

## Rapport politique de Altiero Spinelli (La Haye, 8-10 octobre 1953)

**Légende:** En clôture du congrès qui réunit le Mouvement européen à La Haye du 8 au 10 octobre 1953, Altiero Spinelli, délégué général du Mouvement fédéraliste européen, présente un rapport sur l'avenir politique de l'Europe unie et analyse les liens entre la Guerre froide et l'unité européenne.

**Source:** Mouvement européen-Communauté d'action pour la Communauté supranationale européenne (sous la dir.). Rapport politique par Altiero Spinelli-Deuxième Congrès de La Haye (8-10 octobre 1953). Bruxelles: Mouvement européen, [s.d.]. 31 p.

**Copyright:** (c) Mouvement européen

Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Les documents diffusés sur ce site sont la propriété exclusive de leurs auteurs ou ayants droit.

Les demandes d'autorisation sont à adresser aux auteurs ou ayants droit concernés.

Consultez également l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

**URL:** [http://www.cvce.eu/obj/rapport\\_politique\\_de\\_altiero\\_spinelli\\_la\\_haye\\_8\\_10\\_octobre\\_1953-fr-f941d08d-0d42-496a-9a6d-3a4d23f61d2d.html](http://www.cvce.eu/obj/rapport_politique_de_altiero_spinelli_la_haye_8_10_octobre_1953-fr-f941d08d-0d42-496a-9a6d-3a4d23f61d2d.html)

**Date de dernière mise à jour:** 04/09/2012

## Rapport politique par Altiero SPINELLI

### I. — Les raisons de l'unité européenne

Six pays de l'Europe ont mis en commun, depuis plus d'une année, le marché du charbon et de l'acier, en le plaçant sous le contrôle d'une Autorité supranationale. Leurs Gouvernements ont rédigé un Traité qui substitue une armée commune aux armées nationales, et qui se trouve devant leurs Parlements pour approbation. Une assemblée constitutionnelle *ad hoc* a rédigé et voté un projet de Statut d'une Communauté politique européenne dont l'examen par les Six Gouvernements est actuellement en cours.

Il apparaît incontestable qu'un courant historique profond pousse, depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas vers leur unité. Ce courant est déterminé par certaines données constantes qui exigent la création d'un Gouvernement, d'un Parlement et d'une Cour de Justice européens, et le transfert à ces institutions de certaines fractions bien déterminées de la souveraineté nationale. Ces données peuvent être ainsi formulées :

- 1) Les plus grands de ces Etats et surtout la France et l'Allemagne seront poussés inévitablement à renouveler leurs anciennes rivalités, s'ils conservent, ou obtiennent de nouveau, leur droit de disposer de forces armées nationales et de contrôler souverainement leurs systèmes économiques nationaux. Les plus petits de ces Etats seront, encore une fois, mis en péril par ces rivalités.
- 2) Le nationalisme économique, conséquence inévitable de la souveraineté nationale illimitée, conduit chacun de ces Etats à fermer son marché, à contrôler sa monnaie, son commerce international, son économie nationale. Toute tentative sérieuse et durable d'établir un plus large marché commun se brise devant les intérêts constitués, tantôt capitalistes, tantôt ouvriers, désireux de maintenir leur situation de monopole, ainsi que devant la nécessité, pour chaque Etat souverain, de maintenir un contrôle strict et durable sur son économie qui est son principal instrument de puissance.

Le marché commun provoquerait, en effet, une rupture de puissants monopoles et une plus grande interdépendance entre les pays. Et pourtant l'absence d'un grand marché commun empêche une division du travail plus rationnelle. Elle ne permet pas l'exploitation adéquate des possibilités immenses offertes par la technique moderne, et maintient élevés les coûts de production et les niveaux de vie bas. Elle condamne enfin les économies nationales à un état de stagnation auquel s'oppose avantageusement l'essor productif des Etats-Unis et de l'U.R.S.S.

Cette stagnation provoque, dans un pays après l'autre, un dangereux rapprochement du moment critique où la structure économique entre en contradiction avec la structure politique existante, et peut en provoquer très rapidement l'écroulement. En effet, l'exigence d'une augmentation de consommation des biens privés et publics que, tout naturellement dans un système démocratique, font valoir les classes les plus pauvres, peut de moins en moins être satisfaite par une augmentation adéquate du niveau de la production.

La stagnation économique ne permet de la satisfaire que par une diminution du rythme de l'épargne nationale, et par conséquent par une décomposition ultérieure de tout le système économique qui, de plus en plus stagnant, devient en même temps de plus en plus agité par d'âpres querelles sociales. En régime de souveraineté nationale, pour sortir de ce cercle vicieux, il faut imposer un effort d'épargne nationale supérieur à celui que la société accomplit spontanément. Cet effort tend à se traduire par des manifestations telles que l'instauration d'un régime policier ou l'inflation continue.

