحد من الهجرة الصهيونية بشتى الوسائل الى فلسطين كاسهام في حل المشكلة ونقام كل الحلول السياسية المطروحة كبديل عن تصفية الكيان الصهيوني المحتل في فلسطين وكل المشاريع الرامية الى تصفية القضية الفلسطينية او تدويلها او الوصاية على شعبها من اية جهة .

وايماننا من حركتنا بان فلسطين هي جزء من الوطن العربي والشعب الفلسطيني هو جزء من الامة العربية وانطلاقا من ان الكيان الصهيوني في فلسطين هو جزء من الغزوة الصهيونية العدوانية الاستبدادية وقاعدة استعمارية توسعية فان الثورة الفلسطينية هي طليعة الامة العربية في معركة تحرير فلسطين وكفاح الثورة جزء من كفاحنها وتمثل حركة فتح الدلمعية الثورية للشعب الفلسطيني الذي يمثل كفاحه جزءا من النضال المشترك للشعب العالم الثالث ضد الصهيونية والاستعمار والامبريالية العالمية بقيادة الولايات المتحدة الاميركية ، وقد المنصية والفاشية ايماننا منا بكل ذلك وانطلاقا من مبادئ واهداف واساليب الحركة ونظامها الداخلي يقرر المؤتمر الرابع لحركة فتح مايلي :-

# FATTI E DOCUMENTI

Roma, 12 novembre 1980

L'OLP SI TOGLIE LA MASCHERA;  
GLI EUROPEI AMMETTERANNO IL LORO ERRORE?

I

Nell'aprile 1980 una delegazione del Consiglio Nazionale Palestinese, organo dell'OLP, capeggiata da Khaled Al-Hassan, consigliere politico di Arafat, si è recata a Strasburgo, dove si è incontrata con vari parlamentari europei, e si è poi divisa in alcune delegazioni che hanno visitato varie capitali europee (tra cui Roma).

I delegati dell'OLP hanno diffuso in Europa un "nuovo piano" in 5 punti per il regolamento del conflitto arabo-israeliano. In una conferenza stampa, tenuta il 9 maggio a Roma (dove Khaled Al-Hassan è stato ricevuto da alcune personalità politiche), l'esponente dell'OLP ha così descritto il nuovo piano:

"... Da tempo chiediamo che l'Europa eserciti un suo ruolo per una soluzione pacifica in Medio Oriente. Ora abbiamo voluto sottoporre ai dirigenti europei alcune idee nuove dell'OLP..."

Khaled Al-Hassan ha poi esposto in 5 punti le "idee nuove" dell'OLP per la "soluzione pacifica", un piano in cui la parola 'pace' non

compare neppure una volta:

- 1) Inammissibilità dell'acquisizione di territori con la forza delle armi.
  - 2) Ritiro delle truppe israeliane dai territori occupati nel 1967, compresa Gerusalemme.
  - 3) Consegna di questi territori alle Nazioni Unite per un periodo transitorio da 6 a 12 mesi durante i quali gli abitanti potranno realizzare il loro diritto all'autodeterminazione sotto l'autorità dell'ONU.
  - 4) Dato che l'autodeterminazione riguarda i concetti di terra, di popolo e di Stato, se i palestinesi si pronunceranno per la creazione di uno Stato palestinese, questo dovrà essere costituito.
  - 5) Convocazione da parte dell'ONU di una conferenza internazionale che comprenda gli Stati Uniti, l'URSS e l'Europa occidentale "per risolvere tutti i problemi in sospeso".
- (L'Unità, 10.5.80)

II

In seguito all'incontro a Strasburgo un gruppo di parlamentari europei ha scritto in una lettera:

"... dopo la conclusione di una conferenza di tre giorni a Strasburgo con una delegazione di dieci principali membri del Consiglio Nazionale Palestinese... siamo stati impressionati dalle affermazioni precise, pubbliche di questa delegazione in favore della coesistenza pacifica di due stati in Palestina" [Israele e lo stato palestinese].

III

Si ricorderà che qualche giorno dopo il suo ritorno dall'Europa Khaled Al-Hassan ha totalmente ripudiato il "piano" dell'OLP. Molto più recentemente, in un'intervista pubblicata sul gior-

nale libanese 'Al-Nahar Al-Arabi Wal-Dauli'  
il 26 ottobre 1980, lo stesso Khaled Al-Hassan  
ha detto, fra l'altro:

"In realtà, sto pensando a come mettere in pratica la decisione del Consiglio Nazionale di costituire uno stato palestinese senza la pace [con Israele] e senza il riconoscimento [d'Israele] ... Questa è l'unica via".

\* \* \*  
Considerati il ripudio e quest'ultima dichiarazione, ammetteranno i parlamentari europei che era sbagliata la loro "impressione" per le "affermazioni in favore della coesistenza pacifica" fatte dalla delegazione?

# Crocodile

23

## LETTRE AUX MEMBRES DU PARLEMENT EUROPEEN

Publié par: ALTIERO SPINELLI et FELICE IPPOLITO

Directeur responsable: PIER VIRGILIO DASTOLI

Direction et rédaction: 16, Boulevard Clovis □ 1040 Bruxelles

*Chers Collègues,*

*nous vous présentons le premier numéro de*

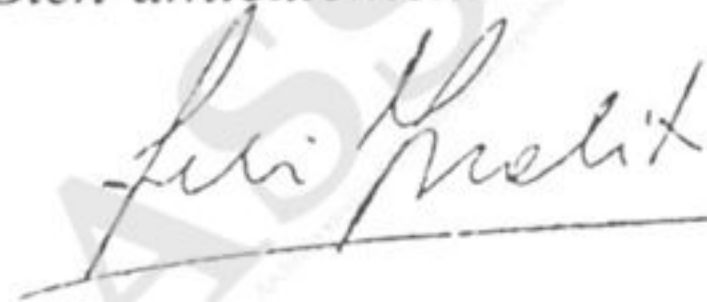
**CROCODILE**

*Lettre aux Membres du Parlement européen.*

*Les raisons de cette initiative sont exposées dans ce premier numéro.*

*Nous consacrerons de l'espace aussi aux lettres des lecteurs qui pourront nous être envoyées dans la langue de celui qui l'écrit et que nous traduirons.*

*Bien amicalement*



Altiero Spinelli  
Felice Ippolito

## SOMMAIRE

- 3 Prélude linguistique
- 3 I. La mutation européenne
- 4 II. Les défis des années 80
- 5 III. La volonté politique
- 6 IV. Le pouvoir européen
- 8 V. L'impuissance européenne
- 10 VI. Que faire?

numéro 1 □ octobre 1980

CETTE PUBLICATION  
EST DISPONIBLE EN ANGLAIS

## LE PARLEMENT EUROPEEN A LA CROISEE DES CHEMINS

## Prélude linguistique

Nous sommes bien conscients du fait qu'en vous écrivant en français et en anglais, qui ne sont ni l'une ni l'autre notre langue maternelle, nous risquons, d'une part, de donner parfois une expression appauvrie à notre pensée, voir de commettre des fautes linguistiques plus ou moins graves, et nous imposons, d'autre part, un effort supplémentaire à nous-mêmes qui écrivons et à quelques-uns d'entre vous qui nous lisez.

Cependant, pour épargner le temps et l'argent qui seraient nécessaires si nous voulions vous écrire à chacun dans votre langue, nous avons décidé d'écrire dans ces deux langues qui sont les seules véritables langues de travail dans la Communauté.

En procédant de la sorte, nous ne pensons pas seulement à notre évident handicap à l'égard des francophones et des anglophones. Nous pensons aussi avec quelque préoccupation aux mauvais traitements et aux déformations que nous allons infliger à ces deux langues.

