

Note du Ministère français des Affaires étrangères sur la Communauté européenne de défense (28 janvier 1953)

Légende: Note détaillée du Ministère français des Affaires étrangères du 28 janvier 1953 qui passe au crible les conséquences possibles de la Communauté européenne de défense (CED) sur la position de la France dans le monde.

Source: LAPPENKÜPER, Ulrich. Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich: Dokumente 1949-1963 [hrsg. von der Historischen Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften und dem Institut für Zeitgeschichte]. MÖLLER, Horst; HILDEBRAND, Klaus (Hrsg.). Band I: Aussenpolitik und Diplomatie. München: Saur, 1996-1999. 1002 S. ISBN 3-598-23681-6. p. 414-420.

Archives Nationaux, Paris. 457. AP, 34. Papiers Bidault.

Copyright: (c) by K.G. Saur Verlag, München

URL:

http://www.cvce.eu/obj/note_du_ministere_francais_des_affaires_etrangeres_sur_la_communaute_europeenne_de_defense_28_janvier_1953-fr-a0a569de-caac-4d43-92a5-e4c6f5e8bb70.html

Date de dernière mise à jour: 14/05/2013

Note sur la Communauté européenne de défense (28 janvier 1953)

Au moment où le Gouvernement s'apprête à déposer devant le Parlement le projet de traité sur la Communauté européenne de défense, et où va s'engager devant le pays l'un des plus graves débats de notre histoire, il ne serait pas loyal de taire les préoccupations et les inquiétudes qui sont dans l'esprit de beaucoup. Certes, la polémique se poursuit depuis de nombreux mois, et il est possible que tout ait été déjà dit et redit sur ce sujet. C'est là une raison de plus de dégager les éléments essentiels de cette affaire et, en s'élevant au-dessus d'une mêlée parfois confuse, de définir les grandes lignes du problème.

Dans cette perspective, les questions qui se posent sont les suivantes :

1. le traité de Communauté européenne de défense répond-il à son objet qui est d'associer l'Allemagne fédérale à la défense commune tout en nous prémunissant contre le risque d'une restauration de la Wehrmacht?
2. Le traité de la Communauté européenne de défense comporte-t-il des dangers pour notre indépendance en matière de politique étrangère?
3. En fonction des réponses fournies aux deux questions qui précèdent, quelle pourrait être, dans les circonstances présentes, l'attitude du Gouvernement français?

I. Communauté européenne de défense et Wehrmacht

L'idée maîtresse dont s'inspire le projet de traité d'armée européenne est d'amalgamer les contingents allemands avec les contingents d'autres pays européens au point d'empêcher toute reconstitution d'une armée allemande autonome.

Le traité offre-t-il, à ce sujet, des garanties sérieuses? On sait que l'intégration doit s'effectuer au niveau du corps d'armée, étant entendu, en outre, que la création de corps d'armée nationaux peut être autorisée (article 68 du Traité). Or, tout permet de penser que les circonstances amèneront nécessairement le Commandement Suprême, pour des raisons d'efficacité militaire, à demander qu'il soit fait un large usage de cette possibilité. La création de corps d'armée allemands ne fait donc, en pratique, aucun doute.

Il sera d'autre part possible, pour des raisons psychologiques, de faire stationner des forces allemandes sur les territoires des autres pays membres de la Communauté. Un des protocoles du traité prévoit d'ailleurs que les forces allemandes seront toutes stationnées sur le territoire de la République Fédérale, donc dans un milieu allemand.

Il y a plus. En vertu du régime de la conscription, des centaines de milliers de jeunes allemands seront appelés chaque année à effectuer leur service militaire dans l'armée européenne. Peut-on avoir l'illusion que ces hommes, une fois rentrés chez eux, continueront à se considérer comme des militaires européens? Ce serait là dangereusement méconnaître la force d'un sentiment national dont rien ne permet de penser, bien au contraire, qu'il s'est altéré, et que des associations d'anciens militaires, comme il en a toujours existé en Allemagne, s'attacheront à entretenir.