- 3) Tandis que l'Etat national devient de moins en moins apte à garantir l'essor économique et la concorde entre les peuples européens, il devient toujours plus capable, grâce à la masse de pouvoirs publics concentrés dans ses mains, d'étouffer les libertés fondamentales des citoyens. Dans plusieurs pays, de larges couches

populaires n'éprouvent plus aucun sentiment de loyalisme envers la démocratie, et sont tentées par des idéaux totalitaires. L'amour de la patrie, c'est-à-dire l'amour pour les concitoyens, s'atténue et de plus en plus nombreux sont les individus et les groupes qui se font partisans d'une domination étrangère et de l'oppression de leurs concitoyens par une minorité. D'autres abandonnent tout espoir de préparer pour leurs enfants un avenir de sécurité et de confiance en soi-même, et ne pensent plus qu'à des avantages économiques immédiats, qu'à une paix de quelques années, qu'à un minimum d'efforts et de sacrifices, en adoptant la devise : « Après nous le déluge ». Il suffit d'une très médiocre connaissance de l'Histoire pour affirmer que, dans ces conditions, la fin de la démocratie et la dictature peuvent être rencontrées au premier tournant de la route.

4) Etant donné la concentration de puissance militaire et économique entre les mains des U.S.A. et de l'U.R.S.S., aucun des six Etats en question ne possède plus, dans l'hypothèse du maintien de sa pleine souveraineté, un potentiel militaire, économique et démographique qui lui permette de garantir son indépendance et sa sécurité en cas d'agression venant de l'extérieur. Il faut, d'autre part, exclure comme tout à fait invraisemblable l'hypothèse de la possibilité pour eux de rester neutres en cas de conflit mondial. En raison de l'importance de leurs complexes productifs, il est essentiel pour les grandes puissances mondiales de les avoir de leur côté, ou d'empêcher qu'ils soient du côté de l'adversaire.

Le renouvellement de leurs rivalités offrira aux grandes puissances mondiales la possibilité de les pousser les uns contre les autres en les utilisant comme des pions sur leur échiquier. Leur faiblesse relative les transformera en champ de bataille en cas de guerre. Ils constitueront enfin le butin le plus important du futur vainqueur. Dans leur condition actuelle, les Etats nationaux souverains de l'Europe sont une cause permanente de tension internationale; ils seront en outre l'enjeu principal et les premières victimes d'une guerre causée par cette tension.

Il était nécessaire de rappeler ces données qui sont le fruit de l'Histoire européenne des derniers siècles, et qui constituent la raison profonde et permanente de la poussée vers l'unité européenne.

Dans notre époque caractérisée par la rapidité et la volubilité avec lesquelles la presse, la radio, la télévision déversent sur l'opinion publique des informations abondantes, toujours changeantes et vite oubliées, la tendance est très forte à perdre de vue les données constantes, et à considérer toute question presque exclusivement en fonction de la situation du moment.

C'est ainsi qu'on entend considérer très souvent l'effort vers l'unité européenne, non pas comme la tentative de donner une solution rationnelle et à l'échelle humaine à des problèmes propres aux démocraties de l'Europe continentale, mais comme un chapitre particulier de la guerre froide, une solution d'exception dans une situation d'exception. Au moment où la guerre froide s'atténue, on est prêt à dire que l'unité européenne n'est plus indispensable. Si pour atténuer la guerre froide, il apparaît convenable de renoncer à l'unité européenne, cette proposition est immédiatement formulée et accueillie comme raisonnable et naturelle.

Cette manière de raisonner est foncièrement fautive. L'examen des conjonctures politiques internationales et nationales est très important, car c'est à travers elles que le processus de l'unification européenne se fraye son chemin, et c'est grâce à elles que les résistances parfois s'atténuent, parfois s'accroissent. Mais il faut bien se garder de considérer les occasions comme des causes, l'accidentel comme l'essentiel.

## **II. — La conjoncture politique internationale**

a) La guerre froide et l'unité européenne.

L'effort pour parvenir à l'unité européenne s'est, jusqu'à présent, développé dans cette situation de tension

croissante, suscitée par le Kremlin, qu'on a appelée la guerre froide, et dont les caractéristiques sont si connues qu'il est superflu d'en refaire ici la description.

La guerre froide a eu pour la cause de l'unité européenne des conséquences positives et des conséquences négatives.

Les conséquences positives furent les suivantes :

La puissance soviétique, sous la direction de Staline, apparaissait redoutable. Toute tentative de chercher avec elle un compromis quelconque, même transitoire, était vouée à l'échec. Quoiqu'il apparût assez probable que Staline aurait évité de déclencher une guerre totale, il était toutefois évident qu'une nouvelle friction s'ajoutait chaque jour aux anciennes, et que la tension internationale ne faisait que s'accroître.

La peur, devant cette menace, a contribué puissamment à faire comprendre aux Etats européens leur condition de faiblesse irrémédiable. La conscience de l'unité européenne a mûri plus rapidement : les divergences entre les Etats européens sont apparues moins graves que leur antagonisme avec l'empire soviétique. Les projets d'unification sont ainsi passés des mains des propagandistes dans les dossiers des Gouvernements.