Mais c'est là le destin de toute langue qui devient « koine dialektos », « lingua franca ». Il

en a été ainsi, par exemple, du latin et du grec, lorsqu'ils sont devenus les deux langues de communication courantes dans l'Empire romain.

Ni le grec de St Paul, ni le latin de St Augustin n'ont la pureté du grec de Platon et du latin de Cicéron. Il n'en reste pas moins que Paul aussi bien qu'Augustin ont réussi à dire des choses importantes et à se faire lire.

Veillez donc, chers lecteurs, accepter de bonne grâce la médiocrité de notre langue. De notre côté, nous nous engagerons à dire des choses qui méritent d'être lues et méditées.

## I. La mutation européenne

Depuis une trentaine d'années, une masse de lois, de politiques, de ressources, d'initiatives communes s'est formée en Europe autour d'institutions communes qui ne sont plus désormais seulement celles des Communautés, mais sont aussi celles de la Co-

opération politique et du Système monétaire.

À l'origine des premiers engagements et des premières réalisations de l'unité européenne, il y a eu les projets de quelques-uns qui avaient médité sur ce que le nationalisme avait pu faire en Europe entre 1914 et 1945, et certaines circonstances qui ont permis à ces projets de connaître un début de réalisation. Cependant, c'est la masse croissante de ces réalisations qui a produit une véritable « mutation » dans la conscience politique d'un nombre croissant d'Européens. C'est à son tour cette mutation qui a obligé et obligé la plupart des hommes politiques de l'Europe démocratique à rechercher des solutions européennes.

Dès qu'un grand problème politique ou économique se lève à l'horizon, on commence par se dire aujourd'hui qu'il faudrait lui donner une réponse européenne. Assez souvent, cette réponse n'est pas trouvée, ou elle est insuffisante, tardive... Cependant, malgré les « De profundis » à l'Europe proclamés à chaque défaillance par des journalistes qui ne voient pas au-delà de la nouvelle du jour ou par des politologues et des économistes qui connaissent très bien la logique interne de ce qui existe déjà, mais ignorent celle des choses « in statu nascendi », ces défaillances ne parviennent pas à faire évanouir, comme une mode ou comme un rêve, le sentiment que la réponse européenne aurait pu et aurait dû être trouvée; sa recherche réapparaît bientôt peut-être à propos d'un autre sujet.

Comme un fleuve au cours erratique, s'est répandu du plus en plus le sentiment de l'utilité et de la nécessité pour nos peuples de vivre ensemble, d'avancer ensemble, de voir dans nos voisins non plus des ennemis potentiels ou actuels, mais des amis, parfois difficiles, mais tout de même des amis. De nouveaux pays sont venus se joindre et d'autres demandent à se joindre au noyau initial. Des forces politiques, initialement hostiles, sont devenues favorables à l'unité, des forces économiques patronales et syndicales, qui la craignaient, ont pris confiance en elle.

Le résultat le plus important obtenu jusqu'ici par la construction européenne n'est pas la liste des réalisations que Jean Monnet appelait « concrètes ». Si on les analyse objectivement, on est bien obligé de reconnaître

leur modestie, leur nature marginale, leur précarité. La chose la plus importante a été cette mutation de la conscience politique dont la vitalité est d'autant plus remarquable que, depuis la chute de l'Empire romain, l'Europe n'a plus connu d'unité politique. C'est elle qui nous oblige à conserver ce que l'on a bâti et à continuer à penser les grands problèmes en termes européens, malgré les réalisations médiocres et les occasions perdues, gâchées ou sabotées.

L'une des conséquences de cette mutation est le fait que nous nous trouvons aujourd'hui devant une masse énorme de problèmes européens et que nous sommes désormais obligés de nous demander si les institutions dont nous disposons nous permettent de les affronter avec quelque chance de succès.

## II. Les défis des années 80

Les politiques que les pays regroupés dans la Communauté doivent — et sont de plus en plus conscients de devoir — affronter ensemble ne cessent de s'accroître en nombre et en poids, en allant désormais bien au-delà de celles indiquées dans les traités de Paris et de Rome ou traitées jusqu'à présent dans des structures de coopération para-communautaires.

Rappelons les plus évidents de ces défis, sans prétendre en épuiser la liste, et encore moins exclure la possibilité que d'autres ne surgissent.

### a) politique économique interne:

faire progresser le SME vers une véritable union monétaire, maîtriser l'inflation, donner à nos économies nationales un nouvel essor capable de résorber le chômage, engager un grand effort de recherche et de développement, surtout en matière d'énergie et de technologies avancées, rétablir, maintenir et accroître la compatibilité entre les politiques économiques nationales en vue de les intégrer de plus en plus au niveau européen.

### b) politique de la société:

assurer un développement harmonieux et équitable entre les régions, entre l'agriculture et l'industrie, entre l'homme et son milieu, entre les hommes et les femmes...

### c) politique Nord-Sud:

réaliser en accord avec les pays en voie de développement une politique cohérente et à

long terme de drainage de ressources européennes vers les plans de développement de ces pays, de manière que leur croissance devienne l'élément moteur de la nôtre et que l'une et l'autre aient les sans que soient gaspillées les ressources limitées que la nature met à notre disposition et en vue surtout d'améliorer la qualité de leur vie et de la nôtre.

### d) politique extérieure en général:

assumer des responsabilités communes croissantes en ce qui concerne la promotion de la détente, le maintien ou le rétablissement de la paix, le maintien et le développement dans le monde de la libre circulation des hommes, des idées, des informations et des biens.

### e) en particulier les rapports avec les Etats-Unis

dans le cadre de l'Alliance Atlantique qui est et continue d'être d'intérêt commun, assumer progressivement les responsabilités et les initiatives diplomatiques et de défense qui sont les nôtres.

### f) Espagne et Portugal:

maintenir l'engagement inscrit dans les traités, d'accueillir ces pays dans la Communauté parce qu'ils sont démocratiques et désireux d'unir leur destin au nôtre, en les aidant ainsi à consolider leur retour à la démocratie.

### g) problèmes fiscaux:

déplacer en mesure adéquate les ressources fiscales des budgets nationaux vers le budget communautaire en raison de l'importance croissante des politiques communes.

## III. La volonté politique

Pour atteindre progressivement, mais avec continuité, ces buts, il est, de toute évidence, nécessaire que la mutation européenne ne reste pas un simple sentiment diffus, mais se traduise en une volonté politique commune, réelle et opérante.

Cependant, la volonté politique n'est pas cette sorte de révélation simple et presque miraculeuse dont on parle souvent dans les milieux européens; qui se manifeste ou ne se manifeste pas lors des réunions des Conseils et Conférences de ministres, sans laquelle rien d'europeen ne peut se faire, et qui peut tout, si elle est présente.

25  
La volonté politique, qui est nécessairement à l'origine de toute initiative commune et doit animer toute construction commune, ne peut être qu'une chose extrêmement complexe.

Elle consiste en effet dans le fait de:

i) voir les choses du point de vue de l'intérêt commun, en le discernant des points de vue nationaux ou sectoriels et en lui donnant une forte priorité;

ii) formuler des initiatives concrètes conformes à cette perspective, en engageant dans cette élaboration des hommes politiques assistés de fonctionnaires, les uns et les autres étant fortement motivés dans un sens européen;

iii) rassembler autour de ces initiatives un consensus populaire très large, ce qui, d'une part, veut dire que ce consensus doit avoir la possibilité de se manifester et d'être mesuré et, d'autre part, qu'il doit s'exprimer sous la forme d'une participation réelle et responsable de ses représentants au processus de formation et de contrôle des politiques communes;

iv) disposer d'une administration fortement motivée et loyale, à laquelle confier la réalisation de ces initiatives ou un contrôle efficace dans la mesure où leur réalisation est confiée à des administrations nationales ou régionales.