On pourrait en dire autant des chefs militaires allemands appelés à servir dans l'armée européenne et qui resteront vraisemblablement très sensibles aux mots d'ordre que ne manqueront pas de répandre les propagandistes du militarisme germanique qui, les récents événements viennent de le prouver, sont restés nombreux outre-Rhin (voir notamment l'almanach du soldat allemand récemment diffusé avec l'appui et la subvention du gouvernement fédéral).

Rappelons également que, en vertu du traité du 27 mai 1952, l'Allemagne sera à nouveau dotée d'un Ministère de la Guerre et d'un Etat-Major général groupé autour du Délégué du Commissariat. Enfin, l'organisation territoriale laisse place aux «Wehrkreise», base traditionnelle de l'organisation militaire allemande.

En un mot, la conviction qui s'impose à l'esprit est que les dispositions du traité seront incapables d'imposer un barrage efficace à la reconstitution d'une armée allemande. Les forces irrationnelles et instinctives sont, dans pareil domaine, plus fortes que les textes, surtout dans un pays où l'on a le goût et l'habitude de la conspiration et où, dans les années qui viennent, des thèmes aussi puissants que la restauration de l'unité allemande entretiendront la flamme du nationalisme.

Le dilemme : Communauté européenne de défense ou Wehrmacht est donc un faux dilemme. La Wehrmacht renaît dans l'armée européenne.

En fait, le vrai problème est ailleurs. Il ne s'agit pas de réarmer les Allemands sans refaire l'armée allemande, puisqu'aussi bien cette entreprise est, comme on vient de le démontrer, vouée à l'échec. Il s'agit bien plutôt de faire en sorte que, une fois réarmée, l'Allemagne ne puisse pas nous entraîner dans des aventures belliqueuses vers l'Est, ou à l'inverse, pactiser avec les Soviétiques. Le risque d'une défection politique de l'Allemagne n'est pas de ceux contre lesquels, l'histoire le prouve surabondamment, on se prémunit par des traités, et encore moins par un traité tel que celui qui nous est proposé. Dans une telle hypothèse, la défection des contingents allemands suivrait tout naturellement le changement d'orientation générale de la politique allemande. L'armée allemande qui ferait sécession des forces occidentales trouverait dans une autre formation politique les moyens logistiques qu'elle aurait abandonnés en sortant de la C.E.D.

La seule garantie valable que nous puissions rechercher contre de tels dangers découle du fait que l'Allemagne, bastion de l'Europe à l'Est, se trouve être le lieu de stationnement de nombreuses forces alliées dont la seule présence suffit à aliéner la liberté d'action des dirigeants allemands en matière militaire et diplomatique. Tout notre effort doit donc porter vers le maintien de ces troupes et, si possible, leur renforcement. Il faut malheureusement constater que nous n'avons jusqu'à maintenant pu obtenir de nos alliés anglo-saxons aucune assurance formelle à cet égard. Les termes de la déclaration tripartite du 27 mai laissent aux Gouvernements de Londres et de Washington une entière liberté d'appréciation et d'action en la matière. Nous ne pouvons ni ne devons nous en satisfaire.

2. Quelles seront les conséquences de la Communauté européenne de défense sur notre indépendance extérieure?

Une première constatation s'impose : c'est avant tout par l'Union française que la France demeure une grande puissance. C'est par l'Union française que nous pouvons faire équilibre à la puissance renaissante de l'Allemagne. Or, il a été amplement démontré que la Communauté européenne de défense comporte les plus grands risques pour la cohésion de l'Union française. Il est bien évident, en effet, que la politique d'intégration européenne dans le domaine militaire, sans parler naturellement du domaine politique, risque de nous conduire à un véritable écartèlement entre deux entités, Europe et Union française, qui demeurent entièrement distinctes. Aucune argutie ne parviendra à démontrer que, en se laissant progressivement absorber dans des autorités européennes, la France n'affaiblira pas, à la fois sur les plans constitutionnel, politique et moral, les liens qui l'unissent à ses territoires d'Outre-Mer. C'est avec une France indépendante que le Maroc et la Tunisie ont traité, et non point avec un des membres d'une Communauté à six.

Cette considération majeure est d'ailleurs analogue à celle qui a amené l'Angleterre, au nom de ses liens avec le Commonwealth, à demeurer à l'écart de toute formule comportant abandon de souveraineté.