La peur de Staline a, en particulier, puissamment contribué à faire sortir le monde occidental de l'impasse où il était acculé à l'égard de l'Allemagne, dont on avait détruit l'ancienne unité étatique sans savoir par quoi la remplacer, et dont on envisageait la destruction du potentiel économique sans se rendre compte du désastre que ceci aurait impliqué, non seulement pour l'Allemagne, mais aussi pour le reste du monde. L'unité nationale allemande était désormais brisée, et toute tentative de la reconstituer échouait devant la décision russe de maintenir sous sa domination l'Allemagne orientale. Mais du moins, l'Allemagne occidentale a été reconstituée en Etat, a eu la possibilité de remettre en ordre son économie, a recommencé à vivre comme un peuple civilisé. En très peu d'années, on est arrivé à la conclusion — qui s'imposait dès le commencement mais qui se heurtait à des résistances psychologiques apparemment insurmontables — que l'Allemagne devait vivre sur un pied d'égalité avec les autres pays et que cela ne pouvait se faire qu'à la condition de l'insérer dans des structures fédérales européennes.

Par ailleurs, la guerre froide a contribué à convaincre les Américains de l'absurdité de toute politique isolationniste. Les Etats-Unis ont compris que l'Histoire leur avait confié un rôle de leader du monde libre, analogue à celui qui avait été joué par la Grande-Bretagne dans le siècle précédent. Ils ne se sont pas limités à fournir une aide économique généreuse à l'Europe en la sauvant de la déchéance complète et de son glissement vers des solutions totalitaires. Ils ne se sont pas limités à lui garantir à travers le Pacte Atlantique leur protection militaire contre l'éventualité d'agressions. Ils auraient pu joindre à cette politique la tentative de subjuguier l'Europe occidentale, comme la Russie l'avait fait avec l'Europe orientale.

Mais leurs traditions de peuple libre né d'une révolte contre les oppresseurs, leur révérence envers le foyer de la civilisation, leur providentielle impréparation politique et psychologique à jouer le rôle de puissance impérialiste, la compréhension, enfin, de l'intérêt qu'ils avaient à préférer le *partnership* d'une Europe forte et prospère plutôt que le poids mort d'une Europe faible et misérable, les a poussés à soutenir l'effort d'unification. Les requêtes des partisans de l'unité supranationale ont été plus attentivement écoutées par les Gouvernements européens, à partir du moment où elles étaient soutenues par l'Amérique.

Enfin, la gravité de la tension internationale a contribué à affaiblir, à l'intérieur même des pays, les oppositions à l'unification. La mesquinerie du nationalisme qui ne veut considérer que l'intérêt isolé de son pays, et qui continuait à raisonner sans avoir rien appris et rien oublié, n'apparaissait que trop évidente, face au danger qui menaçait l'Europe tout entière. Les représentants des intérêts constitués, remplis de crainte pour la survie de leurs privilèges, n'osaient pas trop élever la voix. Les communistes relativement forts dans certains pays restaient isolés et incapables d'exercer une influence retardatrice, en raison même de leur dépendance à l'égard de l'empire russe. Les neutralistes, qui exprimaient la lassitude de larges couches de la population de chaque pays après tant d'épreuves tragiques, et leur désir d'ignorer le reste du monde et d'en être ignorés, n'avaient que peu de chances de voir leurs thèses prises en considération, à partir du moment où

personne n'apparaissait disposé à respecter leur éventuelle neutralité.

C'est ainsi qu'on est arrivé, après quelques années de propagande en faveur de l'unité européenne, à une étonnante situation : le problème de la limitation des souverainetés nationales a été affronté dans les tabernacles mêmes qui avaient été construits pour affirmer et défendre cette souveraineté, c'est-à-dire dans les ministères des Affaires Etrangères et de la Défense.

\*\*\*

Toutefois, la guerre froide eut aussi des conséquences négatives.

Entre les solutions dont l'Europe avait besoin pour se redresser, et l'expérience que les hommes politiques européens possédaient, il y avait un décalage énorme.

L'Europe avait besoin d'une autorité politique supranationale démocratiquement contrôlée, capable de prendre ses décisions et de les exécuter indépendamment de la bonne volonté, toujours aléatoire, des Etats nationaux, dans certains domaines qui devaient être soustraits à la compétence de ceux-ci. Les citoyens devaient conserver, au niveau supranational, leur contrôle démocratique sur la nouvelle autorité, en maintenant ainsi leur parcelle de souveraineté populaire; mais les pays devaient perdre leur souveraineté étatique dans la politique étrangère, économique et de la défense, ainsi qu'en ce qui concerne la garantie, en dernière instance, des libertés fondamentales des hommes.

Les hommes d'Etat d'Europe n'avaient aucune habitude de penser en ces termes. La seule expérience supranationale qu'ils avaient était celle des deux grandes guerres mondiales, où les coalitions en lutte étaient parvenues à accepter la nécessité d'établir certaines autorités techniques unifiées de caractère militaire et économique (commandement unique, centrales d'achats et d'équipements, pools monétaires, etc.) et où les décisions politiques étaient encore toujours prises, en fin de compte, par les Gouvernements nationaux.

Pour employer les termes classiques du droit constitutionnel, l'Europe avait besoin d'institutions fédérales, tandis que les élites politiques européennes n'étaient arrivées qu'à la conception d'institutions confédérales et d'autorités spécialisées.

Or, les tensions dramatiques de la guerre froide, si elles ont accéléré le mûrissement de la conscience européenne, en ont aussi bousculé le développement, en plaçant les Gouvernements devant les problèmes avant qu'ils eussent appris à en saisir tous les termes. Les Gouvernements ont pris leur impréparation pour de la sagesse, et ont recherché des solutions partielles là où il fallait des solutions totales. Ils ont suivi des lignes qui apparemment étaient de moindre résistance, parce que les difficultés centrales n'étaient pas affrontées, avec pour résultat, de les retrouver accrues à la fin de leurs efforts.