En d'autres termes, la volonté politique doit sans doute se fonder sur un sentiment politique préalable à tout mécanisme institutionnel, mais pour sortir de l'état informe et inefficace de sentiment, elle a un besoin absolu d'instruments institutionnels grâce auxquels elle prend forme, elle se renforce, elle se réalise, elle continue dans le temps et elle s'accroît.

Il suffit de penser à la volonté politique de n'importe quelle communauté tant soit peu complexe, qu'elle soit locale, régionale ou nationale, pour comprendre que ce n'est qu'à cette condition que la volonté publique européenne pourra surmonter les obstacles, les paresse, les jalousies, les intérêts particuliers qui tout naturellement lui résistent et continueront de lui résister dans chacun des États membres.

Les formes et les contenus de ces résistances sont différents d'un pays à l'autre, d'une conjoncture économique à l'autre. Cependant, le noyau central de ces résis-

tances est toujours constitué par l'administration nationale. Elle est en effet consciente du fait que la croissance de l'unité européenne ne limite qu'apparemment certains intérêts économiques ou politiques, car les uns et les autres découvrent assez rapidement que la dimension européenne leur donne un nouvel espace et des chances nouvelles. Mais l'administration nationale dans son ensemble comprend instinctivement que développer l'unité européenne signifie sûrement limiter certains de ses pouvoirs. Dès lors, silencieusement (car elle est habituée à agir en silence), avec ténacité (car elle est, de par sa nature, tenace), soigneusement (car elle sait que le pouvoir appartient en dernière instance à la sphère politique, mais que la bureaucratie peut le conditionner dans une mesure considérable), elle organise sa résistance.

Le réflexe d'autodéfense de l'administration nationale se répercute sur les ministères, les partis, l'information, les milieux culturels, et finit par apparaître comme un réflexe national - tout court.

Cette résistance n'est pas insurmontable, et elle peut — elle doit! — se transformer en une coopération avec le pouvoir européen, à condition toutefois que celui-ci dispose, dans le domaine de ses compétences, d'instruments propres de conception, de décision et d'exécution que le pouvoir national doit respecter.

La dialectique de tension et de coopération est physiologique dans toute communauté à structure pluriétatique. Elle devient pathologique et mène au dépérissement de l'un des partenaires si l'autre s'empare en fait ou en droit de ses institutions et les manipule à sa guise.

#### IV. Le pouvoir européen

Les pays démocratiques d'Europe dans leur majorité se sont donc engagés à essayer de développer, par libre consentement de chacun d'eux, une mise en commun progressive de certaines de leurs grandes affaires.

A cette fin, il ont recouru jusqu'ici à quatre méthodes différentes, en oscillant assez souvent de l'une à l'autre.

##### a) L'Europe communautaire

Quelques affaires communes sont traitées par la méthode communautaire, qui d'un point de vue formel peut être résumée grossièrement de la façon suivante: dans le cadre

des compétences qui ont été assignées à la Communauté, le pouvoir d'initiative législative, d'avis, d'exécution, ainsi que la garantie du respect du droit appartiennent à la Commission, au Parlement européen, à la Cour de Justice, à des institutions qui, par leur nature, sont supranationales, c'est-à-dire tenues à l'indépendance à l'égard des pouvoirs nationaux et appelés à ne promouvoir que l'intérêt européen. Par contre, le pouvoir d'approuver les lois de la Communauté revient au Conseil, qui est un organe strictement intergouvernemental et qui décide lorsque ses membres ont abouti à un consensus entre eux.

La conséquence de cette méthode a été la naissance d'un corps politique européen distinct des États qui en sont membres, doté de lois, d'une bureaucratie, de ressources et d'un budget propres.

Ce corps a reçu longtemps sa légitimation politique de la volonté des États membres de le maintenir en vie. Depuis juin 1979, une seconde légitimation politique est en train de se juxtaposer à la première. Elle s'exprime dans l'élection directe et périodique du Parlement européen par les citoyens des États membres.

La réalité communautaire ne correspond pas tout à fait à cette description formelle.

En raison de la faiblesse politique, aussi bien de la Commission que du Parlement non élu, la méthode, tout en restant formellement la même, a été infléchie de plus en plus en faveur du Conseil.

La Commission a pu croire sous la présidence de Hallstein qu'elle était un centre autonome d'action politique, car le Conseil ne pouvait que la suivre dans ses initiatives tant qu'il n'adoptait ni règlements et directives des engagements clairement inscrits dans les traités et dûment ratifiés par les États membres. Dès qu'il a été nécessaire d'aller au-delà de ces engagements et d'amorcer des initiatives nouvelles, le poids du Conseil dans la formation des décisions est devenu de plus en plus prépondérant. Sans relâche ici l'histoire mélancolique du déclin de la Commission, nous pouvons constater qu'elle a presque renoncé à son rôle institutionnel de moteur supranational de l'initiative législative. De plus en plus, elle attend du Conseil l'ordre (ou dans le meilleur des

cas l'autorisation) de préparer tel ou tel projet — en réalité tel ou tel document de travail — que le Conseil se hâte de transmettre au comité de ses représentants nationaux, à cette sorte de conférence diplomatique permanente, pour qu'il y travaille selon les méthodes classiques de la négociation diplomatique.

Le Conseil a usurpé aussi une partie importante et sans cesse croissante du pouvoir exécutif de la Commission. Tout nouveau champ d'action de la Commission est soumis par règlement à l'avis de comités intergouvernementaux dit consultatifs, mais dotés en réalité du pouvoir de retirer n'importe quelle décision des mains de la Commission et de la remettre entre les mains du Conseil.

Les avis du Parlement ont acquis un certain poids modeste, mais réel pour la Commission, mais ils n'ont jamais eu aucun pour le Conseil. Même lorsqu'un certain pouvoir de codécision en matière budgétaire ou de concertation en matière législative a été reconnu au Parlement, le Conseil s'est efforcé — et il faut bien dire avec succès — de vider ce pouvoir par des manœuvres dilatoires, par des interprétations arbitraires et déformatrices des engagements pris.

Depuis les élections directes, un nouvel élément de légitimation de la Communauté ayant été introduit, la sourde tension entre le Conseil et le Parlement n'a pas cessé de se manifester, mais, jusqu'à présent, le Conseil a réussi à maintenir le pouvoir du Parlement subordonné au sien.

##### b) L'Europe à la carte ou à vitesses variables

Il est arrivé que les gouvernements n'aboutissent pas à un consensus. Normalement, dans ces cas, aucune décision n'est prise. Mais parfois une partie des gouvernements a un tel intérêt à l'action commune que l'on renonce à la participation de tous, et l'engagement ne lie que les gouvernements prêts à l'accepter. C'est ce qui est arrivé il y a quelques années, en matière de recherche. Plus tard en matière militaire, plusieurs pays se sont retirés du « serpent » et, récemment, le SME a été mis en œuvre sans la participation britannique. Il s'est agi jusqu'ici de solutions d'urgence, perçues comme telles. Mais à plusieurs reprises, on a essayé d'en faire une philosophie, et la possibilité d'y recourir est toujours présente.

##### c) L'Europe de la coopération

Le cadre étiqué des compétences communautaires a été débordé par des problèmes nouveaux de politique étrangère, économique et militaire.

En partie pour maintenir un caractère expérimental à ces nouvelles politiques communes, mais surtout en raison du climat de méfiance qui s'est installé dans plusieurs administrations nationales et dans quelques gouvernements à l'égard de ce qui restait de supranational dans la méthode communautaire, les gouvernements ont décidé de traiter ces problèmes par des réunions intergouvernementales affublées de noms divers: Coopération politique, Conférence des ministres des finances, Conférence des gouverneurs des banques centrales, Conférence des ministres de la Justice, de l'Éducation, de l'Intérieur, etc.