Mais s'il est vrai de dire que la France tire sa position de grande puissance de l'Union française, il est aussi vrai d'affirmer que l'Union française ne subsistera que dans la mesure où la France demeurera une grande puissance.

Dans l'état actuel du monde, les sources de la puissance d'un Etat sont multiples : elles résident à la fois dans l'abondance de ses ressources naturelles, dans le développement de son potentiel économique, dans les vertus de ses citoyens, mais aussi dans sa force militaire. Rien n'est changé, contrairement à ce que certains voudraient croire, au fondement des relations internationales. Bien au contraire, jamais le monde n'a peut-être été aussi dominé qu'aujourd'hui par la puissance matérielle, même si les moyens d'expression de cette

dernière ont changé. Ce n'est donc pas le moment, pour une nation qui a de vastes intérêts à défendre, de renoncer à son armée.

Il convient à ce sujet, de dissiper une équivoque. On prétend, en effet, parfois, que les abandons de souveraineté auxquels la France consentirait dans le cadre de la C.E.D., en matière militaire, n'excéderaient pas ceux qui résultent déjà du Pacte atlantique et de l'institution d'un Commandement Suprême interallié en Europe. Cette assertion est tout-à-fait inexacte. Le Pacte atlantique n'aliène en rien la souveraineté des Etats membres. L'automatisme de SHAPE ne joue que dans l'hypothèse d'une agression ennemie et il ne fait que corriger le caractère imprécis des engagements de l'article 5 du Pacte. C'est d'ailleurs le propre de toutes les alliances que de restreindre la liberté de leurs participants dans certaines éventualités. L'alliance atlantique reste donc une alliance de type classique. Mais il est surtout important d'observer que l'automatisme de SHAPE joue à l'égard de tous les partenaires du Pacte. L'abandon de souveraineté, en cas d'agression, est donc partagé également par tous les membres de l'alliance. Le Gouvernement français se préoccupe d'ailleurs de provoquer au Conseil atlantique un débat sur la mise en oeuvre des mesures de précaution militaires qui seraient rendues nécessaires par une aggravation de la tension militaire, dans le but précisément de sauvegarder, dans toute la mesure souhaitable, l'autonomie de décision des Gouvernements.

Ce dont il s'agit dans la CED est de caractère tout différent. Nous renonçons en effet à avoir une armée propre, hormis les contingents dits nationaux. On peut certes prévoir que la France conserverait l'entière liberté de disposer à sa guise des forces nécessaires pour faire face à une crise grave venant à survenir dans nos territoires d'Outre-Mer. La situation inverse serait, à vrai dire, inadmissible. Mais la question doit être vue de plus haut. Si même la France conservait le libre usage de ses forces, compte tenu naturellement des engagements de l'alliance, elle n'en renoncerait pas moins, dans le cadre du traité, à son armée.

D'un autre côté, les dispositions économiques et financières du traité sont d'une nature telle que, venant se surajouter au traité sur le marché commun du charbon et de l'acier, la direction de notre politique économique nous échapperait complètement. Nous serions placés alors dans une situation dont la seule issue serait le recours à l'autorité politique européenne. Prise dans l'engrenage supranational, la France n'aurait d'autre choix que d'y passer tout entière.

Comment pourrions-nous réussir, dans ces conditions, à conserver une diplomatie indépendante? Par la nature irréversible des engagements qu'elle comporte, par les abandons de souveraineté qu'elle implique, la Communauté européenne de défense hypothéquerait notre politique étrangère et économique. En dépit de certaines entraves qui résultent pour nous de la puissance américaine et de la nécessité où nous nous trouvons de faire appel au concours décisif des Etats-Unis pour assurer notre défense et notre redressement économique, nous avons pu jusqu'à maintenant sauvegarder l'autonomie de notre politique étrangère. L'attitude résolue dont nous avons témoigné à propos des affaires d'Afrique du Nord, lors de la dernière session de l'ONU, montre clairement que nous avons conservé le droit et la possibilité de nous faire entendre, même des Américains. En sera-t-il encore ainsi le jour où nous aurons aliéné notre souveraineté militaire? Il est permis d'en douter. Il est plutôt à craindre que, la France une fois éliminée en tant que puissance militaire mondiale indépendante, la direction stratégique de la coalition, définie jusqu'à maintenant par le Groupe Permanent où nous sommes représentés, ne devienne le privilège exclusif des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne. Il est à craindre qu'il n'en soit de même pour les grands problèmes stratégiques hors NATO, tel que les conversations militaires avec la Yougoslavie, l'organisation de la défense du Moyen-Orient, la Corée, sans parler de pourparlers éventuels avec l'U.R.S.S.