Déjà le plan Schuman présentait des lacunes car il prétendait établir un marché commun seulement pour le charbon et l'acier, en laissant aux Etats le contrôle sur tout le reste du marché. Aujourd'hui, on voit qu'il n'est pas possible de détacher arbitrairement le prix du charbon et de l'acier des prix du reste des marchandises.

Mais la faute la plus grave, et dont les conséquences furent les plus lourdes, a été accomplie lorsque, sous la pression des événements, les Gouvernements des Six Pays se sont trouvés devant la nécessité d'organiser sérieusement la défense de l'Europe et d'y faire participer l'Allemagne, et ont voulu, à juste raison, éviter la reconstitution d'une armée nationale allemande. Ils n'ont pas, alors, su comprendre que l'armée est l'essence même de la souveraineté, puisque c'est seulement celui qui dispose de la force qui peut se dire vraiment *superiorem non recognocens*. Ils n'ont pas compris que créer une armée commune impliquait la création d'une autorité politique commune à qui l'armée devait appartenir, que celle-ci ne pouvait exister qu'en fonction d'une politique étrangère commune, et, enfin, qu'une armée commune moderne ne pouvait être fondée que sur une économie commune, car l'économie est la plus puissante des armes dont un peuple dispose.

Le fait momentané que la politique étrangère des pays libres était identique, grâce à Staline et à la

prépondérance américaine, et que la vie économique de tous les pays était sous le signe unitaire de l'aide américaine, a donné l'illusion qu'il suffisait de constituer une armée commune.

La gravité de la situation semblait exiger des solutions rapides, relativement faciles, et l'établissement d'une armée commune a semblé une procédure plus rapide, plus aisée, rencontrant moins de difficultés que l'établissement d'une autorité fédérale. La C.E.D. prévoit une armée commune, et un Commissariat commun chargé de l'organiser. Mais toutes les décisions politiques sont restées dans les mains des Etats, les contributions sont restées contributions des Etats, la politique étrangère continue à être une attribution des Etats, le pouvoir de constater l'agression et le droit de faire la paix sont restés le privilège des Etats.

Le résultat de cette fausse habileté politique fut que le traité de la C.E.D. soulevait, non seulement l'opposition des adversaires de l'Europe, mais aussi un nombre considérable de préoccupations et d'hésitations provoquées par ses évidentes contradictions, et que jusqu'à présent, il n'a pas encore été ratifié. Le chemin qui devait être le plus court, le plus rapide, le plus sûr, s'est avéré le plus long, le plus lent, le plus incertain.

Avant même d'être entré en vigueur, le Traité de la C.E.D. a obligé les Gouvernements à sauter le pas qu'ils auraient dû franchir dès le début, et à confier à une Assemblée constitutionnelle européenne la tâche d'élaborer le Statut d'une Communauté politique supranationale. Les défauts principaux du traité de la C.E.D. n'ont pas, d'ailleurs, été complètement corrigés par le projet de Statut de la Communauté européenne, qui les a incorporés et maintenus. Le problème de leur correction demeure ouvert.

Le fait d'avoir longtemps posé le problème de l'armée européenne comme un problème en soi eut une autre conséquence fâcheuse.

L'armée européenne n'est pas apparue aux yeux de l'opinion publique, ni même de nombreux hommes politiques, comme un élément nécessaire à l'unification européenne, mais comme un élément de la stratégie de la guerre froide qui exigeait un effort de réarmement. Les sentiments populaires auraient pu être mobilisés autour de l'idée de l'unité européenne, et ils auraient accepté l'unification militaire comme sa juste et logique conséquence. Ils n'ont pu être mobilisés autour de l'idée de l'armée européenne en soi, qui est ainsi restée, non seulement un projet imparfait, mais encore un projet qui ne suscitait aucune sympathie active.

C'est avec ces avantages et ces inconvénients pour la construction de l'Europe que s'est close la phase des rapports entre le monde libre et le monde communiste, qui avait été dominée par la personnalité de Staline, et qu'une nouvelle conjoncture internationale s'est formée.

#### b) La détente et l'unité européenne.

La mort de Staline, en ouvrant en U.R.S.S. une crise de succession profonde, et qui semble encore loin d'être résolue, engendra une situation nouvelle dans le monde entier et eut, en Europe, d'immédiates répercussions.

Comme tout autre système despotique, le régime soviétique ne dispose d'aucun mécanisme légitime assurant la succession au pouvoir. Ses institutions pseudo-démocratiques ne servent qu'à constater solennellement des situations de force qui se créent et se modifient en dehors et indépendamment d'elles.