Pour donner un minimum d'impulsion politique commune et de coordination à ce foisonnement de Conseils et para-Conseils, on a coiffé le tout, d'une manière très informelle, mais politiquement significative, par le Conseil européen, c'est-à-dire par la rencontre périodique des chefs de gouvernement. Aller plus loin et atteindre le niveau de la Sainte-Alliance n'a pas été possible pour la bonne raison que, à l'exception du Président de la République française, les autres chefs d'État ont désormais un rôle symbolique et ne gouvernent pas.

Dans toutes ces enceintes, sans formalités communautaires, les décisions sont prises (quand elles sont prises) à l'unanimité, ce qui veut dire que des invitations sont adressées parfois à la Commission, pour qu'elle mette en œuvre une procédure communautaire, le plus souvent aux gouvernements pour qu'ils veuillent bien donner, chacun à sa façon, une exécution autonome, mais concertée à ce qu'il a été convenu d'entreprendre.

##### d) L'Europe du directoire

Bien que née avec un profil assez bas en évitant toujours les problèmes de fond, l'Europe a bien fini par se trouver confrontée à des problèmes extrêmement graves. Ces derniers temps, par exemple, on a dû prendre position sur des questions brûlantes, telles que: contribuer ou non à sauver les chances de la détente; être ou non présent en tant qu'autorité autonome au Proche-

Orient: contribuer ou non aux efforts visant à arrêter la course aux armements; rompre le tabou qui couvre depuis 26 ans toute réflexion sur les problèmes de la défense commune européenne et commencer à penser aux responsabilités militaires de l'Europe dans un système atlantique et dans un équilibre mondial qui sont eux-mêmes en profonde évolution.

Aucune des trois formes de construction européenne que nous venons d'indiquer ne possède l'autorité politique nécessaire pour affronter de tels problèmes.

De Gaulle avait essayé de remplir ce vide de leadership politique par son autorité prestigieuse, mais il a rencontré une résistance insurmontable chez ses partenaires. Depuis quelque temps, les chefs des gouvernements français et allemand, conscients de la force politique et économique que leurs pays détiennent actuellement, se sont assignés le rôle de décider à deux les grandes initiatives politiques à prendre au nom de l'Europe, en espérant que la force de leur leadership entraînera les autres.

**e) En somme: la Confédération européenne**

L'Europe communautaire, l'Europe à vitesses variables, celle de la coopération et du directoire, ont en commun un trait essentiel: l'engagement politique est de réaliser et de développer des initiatives communes en vue de faire progresser l'unité européenne<sup>1)</sup>, mais le chemin à parcourir est toujours celui de la décision commune à prendre par les gouvernements associés.

Au fur et à mesure que de nouvelles actions communes s'imposaient, les gouvernements ont répondu au défi en multipliant, en diversifiant les réunions intergouvernementales, en haussant leur niveau jusqu'à celui des chefs de gouvernement et puis des chefs des gouvernements les plus forts, mais en maintenant toujours l'engagement de l'unification progressive.

1) C'est l'absence de cet engagement qui empêche de recourir à l'une de ces quatre méthodes: une commission d'intégration, sous l'égide d'un dirigeant européen, sans son autorité; l'Europe de la défense constituée par l'Europe de la monnaie à l'égide d'un dirigeant; un ensemble global à l'égide d'un dirigeant américain. Dans la mesure où l'Union des Européens par les Européens pour les Européens se développe, elle doit se proposer éventuellement de promouvoir des liens étroits qui sont actuellement des liens de dépendance en des lieux de partenariat comme existait.

En droit constitutionnel, cette structure s'appelle confédération. La confédération ne représente donc pas un objectif à atteindre pour l'Europe, ainsi qu'on nous le répète de temps à autre, elle est la réalité constitutionnelle actuelle de l'Europe dans ses différentes formes. La tentative même d'établir un leadership de quelques États constitue un moment physiologique de la vie des confédérations qui, n'ayant pas la possibilité d'un leadership exercé par un gouvernement, le remplacent par celui d'un ou deux de leurs gouvernements les plus forts.

**V. L'impuissance européenne**

Nous disposons désormais de toutes les données nécessaires pour répondre à la question suivante: les institutions communautaires et paracomunautaires dont l'Europe dispose permettent-elles l'expression d'une volonté européenne capable d'affronter, avec de sérieuses chances de succès, les grands problèmes de dimension et de contenu européens auxquels nous devons faire face?

Si la méthode confédérale, systématiquement employée, donnait aux Européens un pouvoir efficace et à la hauteur des défis, on pourrait encore dire qu'elle est, bien sûr, oligarchique et bureaucratique, car exercée par une poignée de ministres et de hauts fonctionnaires qui ne rendent compte de ce qu'ils font à personne, mais enfin que ce pouvoir agit avec efficacité, en temps utile, correctement et avec continuité dans les problèmes qu'il doit traiter.

Le fait est que la méthode de décision par les Conseils et para-Conseils est par sa nature inefficace, lente, inadéquate et sans garantie de continuité. C'est une méthode paralysante et paralysante.

Les chefs de gouvernement, leurs ministres ou leurs représentants continuent à se réunir parce qu'ils y sont poussés par les événements qui leur posent de graves problèmes dépassant le cadre national et par la mutation européenne qui les oblige à rechercher des solutions européennes. Mais ils arrivent à leurs Conseils, chacun ayant préparé sa «volonté politique» par une procédure purement nationale.

Quand un sujet est débattu préalablement dans les gouvernements nationaux, quand les hauts fonctionnaires reçoivent l'ordre

d'étudier le sujet et de définir les termes dans lesquels le ministre le traitera lors de la rencontre européenne, ainsi que les marges à l'intérieur desquelles il peut accepter des compromis, tous ceux qui participent à cette préparation s'emploient à faire ressortir où se trouve, en l'occurrence, l'intérêt national, quel avantage national on peut en retirer, quel inconvénient national on doit éviter. Toutes ces personnes étant là dans ce but, c'est l'évidence même qu'elles agissent de la sorte. Cependant, du point de vue européen, une telle procédure a pour effet de - piper les dés - si l'on peut dire. Tout ce qui est d'intérêt national émerge et devient prioritaire; tout ce qui est d'intérêt proprement européen reste submergé et devient secondaire. Ce n'est pas le national qu'on s'attache à adapter à l'europpéen, mais bien le contraire. Autrefois six, aujourd'hui neuf, demain dix, après-demain douze de ces processus de formation des volontés politiques ont eu et auront lieu avant que la rencontre des ministres n'ait lieu.

C'est pour atténuer cette difficulté que Jean Monnet avait ingénieusement pensé que les ministres auraient débattu des projets ou l'élément européen aurait eu la priorité, parce que préparés par la Commission et jugés par le Parlement européen. En outre, pour tenir compte des exigences nationales exprimées dans les débats du Conseil sans se laisser submerger par elles, la responsabilité de modifier le projet avant la décision finale revenait à la Commission. Mais nous avons vu dans quelle mesure le Conseil a renversé ces faibles repartirs européens.

- Rien de surprenant donc
- si les points de départ dans les débats intergouvernementaux sont normalement très différents,
- si les marges de compromis possibles sont très étroites et assez souvent inexistantes,
- si, après un ou deux tours de table, les ministres décident de renvoyer la proposition au Coreper ou aux directeurs d'affaires politiques,
- si ceux-ci éliminent ce qui est de toute évidence inconciliable, réduisent le projet au minimum commun à tous ou bien le laissent dormir indéfiniment dans les tiroirs,
- si le décalage est ahurissant entre les déclarations d'intentions initiales des chefs

de gouvernement et les produits finis qui sortent de l'érosion diligente des experts, diplomates et ministres,

- si la Commission, harcelée par les «comités consultatifs» intergouvernementaux se révèle un médiocre réalisateur,
- si, lorsque la réalisation est confiée aux États, ceux-ci en font quand même à leur guise.