En un mot, nous devons nous dire que, étant donné le degré d'intégration et de supranationalité prévu par le traité de la CED, nous ne pourrions pas à la fois entrer dans les six et demeurer aux côtés des deux grands.

3. Quelle pourrait être la position du Gouvernement français?

En pure logique, et sans vouloir poser la question de principe même du réarmement allemand, les réflexions qui précèdent devraient conduire le Gouvernement français à un abandon du traité de la Communauté européenne de défense. On doit toutefois tenir compte du fait qu'il y aurait des difficultés immenses à opérer un tel renversement de notre politique, en raison des graves répercussions qui pourraient en résulter,

notamment dans nos rapports avec les Etats-Unis.

D'autre part, il est à craindre que, dans le cas où nous adopterions une attitude aussi extrême, nous ne soyons exposés à une pression très vive en vue de nous faire accepter, sans aucune restriction, le rétablissement de la puissance militaire allemande et l'admission à l'OTAN de la République fédérale.

C'est donc d'abord dans d'autres voies qu'il faut rechercher une solution. Une première possibilité serait de reprendre la conversation avec la Grande-Bretagne sur des bases nouvelles. Le Gouvernement britannique, d'après diverses informations qui se recourent, aurait élaboré un plan de rechange. Ne pourrait-on pas lui demander de nous en donner communication, ou tout au moins de nous faire connaître le cadre dans lequel il accepterait de participer, sur un pied de totale égalité, à une Communauté européenne de défense? Sans doute les propositions britanniques s'écarteraient-elles dans une mesure considérable du texte signé le 27 Mai à Paris, mais il est à penser que ces différences porteraient précisément sur les aspects du traité qui présentent pour nous le plus d'inconvénients (intégration, autorité supra-nationale). Il est à peine besoin de souligner que, dans le cas où une négociation de cette nature aboutirait à des résultats concrets, la ratification par le Parlement français à une très grande majorité, ne ferait pas de doute. Quant à nos cinq partenaires, il leur serait évidemment difficile de rejeter un texte assurant la participation pleine et entière de la Grande-Bretagne au système, même si ce texte s'écarterait fondamentalement du traité de Paris.

Si, pour des raisons que l'on aperçoit d'ailleurs mal, le Gouvernement n'estimait pas opportun d'approcher dans le sens suggéré le Gouvernement britannique, il nous resterait alors la possibilité de retrancher du traité, pour une période provisoire pouvant être renouvelée, les dispositions les plus dangereuses. Au cours de cette période intérimaire, qui ne pourrait prendre fin que par une décision unanime du Conseil des Ministres de la Communauté, le Commissariat serait doté de pouvoirs purement exécutifs et l'armée française conserverait son caractère d'entité nationale. Le traité se trouverait pratiquement limité, pendant cette période, aux clauses organisant la collaboration des diverses armées et à celles qui institueraient une coordination, dans le cadre général de l'OTAN, et spécialement avec la Grande-Bretagne, des fabrications d'armements. Dès maintenant, les services compétents pourraient être invités à procéder à une étude des modifications qu'il conviendrait d'apporter au texte actuel en vue de l'institution d'une telle période intérimaire.