La mort de Staline a ouvert une phase de luttes acharnées entre ses plus puissants lieutenants. L'équilibre relatif entre les forces dont disposent les diadoques, les oblige à former provisoirement une équipe qui dirige collectivement l'Etat. Mais, déjà, le sort de Beria montre quel type de solidarité règne entre eux. Un système politique totalitaire comme le système russe ne peut, à la longue, fonctionner qu'à la condition d'être gouverné par un seul chef qui doit être plus ou moins rapidement semi-divinisé, en tant que seule source légitime du pouvoir. Si personne n'arrive à occuper cette place, la rivalité entre les aspirants disloque tout le système. Une période d'incertitude s'ouvre ainsi pour l'Union Soviétique qui ne s'achèvera que le jour où il y aura de nouveau un seul chef absolu, ou que par une crise profonde de tout le système. Jusqu'à ce moment-là, personne ne peut savoir qui sera le vainqueur, sur quel nouvel équilibre de forces internes il établira son

pouvoir, quelle politique il fera.

A cette crise intérieure, s'ajoutait une difficulté croissante, pour l'U.R.S.S., de maintenir la tension de la guerre froide, dont les conséquences la préoccupaient toujours davantage. Elle avait réussi à souder dans un bloc unique tous ses adversaires, à déclencher le réarmement de l'Occident, à accélérer le processus d'unification européenne. La guerre de Corée n'avait pas donné aux agresseurs les fruits qu'ils en espéraient et usait inutilement les forces communistes.

Déjà avant la mort de Staline, la nécessité d'envisager la coexistence pacifique entre le monde communiste et le monde dit capitaliste, et de miser sur la discorde des pays libres, avait été soulignée par Malenkov au XVIII<sup>e</sup> Congrès du Parti Communiste bolchevik et par Staline lui-même.

C'est cette situation qui explique l'attitude nouvelle de la diplomatie soviétique, et sa politique dite de détente. L'U.R.S.S. a eu, pour ainsi dire, une chute de potentiel. Les rivalités entre dirigeants, et à travers elles, probablement aussi la poussée de forces internes qui jusqu'à présent ne pouvaient se faire entendre, n'ont plus permis le maintien du degré de tension imposé par Staline. L'U.R.S.S. a liquidé la guerre de Corée qu'elle-même avait suscitée, elle a fait comprendre qu'elle était prête à trouver des *modus vivendi* plus ou moins durables avec tel ou tel pays, et, peut-être, avec l'ensemble du monde occidental.

Une tactique défensive a remplacé la politique offensive de la période précédente. Il s'agit toutefois d'une tactique élastique et intelligente, prête à profiter de toutes les faiblesses et de toutes les erreurs de l'adversaire, disposée peut-être à des concessions, mais visant surtout à semer la confusion et à en profiter. L'habileté traditionnelle de la diplomatie russe et l'habileté nouvelle de la diplomatie soviétique s'additionnent. Le mystère qui enveloppe toute action russe, la capacité de jouer sur le temps, analogue à la capacité des armées russes de jouer sur l'espace, accroissent son efficacité.

Les premiers résultats de cette attitude nouvelle ont apporté au Kremlin beaucoup plus d'avantages que la politique dure de Staline.

Les Etats-Unis sont restés méfiants. Ils ont compris la nécessité d'une solution globale des antagonismes entre le monde occidental et l'U.R.S.S., mais n'ont pas su traduire cette stratégie dans une tactique diplomatique permettant de sérier les problèmes et de tenir compte du caractère nécessairement aléatoire de tout accord avec un régime totalitaire au sein duquel on ne sait même pas encore qui dispose du pouvoir.

La Grande-Bretagne, hantée par le désir d'ouvrir les marchés orientaux à ses produits, et poussée par le désir de conciliation du plus grand pays de son Commonwealth, l'Inde, a proposé une rencontre des Grands, sans se préoccuper de ce qu'il faut demander ni de ce qu'il ne faut absolument pas céder à l'U.R.S.S. Confiante dans l'efficacité de sa diplomatie, elle n'a pas tenu compte du fait que, dans la guerre diplomatique comme dans la guerre militaire, les coalitions sont vouées à l'échec si elles n'élaborent pas préalablement leurs plans communs d'action.

L'Europe, inexistante encore comme entité politique, n'a pas pu faire entendre sa voix. Mais dans les Etats européens s'est répandu le sentiment que le danger d'agression avait disparu et que le seul obstacle à un accord avec les Soviétiques était l'obstination américaine. Les adversaires de l'unité européenne, neutralistes, nationalistes, communistes, ont profité de la détente internationale pour proposer d'abandonner la C.E.D. Ils furent plus écoutés que dans le passé.

La procédure de l'approbation parlementaire du traité s'est enlisée presque partout. Le statut de la Communauté politique s'est perdu lui aussi dans les couloirs de courtes et inutiles conférences intergouvernementales. A côté des Pays-Bas, il n'y avait plus que le Gouvernement allemand qui restait ancré à la politique européenne, mais tous les adversaires de l'Europe en espéraient l'effacement après les élections du 6 septembre.

L'aversion de l'U.R.S.S. pour l'unité européenne est une des preuves les plus frappantes de la divergence entre l'intérêt du peuple russe et l'intérêt de la clique communiste qui le domine. Le peuple russe ne peut que

gagner en sécurité par la substitution définitive d'une armée européenne à une armée allemande. L'armée européenne ne pourra être employée qu'en cas de défense, non seulement parce que son but est ainsi défini, mais surtout parce que la limitation des pouvoirs de la Communauté et la grande autonomie et hétérogénéité de ses Etats Membres ne permettent pas cette concentration farouche de volontés qui est indispensable pour se préparer à une guerre offensive. La présence d'une Communauté européenne englobant l'Allemagne offrirait au peuple russe la garantie certaine qu'il n'y aura plus d'agression contre son territoire.