Le directoire atténue quelque peu et transitoirement cette faiblesse fatale du système parce qu'un accord à deux est plus facile qu'à neuf. En effet, dans les situations particulièrement dramatiques que nous avons vécues au cours des derniers mois, Giscard et Schmidt ont su ensemble voir juste et agir correctement dans une perspective non seulement nationale, mais aussi européenne. Cependant, croire que l'Europe du directoire soit le bon correctif institutionnel de l'impuissance confédérale serait une illusion grossière.

D'une part, le consensus des autres États reste nécessaire, mais il devient de plus en plus difficile de surmonter leur méfiance, dans la mesure où les deux prétendraient imposer leur solution. Si, par ailleurs, ils ne le prétendaient pas, on en reviendrait à la méthode confédérale normale.

D'autre part, l'accord entre deux gouvernements souverains est, de par sa nature même, quelque chose d'extrêmement aléatoire et fragile. Un changement de gouvernement, des pressions différentes et divergentes venant du dehors, un changement d'humeur, et le directoire perd sa vigueur, cesse peut-être d'exister.

En bref, bâti sur le principe confédéral, avec ou sans directoire, en réduisant les composantes supranationales à des organismes subordonnés revient à bâtir sur le sable et à renoncer à des réalisations qui soient à la hauteur des défis, à renoncer à des réalisations qui arrivent en temps utile, souvent même à renoncer à des réalisations tout court.

A la lumière de cette analyse du système institutionnel actuel de l'Europe, reisons rapidement la liste des grands défis: nous constatons que la politique économique interne ne parvient pas à démarrer, que la politique de la société reste à l'état embryonnaire, qu'au-delà de l'association avec les pays ACP, il est impossible de mettre sur

pred une politique Nord-Sud, que nos interventions dans la politique mondiale sont accidentelles et insuffisantes, que les relations avec les États-Unis ne parviennent pas à se développer dans la bonne direction, que l'ambassade de l'Espagne et du Portugal est renvoyée aux calendes grecques, qu'on refuse de doter la Communauté de nouvelles ressources, etc.

La réponse à la question que nous nous sommes posée en commençant ce chapitre ne prête pas à équivoque:

Les institutions européennes telles qu'elles sont actuellement ne sont pas à la hauteur des défis auxquels nous sommes confrontés.

Si elles ne le sont pas, ce n'est pas en raison des personnes qui occupent les places de ministres. C'est parce que le but des institutions européennes devrait être de renforcer la volonté politique européenne, et non de l'affaiblir.

## VI. Que faire?

Les ministres, les hauts fonctionnaires, le Conseil se sont rendu compte, à plusieurs reprises de la dangereuse insuffisance des institutions européennes. Le résultat de ces préoccupations a été le passage progressif de l'Europe communautaire à celle des Conseils, du Comité des représentants permanents, des Conférences, des Sommets généraux, des Sommets restreints, ... Puis, qu'il est désormais impossible d'aller au-delà des rencontres des chefs de gouvernement, un recherche maintenant des aménagements techniques et de procédure de ces Conseils et para-Conseils. Leurs sages leur ont donné à méditer sur le nombre des réunions, les tâches de leurs secrétariats, les manières de formuler les ordres du jour, etc. La capacité de réforme institutionnelle du Conseil s'épuise dans ces efforts. C'est d'ailleurs tout à fait normal, car les ministres n'ayant pas le temps de s'arrêter sur des projets constitutionnels, chargent leurs diplomates de les préparer. Ceux-ci, à leur tour, sont bien décidés à ne rien proposer qui puisse amoindrir leurs fonctions à eux, celles des hauts fonctionnaires des autres ministères, et corrélativement celles de leurs patrons, les ministres.

On peut avoir une preuve à l'appui de cette impuissance à regarder au-delà de

l'horizon intergouvernemental. A plusieurs reprises, la Commission et le Parlement européen élu se sont, eux aussi, rendu compte de la nécessité de réformes institutionnelles. En 1962, la Commission Hallstein, en 1973, la Commission Malfrant, en 1975, la Commission Ortoli et le Parlement européen. Chaque fois, le projet de réforme proposait, sous une forme ou une autre, d'une manière plus ou moins modérée, d'accroître les pouvoirs gouvernementaux de la Commission et les pouvoirs législatifs du Parlement, de limiter le rôle excessif du Conseil et de ses multiples organes. Aucun Conseil n'a jamais examiné aucun de ces projets, car ceux-ci se sont arrêtés tous devant les hauts fonctionnaires nationaux et ils n'ont jamais trouvé grâce à leurs yeux!

Si l'on s'en tient à la volonté des seigneurs actuels de la construction européenne, celle-ci est et restera l'Europe du liberum veto des ministres, même si elle risque ainsi de faire la fin de la Pologne du liberum veto.

Cependant, à côté de la légitimité intergouvernementale des Conseils et para-Conseils, il existe désormais en Europe aussi la légitimité populaire du Parlement élu.

Après avoir refusé pendant 20 ans de faire élire le Parlement européen, les gouvernements ont enfin décidé de maintenir la promesse inscrite dans les traités. Ils l'ont fait simultanément au saut en avant dans le sens confédéral, qui a été le passage des Sommets occasionnels au Conseil européen permanent. Leur intention étant de faire une Europe plus riche en possibilités et ambitions que le Marché Commun, les chefs de gouvernement ont en effet senti que leurs rencontres périodiques n'étaient pas un ciment suffisant et ils ont voulu y ajouter le ciment du consensus populaire s'exprimant dans des élections libres, périodiquement répétées. C'était encore une conséquence de la mutation européenne!

L'encre avec laquelle on avait signé l'engagement de faire ces élections n'était pas encore séchée que déjà on commençait à proclamer que le Parlement élu n'aurait pas eu un iota en plus de pouvoir que le Parlement non élu.

Cependant le Parlement, une fois élu, ne s'est pas senti tout à fait le même que celui qui l'avait précédé, et il s'est mis à la recherche de sa vocation.

Il s'est lancé avec fougue sur le chemin que les gouvernements lui avaient indiqué et il a été le forum européen des grands débats sur les événements mondiaux. Il a fini par s'apercevoir qu'il devenait ainsi un grand « Parloir », car un Parlement n'est tel que si, à la fin des débats, il décide, et le Parloir ne décidait rien.

Il s'est concentré sur le budget, domaine où il avait un mot décisif à dire. Il l'a dit, et le Conseil s'en est pratiquement moqué.

Il a donné son avis sur les projets de règlements, mais il a pu constater que le Conseil n'en a jamais tenu compte.

Le Parlement élu est désormais parvenu à un tournant décisif de sa vie politique.

Après avoir, pendant sa première année d'existence, évalué toutes les institutions et les politiques de la Communauté, de la Coopération politique, du Système monétaire, après avoir sondé toutes les possibilités de mieux faire fonctionner ces institutions, après avoir constaté l'absence pratique de tout espace pour des améliorations réelles dans le contexte institutionnel actuel, le Parlement ne peut plus continuer dans la routine de ces débats. Il doit désormais assumer la responsabilité de débattre, rédiger et voter des propositions de réformes institutionnelles dont l'Europe a un urgent besoin.

Il doit déclarer l'inutilité de réformes marginales qui se limitent à proposer quelques aménagements des règles et des pratiques actuellement en vigueur, mais qui n'effleurent même pas les raisons profondes de la crise de nos institutions.

Le Parlement ne peut ne pas être conscient du fait que les réformes institutionnelles seront graduelles, et qu'une Constitution complète de la Communauté n'émergera qu'à la fin d'un long processus constituant permanent, mais il se rendra certainement compte que déjà les premières réformes devront renforcer d'une manière substantielle les compétences, les finances, les fonctions législatives et exécutives de la Communauté, en la rendant ainsi mieux à même de formuler, de gérer et de modifier, au besoin, les affaires communautaires de l'Europe d'une manière continue et par des méthodes démocratiques.