Dans un cas comme dans l'autre, nous devrions enfin nous attacher à obtenir que la République fédérale reste exclue du Pacte atlantique. A cet égard, on ne saurait assez insister sur les graves inconvénients qui pourraient résulter pour nous d'une accession de l'Allemagne au Pacte, accession qui lui permettrait de siéger dans tous les organismes du Pacte, notamment au Comité militaire et, inévitablement, au Groupe permanent. Certes, s'il fallait choisir entre l'admission de l'Allemagne au Pacte atlantique et la mise en vigueur du traité de la CED, tel qu'il existe actuellement et compte tenu des protocoles additionnels, actuellement en préparation, qui n'en modifient pas véritablement la substance, la question pourrait se poser de savoir s'il ne serait pas préférable, tout bien pesé, d'opter pour la solution NATO. Mais si, en revanche, nous parvenions à établir une Communauté européenne de défense, différente de celle qui est actuellement conçue, nous n'aurions véritablement aucune raison d'accepter l'entrée de l'Allemagne dans le Pacte atlantique. On a déjà fait valoir, à ce sujet, des arguments décisifs. On a notamment rappelé que le Pacte atlantique a un caractère purement défensif et qu'il doit par conséquent demeurer fermé à des Etats qui ont, comme c'est le cas de l'Allemagne, des revendications territoriales officiellement proclamées. En ce qui concerne plus spécialement la France, il y aurait de réels inconvénients à introduire l'Allemagne dans une organisation où elle ne tarderait pas à nous disputer une place qu'il nous est déjà parfois malaisé de conserver.

L'objet de cette note était de poser le problème de la Communauté européenne de défense sous son véritable jour. Le réalisme politique dont elle s'inspire peut paraître bien éloigné d'un idéalisme auquel, dans le fond de son coeur, aucun Français ne renonce, mais il faut bien voir que ce réalisme demeure, et demeurera encore pour longtemps, le fondement de la politique de nos grands voisins.

Déarrassé de tous ses aspects secondaires ou occasionnels, le problème se résume à ceci : est-il bon pour la France de pratiquer une politique qui n'empêchera pas, qu'on le veuille ou qu'on ne le veuille pas, la restauration de la puissance militaire allemande, mais qui, en même temps sera pour nous une source

d'affaiblissement et de confusion? Est-il sage, dans l'espoir fallacieux d'enchaîner nos voisins, de nous enchaîner nous-mêmes? Le moment paraît être venu de méditer cette pensée : «Les nations doivent chercher leur sécurité, non point dans la faiblesse des autres, mais dans leur propre force.»

Certains seraient tentés de répondre, avec une logique apparente, qu'il est contradictoire de faire au traité de la CED le double grief de restaurer l'armée allemande et de dissoudre l'armée française. En fait, cette contradiction n'existe pas, pour la seule raison que la France est à la fois une puissance européenne et une puissance possessionnée. La renaissance de l'armée allemande s'accompagnerait du tronçonnement de nos forces, source de faiblesse et de désorganisation.

On ne saurait concevoir enfin qu'un changement aussi profond de nos traditions nationales pût intervenir autrement que sur la base d'un accord très large de toutes les couches de l'opinion française. Si le traité de la Communauté européenne de défense devait être ratifié à une faible majorité et dans un climat de confusion et de polémique, il est fort à craindre que le Pays n'en demeure pour longtemps profondément divisé. La valeur même en tant que force combattante de la nouvelle armée européenne risquerait de s'en trouver amoindrie. Or, la menace qui pèse sur l'Occident lui interdit de procéder à des expériences hasardeuses. Puisqu'il s'agit, en fin de compte, de renforcer la défense de l'Europe occidentale, il faut faire en sorte que notre opinion ne puisse contester, au départ, la portée des efforts et des sacrifices qui lui sont demandés. Si toutes précautions n'étaient pas prises de ce côté, la valeur et la cohésion de l'alliance atlantique en souffriraient gravement.

En fait, l'idée essentielle qui paraît se dégager d'un examen d'ensemble du problème, est que, en matière de défense, c'est dans le cadre atlantique et non dans le cadre européen qu'il faut bâtir si nous voulons conserver notre place dans l'alliance et maintenir nos positions dans le monde. Les sujets de contestation que nous avons avec nos alliés anglo-saxons sont trop fréquents et trop sérieux pour que nous puissions nous permettre de consentir à des abandons de souveraineté qu'ils refuseraient pour eux-mêmes. C'est dans le cadre d'une amélioration de l'alliance atlantique dans le sens de l'intégration, notamment sur le plan des fabrications d'armements, que les grandes puissances occidentales peuvent et doivent renforcer la défense de l'Occident. Si une telle amélioration pouvait intervenir, la contribution de l'Allemagne à la défense commune ne poserait plus de problèmes insurmontables.

[AN, 457 AP 34, Papiers Bidault]