Pour les dirigeants communistes du Kremlin, la perspective est toutefois bien différente. L'union de l'Europe occidentale, restituant la confiance à ses peuples, et donnant un vigoureux essor à leurs économies, mettrait fin à tout espoir de conquête communiste. Elle constituerait un centre d'attraction et d'espoir pour tous les peuples de l'Europe orientale. En établissant un climat de paix, elle favoriserait le désir de liberté jusqu'au sein du peuple russe.

C'est pour ces raisons que les dirigeants bolcheviques préfèrent une Europe désunie, et ils sont continuellement hantés par la tentation de permettre, peut-être, la reconstitution de l'unité allemande, à la condition que toute idée d'unité européenne soit définitivement et totalement abandonnée.

On a assez longtemps pensé que le Kremlin avait la possibilité de faire des propositions précises pour la solution du problème allemand, et qu'il attendait, pour les formuler, le moment le plus opportun du point de vue diplomatique. Tous les adversaires de l'unité européenne escomptaient avec impatience une telle initiative.

La grande occasion, c'étaient évidemment les élections allemandes. Le Kremlin pouvait jeter dans la balance un poids énorme en annonçant des propositions sérieuses d'unification de l'Allemagne. Il ne l'a pas fait. En réalité, il ne pouvait pas le faire, car contrairement à l'apparence, les seigneurs du Kremlin, non seulement n'ont pas de projets de solutions qui leur soient favorables et qui aient des chances d'être acceptés, mais ils n'ont pas non plus une grande liberté de manœuvre pour cacher leur profond embarras.

En effet, la seule solution qui convienne au Kremlin est l'unification de l'Allemagne sous un régime communiste, sa transformation en satellite de l'U.R.S.S. Sachant que cette condition ne serait pas acceptée, Moscou a cherché à tourner l'obstacle en proposant une solution qui, laissant provisoirement à l'Allemagne des formes politiques démocratiques, la pousse sur le plan incliné qui devrait rapidement la faire glisser vers la « démocratie populaire ».

Elle a donc toujours insisté pour que l'on commençât par constituer un gouvernement provisoire allemand formé par la fusion des deux Gouvernements de Bonn et de Pankow et qui devrait préparer les élections. Il est évident qu'on pensait à la méthode tchécoslovaque de conquête de l'Etat à partir de l'occupation de certaines positions-clé dans l'appareil gouvernemental. On comptait, en particulier, sur le double réseau du parti communiste et de la *Volkspolizei*. Formellement, c'est toujours là le premier pas exigé par Moscou pour préparer l'unité allemande. Il n'est toutefois pas vraisemblable que les Soviétiques puissent encore avoir confiance dans une telle méthode. Les événements de Berlin du 17 juin dernier se sont chargés de prouver que sans l'armée rouge et ses chars blindés, la S.E.D. et la Vopo seraient en un clin d'œil balayées. Le jeu de la « démocratie populaire » ne tourne plus. Les Soviétiques savent désormais que si l'on concède un minimum de liberté à l'Allemagne orientale, elle sera, sans aucune hésitation, utilisée contre les dictateurs communistes.

Dès lors, peuvent-ils encore envisager sérieusement de relâcher leur emprise sur l'Allemagne orientale, sachant que l'Allemagne réunifiée ne demeurerait pas sous leur coupe? Ils pourraient, à première vue, se contenter d'une Allemagne désarmée et neutralisée, car la neutralisation ferait s'évanouir toute crainte d'agression, et rendrait d'un même coup impossible l'unité européenne. En réalité, une telle solution ne serait pas acceptable par les chefs du Kremlin. Comme dictateurs, ils ne peuvent se permettre aucune de ces fumeuses illusions qui se rencontrent chez certains dirigeants démocratiques, ils sont obligés d'être impitoyablement réalistes.

La neutralisation et le désarmement auraient en effet pour les Soviétiques de graves conséquences.



D'abord, tous les autres peuples satellites, et les Russes eux-mêmes, seraient désormais persuadés que l'Allemagne orientale n'a pas obtenu sa liberté pour des raisons de haute diplomatie, mais à cause de la révolte des ouvriers de Berlin et de l'Allemagne de l'Est. Ils seraient tentés d'en suivre l'exemple à un moment où le pouvoir du Kremlin est particulièrement faible.

Ensuite, l'Allemagne ne pourrait à la longue accepter de rester désarmée que dans l'hypothèse absurde d'un accord permanent entre l'U.R.S.S. et les U.S.A. visant à la maintenir dans cette situation. Dans toute autre hypothèse, il n'y aurait aucun traité qui résisterait au désir légitime qu'aurait un peuple grand et fort de vivre armé au milieu d'autres peuples armés.

Enfin, une Allemagne souveraine, réarmée, redeviendrait inévitablement militariste, et, très mutilée à l'Est, éprouverait la forte tentation de reprendre une fois de plus le *Drang nach dem Osten*.