Dans le débat vaste et complexe que le Parlement devra instaurer, il consultera bien les ministres, les experts, le Conseil, la Com-

mission, mais sans s'attendre à ce que le travail constitutionnel soit accompli par eux, car la légitimation démocratique qui lui vient de son élection, et la présence en son sein des principales forces politiques existant dans nos pays l'ont de lui le seul organisme politique qui puisse faire, avec toute l'autorité requise, de telles propositions.

Ces propositions devront émerger de la convergence, des compromis et enfin d'un large consensus entre les forces politiques fondamentales de tous les pays membres de la Communauté, et non de la convergence et des compromis et du consensus entre les diplomates des pays membres. C'est là la double garantie qu'elles seront prudentes, mais qu'elles iront au-delà du niveau intergouvernemental.

Une fois votés, ces projets courront le plus grand danger. Les gouvernements prétendront les faire étudier par leurs diplomates, comme des intéressants mais simples documents de travail, car — diront-ils — il s'agit enfin de projets de traités internationaux, qui ne pourront acquiescer leur forme définitive qu'à la suite d'une conférence intergouvernementale. La fin des projets serait ainsi scellée.

En coopération avec toutes les forces politiques qui auront contribué à la rédaction et au vote des projets, le Parlement devra donc demander que ceux-ci — qui sont formellement des traités, mais en réalité des lois constitutionnelles de la Communauté — soient transmis pour ratification aux organes constitutionnels compétents de chaque pays appelé à les adopter. Selon les pays, ces organes sont le Parlement national, ou bien le référendum populaire.

Pratiquement pour que cette action puisse démarrer, il est nécessaire que quelques centaines de députés invitent formellement la Présidence à créer sans délai, d'accord avec tous les groupes parlementaires, un groupe de travail constitutionnel pour que celui-ci entreprenne le travail préparatoire nécessaire qui permettra à l'Assemblée de débattre et de voter dans l'ordre, en maîtrisant le sujet, et donc avec la plus grande autorité.

Ce ne sera qu'à partir de ce moment que le Parlement aura pris en main l'avenir de l'Europe.

possibilités offertes par les traités ». Cela s'est réduit en fait à parvenir enfin à un budget situé à mi chemin entre le projet de la Commission et celui du Conseil, tous deux en réalité dès le début inadéquats!

Le Parlement disposait d'un autre moyen d'exploiter les possibilités offertes par les traités. Il aurait pu rejeter le budget 1981 comme il l'avait fait l'année précédente. Mais, cette fois, l'acte n'aurait pas eu beaucoup de sens, parce que les règlements agricoles et le plafond de la TVA peuvent déplaire ou plaire au Parlement, mais le fait est qu'ils sont en vigueur et qu'ils doivent donc être respectés. Après avoir rejeté le budget le Parlement se serait donc trouvé dans l'obligation d'en adopter un autre pratiquement identique.

Il a dû donc se borner à adresser à la Commission et au Conseil un avertissement solennel « pour qu'en 1981 soient présentés un avant-projet et un projet de budget qui présupposent l'adoption, en cours d'exercice, des réformes agricoles et fiscales nécessaires et qui traduisent en termes financiers une politique globale débattue et acceptée par toutes les institutions politiques de la Communauté, équilibrée dans ses diverses parties et digne d'une Communauté en développement ».

Cette expérience amère enseigne que les pouvoirs du Parlement en matière budgétaire ont été suffisants pour faire comprendre l'existence d'un grave problème institutionnel non résolu, mais qu'ils ne constituent pas un levier suffisant pour faire progresser la Communauté.

Qui dit qu'il faut, pour le moment, se limiter à exploiter à fond les possibilités offertes par les traités, est en réalité partisan de l'immobilité politique et institutionnelle de la Communauté, ce qui équivaut à son dépérissement.

*A. Spinelli*  
*F. Pastori*

# Crocodile

29

LETTRE AUX MEMBRES DU PARLEMENT EUROPEEN

Publié par: ALTIERO SPINELLI et FELICE IPPOLITO  
Rédacteur responsable: PIER VIRGILIO DASTOLI  
Direction et rédaction: 16, Boulevard Clovis D 1040 Bruxelles

Chers collègues,

Le titre que nous avons donné à cette lettre aux MPE veut souligner que nous entendons faire connaître et soutenir le « Club Crocodile ». Mais la lettre n'est l'organe ni officiel ni officieux du club. Ce qu'on y peut lire n'engage que ceux qui la signent.

## Une version allemande de « Crocodile »

Le collègue Linde a traduit et imprimé la version en allemand du premier numéro de notre **Crocodile** et se propose de faire de même pour l'avenir. Exprimons notre gratitude et celle des lecteurs allemands, qui pourront désormais être beaucoup plus nombreux, pour cet acte généreux de solidarité politique.

Ceux qui désirent recevoir cette lettre en allemand sont donc priés de s'adresser à lui, ou à nous-mêmes.

## Quelques informations sur le Club

A Strasbourg, le 9 juillet 1979, pendant un dîner au restaurant Crocodile, neuf MPE de nationalités et appartenances politiques diverses, sont tombés d'accord sur un jugement sévère de la situation actuelle de la Communauté, sur la nécessité de réformer ses institutions pour qu'elle puisse affronter, avec des probabilités de succès, les problèmes auxquels elle est confrontée, et sur le fait que le Parlement a le devoir d'assumer la responsabilité de débattre et voter les réformes

### SOMMAIRE

- 1 Une version allemande de « Crocodile »
- 1 Quelques informations sur le Club
- 3 Le projet de résolution crocodile
- 4 Pourquoi cette initiative ?  
L'exposé des motifs
- 5 Le texte à signer
- 6 A-t-on exploité à fond les possibilités des traités ?  
Le test-case du budget

CETTE PUBLICATION  
EST DISPONIBLE EN ANGLAIS

numéro 2 □ décembre 1980

qui s'imposent, afin de les soumettre à l'approbation des organes constitutionnels compétents des États membres.

Il est apparu évident que le Parlement, pris par l'engrenage des avis à donner sur les propositions de la Commission, de l'examen du budget, et des débats sur les grands sujets de la vie européenne et mondiale, ne dispose pas encore des procédures parlementaires nécessaires pour instaurer un grand débat sur les réformes institutionnelles.

Que faire — s'est-on demandé — pour que le Parlement, en tant que tel, prenne conscience de cette tâche et se mette au travail?

C'est pour répondre à cette question que l'on a décidé de constituer un club, qui par la suite a pris le nom de son lieu de naissance.

Le 17 septembre, le 15 octobre, le 5 et 19 novembre, à l'occasion des séances du Parlement à Strasbourg et à Luxembourg, d'autres rencontres ont eu lieu auxquelles ont participé aussi d'autres collègues qui avaient entre temps adhéré à l'initiative.

Au cours de ces rencontres, on a examiné et écarté l'hypothèse de la formation d'un groupe politique proprement dit. En effet, le club ne peut espérer s'affirmer que s'il s'adresse à tous les MPE partageant nos soucis, et qui sont présents pratiquement dans tous les groupes. Il est très probable que beaucoup d'entre eux accepteront de participer à nos rencontres et à nos initiatives mais il n'y en aurait pratiquement pas qui iraient jusqu'à sortir de leur groupe pour entrer dans un autre.

On a examiné aussi l'hypothèse opposée, selon laquelle le club devrait être un lieu de rencontres informelles entre députés qui, ayant des idées semblables sur certains sujets, pourraient désirer échanger leurs opinions et informations. Leurs rencontres ne devraient, dans cette hypothèse, conduire à aucune initiative dans le Parlement, mais contribuer seulement à approfondir quelques idées, les véritables initiatives politiques restant réservées aux groupes politiques.

Cette hypothèse a, elle aussi, été écartée car, d'une part, le droit de prendre des initiatives n'est point un privilège exclusif des groupes, mais peut être légitimement exercé — et de temps en temps est effectivement exercé — par n'importe quel MPE, et d'autre part, à l'égard du projet que nous voulons promouvoir, tous les groupes sont, dans le meilleur des cas, incertains, et plus généralement divisés.

Le « Club Crocodile » — a-t-on conclu — ne veut se trouver en antagonisme avec aucun groupe du Parlement, mais il ne veut pas non plus être un simple lieu de discussions sans suites pratiques. Le Parlement Européen est déjà trop un « parloir » (v. « crocodile » nr. 1 page 11) pour qu'on sente le besoin de créer en son sein un autre parloir privé. Des initiatives seront donc prises dans le cadre du club, et tous les chemins utiles pour les mener à bonne fin seront éprouvés.

Presque 80 MPE ont exprimé leur sympathie et leur intérêt pour le club, et un certain nombre d'entre eux ont participé aux séances dont est issue la première initiative.

## Le projet de résolution crocodile

Un projet de résolution — reproduit ci-après — a été rédigé. S'il est adopté par le Parlement, il l'engagera à assumer la responsabilité de débattre et voter les réformes institutionnelles nécessaires et d'en demander l'approbation par les États membres.

D'autres initiatives de nature institutionnelle ont déjà pris corps dans le Parlement européen avant celle-ci; nous en rappelons ci-après les plus importantes.

La sous-commission pour les affaires institutionnelles, constituée au sein de la commission politique, a déjà soumis ou se prépare à soumettre au Parlement des résolutions visant l'aménagement des rapports entre le Parlement et les autres institutions de la Communauté sans modifier les Traités. De telles suggestions sont utiles, et l'on peut souhaiter qu'elles soient adoptées par les autres institutions. Mais elles sont très modestes et restent irrémédiablement en-deçà des véritables exigences posées par les problèmes à résoudre: ceux-ci nécessitant des réformes bien plus que des aménagements. Le 27 septembre 1979, van Aerssen et d'autres ont déposé, au nom du PPE, un projet de résolution beaucoup plus avancé, qui propose des réformes réelles, se rend compte très correctement qu'une procédure spéciale est nécessaire, et charge le bureau de l'arrêter.

Le projet du club crocodile rappelle explicitement l'initiative van Aerssen. Il lui reconnaît ainsi le mérite d'avoir soulevé le vrai problème tout en cherchant à corriger cer-

ains défauts qui lui semblent avoir ôté partiellement l'impact qu'elle aurait dû avoir.

En premier lieu le projet crocodile ne s'apesantit pas sur la question des « compétences » qui occupe au contraire une bonne partie du projet van Aerssen. La définition des nouvelles compétences communautaires, aussi bien que des réformes institutionnelles, devrait, en effet, se situer à la conclusion, et non au début, d'un débat complexe et bien organisé au sein du Parlement.

En deuxième lieu, le projet du club ne se limite pas à demander au bureau de la présidence « d'arrêter la procédure nécessaire » comme le fait le projet van Aerssen. Il indique lui-même, avec précision, la procédure qui doit être mise en place: c'est-à-dire la formation d'un groupe de travail, expressément chargé de préparer de manière adéquate un débat ordonné dans le Parlement, et l'engagement de soumettre le projet final, approuvé par le Parlement, à la ratification des États membres selon leurs propres procédures constitutionnelles, et non de l'abandonner comme document de travail aux manipulations des diplomates nationales.

En troisième lieu, la résolution du club tient compte du fait que son initiative a une telle dimension politique qu'elle ne peut progresser qu'avec un soutien beaucoup plus large que celui pouvant lui venir d'un seul groupe politique. Ce n'est pas le fait d'un hasard que le projet du PPE se soit enlisé. Portant la marque d'un parti, il a suscité inévitablement des jalousies et des réti-



rences dans les autres formations politiques. Dans le Parlement devrait circuler un document signé par des membres nombreux, appartenant à plusieurs groupes et plusieurs nationalités, et qui soit ouvert à l'adhésion d'individus et de groupes sans appartenir en particulier à aucun d'eux. Nous avons confiance que van Aerssen et les autres collègues du PPE comprendront ces raisons et se rallieront à la résolution du club, comme l'ont déjà fait de nombreux députés d'autres groupes.

L'on a commencé à recueillir les signatures le 19 novembre. D'emblée une quarantaine de membres ont adhéré; parmi eux, Nord du groupe libéral, Johnson du groupe démocrate européen, Van de Wiele du groupe démocrate chrétien, Seefeld du groupe socialiste, De Pasquale du groupe communiste. Il va sans dire que, parmi les signatures, figurent les nôtres.

Les députés du club qui se sont engagés au succès de l'opération tâcheront d'obtenir le plus d'adhésions possibles dans tous les secteurs nationaux et politiques du Parlement.

Lorsque le projet de résolution sera déposé, les signatures seront placées en ordre alphabétique pour éviter tout soupçon de manipulations partisanses.

Pour que le projet jouisse, dès le moment de son dépôt, d'un grand prestige politique, il a été établi qu'il ne sera officiellement déposé que lorsque le nombre des signatures sera si élevé que la présence dans le Parlement Européen d'une forte volonté innovatrice ne prétera à aucun doute.

**Pourquoi cette initiative? L'exposé des motifs**

Les problèmes économiques et politiques, intérieurs et internationaux, de consolidation et d'élargissement, devant lesquels la construction européenne est parvenue, augmentent en nombre, dimensions, urgence.

Les plus importants parmi eux sont:

1) une politique économique globale visant:

- le progrès du SME vers une Union monétaire réelle;
- la maîtrise de l'inflation;
- un essor nouveau de nos économies nationales capable de résorber le chômage;
- une politique commune de l'énergie;

— un grand effort de recherche et développement surtout dans les secteurs énergétiques et des technologies avancées;

— le rétablissement et le maintien des compatibilités entre les politiques économiques nationales en vue de les intégrer de plus en plus au niveau européen.

2) une politique de la société assurant un développement harmonieux et équitable entre les régions, entre l'agriculture et l'industrie, entre l'homme et son milieu, entre hommes et femmes, entre les couches sociales.

3) une politique Nord-Sud décidée à donner une forte contribution européenne aux plans de développement des PVD, afin que leur développement et le nôtre deviennent deux aspects indivisibles d'un même et seul progrès de toute l'humanité.

**Le texte à signer**

Le Parlement européen, conscient du fait qu'il a eu l'occasion, depuis l'élection de ses membres au suffrage universel, d'évaluer le fonctionnement des institutions et l'efficacité des politiques de la Communauté, et qu'il est pratiquement impossible de dépasser dans le système institutionnel actuel le niveau d'aménagements tout à fait marginaux des règles et pratiques actuellement en vigueur;

estimant de son devoir de présenter, de débattre et de voter des propositions de réformes institutionnelles en se basant sur la légitimité démocratique qui lui dérive de son élection directe par le peuple de la Communauté;

rappelant que dans le passé de nombreuses initiatives ont été lancées par plusieurs groupes politiques, visant le sujet des réformes institutionnelles, dont notamment le projet de résolution du groupe P.P.E. du 27 septembre 1979 demandant au Bureau du Parlement d'établir la procédure nécessaire pour affronter ce sujet;

persuadé que les propositions de réformes qui sortiront d'un large consensus des forces politiques de tous les pays membres et qui auront été votées par le Parlement devront être envoyées directement pour ratification aux organes constitutionnels compétents dans chaque Etat membre;

consentant qu'il engage ainsi une action de grande importance politique et différente des actions menées jusqu'ici, et que par conséquent il devient nécessaire de former dans son sein un groupe de travail spécifiquement chargé de procéder à toutes les consultations nécessaires, de lui préparer et présenter les diverses options institutionnelles, et, sur la base des choix faits par le Parlement, de rédiger et de lui proposer les textes définitifs à adopter;

considérant que ce groupe de travail devrait être composé de telle façon qu'il représente les courants de pensée existants dans le Parlement, et qu'il devrait examiner toutes les options relatives au développement futur de la Communauté;

invite son Président et le Bureau élargi à créer dans les meilleurs délais un tel groupe de travail.