En d'autres termes, le marché de l'unité allemande contre l'unité européenne serait pour le Kremlin un marché de dupes et l'on n'a aucune raison de considérer la diplomatie russe comme une diplomatie stupide.

C'est là la raison pour laquelle, contrairement à l'attente générale, il n'y a pas eu de proposition sensationnelle russe avant les élections allemandes. Tout ce que les Soviétiques peuvent faire est précisément ce qu'ils ont fait jusqu'à présent : manœuvrer en vue de maintenir le statu quo, dans le but d'empêcher l'unification européenne tout en maintenant la division de l'Allemagne.

La mort de Staline et l'espoir de la détente ont facilité dans un premier moment leur manœuvre. La révolte de Berlin l'a réduite presque à néant, en montrant qu'elle se tournait contre eux-mêmes. Les Soviétiques sont aujourd'hui plus faibles que sous Staline, mais ne peuvent se permettre d'être plus souples.

\*\*\*

Parallèlement à la diminution de la peur devant l'U.R.S.S. et à la démonstration de l'incapacité des Soviétiques de proposer une alternative raisonnable à l'unité européenne, le rapport Europe-Etats-Unis s'est lui aussi modifié.

L'influence américaine sur les Gouvernements de l'Europe occidentale a baissé sensiblement. L'aide américaine touche à sa fin. Certaines manifestations de la vie publique aux Etats-Unis, telles que le maccarthysme, ont suscité une forte antipathie en Europe, et ont fourni de larges possibilités à la propagande anti-américaine. Le maintien d'un régime rigoureusement protectionniste en Amérique rend difficile le renversement de la politique commerciale des Etats-Unis, nécessaire à un pays qui, pour longtemps, sera dans le monde le principal fournisseur de capitaux. Les Européens ne peuvent pas exporter en Amérique autant qu'il serait nécessaire et ne réussissent pas à importer les capitaux dont ils auraient besoin.

Les Etats-Unis demeurent toutefois extrêmement intéressés à l'unification européenne. Dans un certain sens, ils en ont aujourd'hui un besoin plus vif que dans le passé. Il y a un an, pour tous les Américains qui ne désirent pas le développement de leur pays dans une voie impérialiste, l'unité européenne était essentiellement une exigence de sécurité militaire, le moyen de rendre le Pacte Atlantique viable. Aujourd'hui, elle leur est nécessaire, aussi, pour gagner la bataille contre les forces économiques protectionnistes qui ne pensent qu'à leur intérêt immédiat, et qui ne comprennent pas le rôle nouveau que l'économie américaine devrait assumer dans le monde. Cette lutte ne peut en effet être menée avec succès que si l'Europe est unie et peut, par là, faire sentir avec efficacité son mécontentement pour l'absurde protectionnisme américain. L'unité européenne est enfin nécessaire aux Américains pour surmonter la crise réactionnaire du maccarthysme, manifestation aberrante due au sentiment d'isolement dans le monde que les Etats-Unis éprouvent aujourd'hui.

En résumé, si on laisse tomber les aspects tout à fait secondaires et momentanés de la nouvelle conjoncture politique internationale, on peut la définir en peu de mots de la manière suivante : la position des deux grandes puissances mondiales à l'égard de l'unité européenne n'a pas changé, mais l'influence exercée par

elles a diminué. La Russie fait moins peur, les Etats-Unis sont moins écoutés, les pays européens possèdent aujourd'hui plus de liberté de mouvement que dans un passé récent. Nous allons voir de quelle manière ils en ont fait usage jusqu'à présent.

### III. — Situation politique générale dans les pays de la Communauté

Les modifications intervenues dans la conjoncture internationale ont eu sur les différents pays de la future Communauté des conséquences contradictoires, qui ont, dans une première phase, affaibli et presque enlisé l'effort d'unification. Ce n'est qu'à partir des élections allemandes que nous sommes entrés de nouveau dans une phase active.

Le traité de la C.E.D. a été, jusqu'à présent, approuvé seulement par le Parlement allemand et par la Seconde Chambre des Etats Généraux des Pays-Bas. En Belgique, son approbation qui devait avoir lieu avant l'été, a été repoussée à l'automne. En Italie, les élections s'étant déroulées sous le signe de la détente, ont produit une situation parlementaire incertaine qui a conduit le Gouvernement à atténuer sa position d'avant-garde dans la politique européenne, et sans renier celle-ci, à attendre que les autres pays se soient prononcés.

En France, le Parlement et l'opinion publique furent de plus en plus tiraillés entre le désir de mener à sa conclusion une œuvre qui trouvait son origine dans des initiatives françaises, le rêve d'avoir peut-être une Allemagne neutralisée et désarmée, et les préoccupations provoquées par quelques-uns de ses territoires d'outre-mer.

L'incertitude générale était aggravée par la perspective des élections allemandes qui allaient décider si le nouveau Gouvernement réaffirmerait ou rejetterait la politique d'unité européenne.

Le projet de Statut de la Communauté Européenne, adopté par l'Assemblée *ad hoc*, aurait déjà dû être examiné, définitivement rédigé, signé par les Ministres, et renvoyé aux Parlements. Sous un prétexte ou sous un autre, on l'a rejeté d'une conférence à l'autre, et c'est seulement à présent que son étude a commencé. Entre-temps, des propositions ont été formulées, visant à réduire l'importance de ses éléments fédéraux, et à amplifier l'élément confédéral. A Baden-Baden, il fut même dit qu'il s'agissait de créer une « Communauté d'Etats souverains », c'est-à-dire une Communauté dans laquelle le pouvoir réel de décision demeurerait aux Etats.