4) une politique extérieure qui assume des responsabilités communes croissantes dans la promotion de la détente, le maintien et le rétablissement de la paix dans la sécurité, le maintien et le rétablissement de la libre circulation des hommes, des idées, des informations, des biens.

5) une politique d'élargissement de la Communauté capable de maintenir l'engagement d'accueillir Espagne et Portugal dans la Communauté dans leur intérêt et dans le nôtre.

6) une politique fiscale capable de transférer dans une proportion adéquate des ressources des budgets nationaux vers le budget communautaire, en vue de l'importance croissante des politiques communes.

Les structures institutionnelles de la Communauté, de la Coopération politique, du Système monétaire, créées pour des tâches beaucoup plus limitées que celles qui doivent être affrontées actuellement, se montrent de plus en plus inadéquates dans les circonstances actuelles et prévisibles, tandis que pour nos peuples ainsi que pour le monde entier une Communauté efficace et démocratique devient de plus en plus nécessaire.

Les réformes constitutionnelles seront nécessairement graduelles; mais déjà les premières réformes devront renforcer de manière substantielle compétences, finances, fonctions législatives et exécutives de la Communauté, en la rendant plus capable de formuler, gérer et mettre à jour avec continuité, et par des méthodes démocratiques, les politiques dont l'Europe a besoin.

Bien que la conscience de la nécessité de réformes institutionnelles se soit manifestée maintes fois dans la Communauté ou dans tel et tel gouvernement, presque toutes les propositions de réformes ont fait naufrage parce qu'on n'a jamais essayé de provoquer, avant tout, un large débat public et de chercher par la suite un large consensus démocratique autour d'elles; mais ces projets ont été pensés, débattus et enfin abandonnés dans les cercles étroits et fermés des Ministres et des hauts fonctionnaires nationaux.

Le Parlement n'a pas à demander que d'autres instances préparent les projets de réformes. Il doit assumer lui-même la tâche de les proposer aux pays membres. En s'attelant à ce travail, il ne s'arrogera aucun nouveau pouvoir, ayant eu dès sa naissance le droit de débattre tout sujet considéré par lui d'intérêt pour la Communauté.

### **A-t-on exploité à fond les possibilités des traités? Le test-case du budget**

On entend dire très souvent qu'avant de penser à la réforme des traités, c'est-à-dire, avant de redéfinir les compétences et les organes de la Communauté, le Parlement devrait exploiter à fond toutes les possibilités que les Traités lui offrent.

Et bien! Le pouvoir le plus important reconnu par les Traités au Parlement est sans doute celui qu'il détient sur le budget. Le Parlement l'a exploité à fond; voyons où cela a mené!

L'année passée, le Parlement avait rejeté le budget en indiquant clairement les raisons de cet acte. La réponse du Conseil a été d'attendre six mois avant de présenter un nouveau projet, en laissant la Communauté vivoter entretemps avec les douzièmes provisoires. Au mois de juin, le Parlement s'est trouvé devant un projet qui avait tenu compte dans une mesure dérisoire de ses exigences. Mais il n'avait plus désormais qu'à l'accepter à contre-cœur, parce que, en tous cas la Commission, ayant perdu la moitié de l'année sans avoir pu prendre aucune initiative nouvelle, n'aurait pas été à même de le faire dans la mesure voulue au cours du second semestre. En d'autres termes, on avait bien exploité toutes les possibilités offertes par les traités, mais la possibilité légale de procéder par douzièmes provisoires pendant toute l'année, joue en faveur de la torpeur contre l'action; elle permet au Conseil de maintenir à un niveau très réduit les réalisations de la Communauté contre la volonté du Parlement qui désire leur croissance.

Cette année-ci, la Commission a présenté un projet qui, pratiquement, atteint le plafond de 1% de l'assiette de la T.V.A. Le Conseil, en première lecture, a réduit de 800 MUCE les dépenses non obligatoires, c'est-à-dire celles auxquelles le Parlement tient le plus. Entre Commission, Conseil et Parlement s'est alors joué un psychodrame, qui fait penser au jeu concerté entre le Chat et le Renard, dont le Parlement-Pinocchio est destiné à rester dupe.

La Commission, aussi bien que le Conseil, savent pertinemment qu'au printemps prochain les prix agricoles seront fixés à un niveau plus haut (le Conseil agricole s'orienté déjà vers 10% d'accroissement). Les règlements des marchés agricoles, actuellement en vigueur, imposeront une augmentation correspondante du FEOGA-garantie, calculée par la Commission à 50 MUCE pour chaque point d'augmentation de la moyenne des prix. Il est donc clair qu'une croissance des dépenses de 500 MUCE, et probablement même plus, sera nécessaire.

Dès lors, toute la différence entre le projet de la Commission et celui du Conseil se réduit à ceci: la Commission propose d'atteindre pratiquement le toit de 1% TVA, et par conséquent se prépare à présenter, au printemps prochain, un budget rectificatif déplaçant les sommes nécessaires de quelques autres chapitres vers celui du FEOGA-garantie, tandis que le Conseil réduit les dépenses non obligatoires de 800 MUCE, en conservant ainsi la double possibilité d'apaiser le Parlement, en lui concédant deux ou trois centaines de MUCE en deuxième lecture, et surtout de présenter au printemps prochain un budget supplémentaire de dimensions exactement égales au budget rectificatif auquel se prépare la Commission.

La différence est vraiment dépourvue de toute signification sérieuse. Mais la Commission s'est dramatiquement dissociée du projet du Conseil, et le Parlement est tombé dans le piège d'*exploiter à fond les*

possibilités offertes par les traités ». Cela s'est réduit en fait à parvenir enfin à un budget situé à mi chemin entre le projet de la Commission et celui du Conseil, tous deux en réalité dès le début inadéquats!

Le Parlement disposait d'un autre moyen d'exploiter les possibilités offertes par les traités. Il aurait pu rejeter le budget 1981 comme il l'avait fait l'année précédente. Mais, cette fois, l'acte n'aurait pas eu beaucoup de sens, parce que les règlements agricoles et le plafond de la TVA peuvent déplaire ou plaire au Parlement, mais le fait est qu'ils sont en vigueur et qu'ils doivent donc être respectés. Après avoir rejeté le budget le Parlement se serait donc trouvé dans l'obligation d'en adopter un autre pratiquement identique

Il a dû donc se borner à adresser à la Commission et au Conseil un avertissement solennel *« pour qu'en 1981 soient présentés un avant-projet et un projet de budget qui présupposent l'adoption, en cours d'exercice, des réformes agricoles et fiscales nécessaires et qui traduisent en termes financiers une politique globale débattue et acceptée par toutes les institutions politiques de la Communauté, équilibrée dans ses diverses parties et digne d'une Communauté en développement »*.

Cette expérience amère enseigne que les pouvoirs du Parlement en matière budgétaire ont été suffisants pour faire comprendre l'existence d'un grave problème institutionnel non résolu, mais qu'ils ne constituent pas un levier suffisant pour faire progresser la Communauté.

Qui dit qu'il faut, pour le moment, se limiter à exploiter à fond les possibilités offertes par les traités, est en réalité partisan de l'immobilité politique et institutionnelle de la Communauté, ce qui équivaut à son dépérissement.

*A. Spinelli*  
*Jean Pöhl*