Dans ce désarroi général, toutes les forces anti-européennes se sont ébranlées pour mettre fin à la tentative d'unification européenne. Il vaut la peine de les dénombrer, parce qu'elles représentent l'ancien régime européen des souverainetés nationales et qu'elles sont décidées à défendre tenacement leurs positions.

Des forces comme celles qui suivent, nous les rencontrons partout :

- 1) *Le nationalisme diffus* dans tous les pays, qui considère l'Etat national comme la forme suprême de l'organisation politique et éprouve comme une humiliation toute limitation de la souveraineté nationale.
- 2) *Le nationalisme économique* de nombreux intérêts de groupes et de catégories, cristallisés autour de chaque Etat, et pour lesquels l'unité supranationale signifierait la liquidation progressive de leurs privilèges. Ces intérêts constituent déjà un puissant obstacle à l'action de la C.E.C.A. Ils se battent pour des solutions d'unité apparente qui maintiennent les barrières économiques entre les Etats.
- 3) *La force d'inertie des appareils étatiques* (bureaucraties et diplomaties) contre la perspective d'un transfert de quelques-unes de leurs fonctions à une autorité supranationale. Chaque fois que la direction politique de l'action européenne fléchit, il faut s'attendre automatiquement à l'intervention des bureaux avec leurs suggestions, leurs critiques et leurs contre-projets.
- 4) *Le neutralisme*, expression de lassitude des peuples après tant de ruines, qui poursuit le mythe absurde d'une neutralité que personne ne respecterait.

5) *Le communisme* qui prospère grâce à la décomposition sociale et politique, et mobilise tous ses moyens d'action pour empêcher une solution vouant à la faillite définitive ses rêves de conquête des pays occidentaux.

Ces forces ne sont capables de donner à leur pays aucune perspective qui ne soit de déchéance et de servitude des personnes comme des nations. Mais elles prétendent maintenir le système qui leur permet de prospérer. Elles sont profondément divisées entre elles, mais concordent dans leur aversion pour l'Europe. Elles sont opposées aux intérêts profonds de leurs peuples, mais disposent d'un avantage considérable sur les forces favorables à l'Europe.

C'est que l'Etat national est construit pour affirmer, promouvoir et défendre l'intérêt particulier d'une nation. C'est que toute la vie politique n'a qu'un horizon national. C'est que tout ce qui peut prendre figure d'intérêt national acquiert un relief qui souvent ne correspond pas à son importance réelle. Tant qu'il n'existe pas d'autres instruments de la vie publique que les institutions nationales, toutes les forces anti-européennes réussissent toujours à conférer à leurs aspirations et à leurs actions un énorme retentissement.

Les forces qui ont des intérêts supranationaux, au contraire, ne disposent d'aucune institution qui les représente, d'aucune vie politique qui leur donne expression. Elles doivent se manifester à travers la vie nationale, ce qui les déforme, les atténue, les rend sporadiques, les empêche de se regrouper à leur vrai niveau, qui est le niveau supranational. Bien souvent, elles ne réussissent pas même à prendre conscience de soi et restent latentes. La C.E.C.A., et surtout la Haute Autorité, constitue la première assise supranationale, mais ce premier noyau n'est pas encore suffisamment représentatif et ne dispose pas encore de forces suffisantes.

C'est cette disparité des conditions politiques dans lesquelles luttent les forces du passé et celles de l'avenir qui explique la facilité avec laquelle les premières réussissent à submerger les secondes chaque fois qu'un intérêt national ne coïncide pas avec un intérêt européen.

Depuis que la conjoncture internationale a atténué la pression du monde extérieur sur l'Europe, nous avons assisté à un recul de l'influence des idées européennes malgré leur incontestable diffusion dans l'opinion publique, et une progression constante des forces contradictoires de l'ancien régime national. Dans un certain sens, les élections allemandes étaient la dernière ligne où l'on pouvait encore se battre pour l'Europe.

Chose réconfortante, c'est précisément le peuple, dont le nationalisme effréné avait produit les plus épouvantables ruines de l'Europe, qui a été aussi le peuple qui, placé clairement devant le choix entre son nationalisme et l'Europe, a, sans équivoque possible, préféré celle-ci.

Avec le 6 septembre, commence une nouvelle étape. L'Allemagne occidentale est prête à participer à une Communauté supranationale européenne, et à rechercher son unité dans le cadre de celle-ci. Si les autres pays acceptent, une ère nouvelle s'ouvre pour l'Europe : si les autres pays refusent, rien au monde ne pourra maintenir plus longtemps l'Allemagne, avec son potentiel démographique et économique, dans l'Etat actuel de désarmement et d'occupation militaire. Le cycle des événements qui se sont produits après 1918 se renouvellerait. La volonté européenne que manifeste aujourd'hui le peuple allemand s'évanouirait, et le nationalisme renaîtrait de ses cendres.

Dès le début de cette aventure que représente la création de l'unité européenne, le problème allemand fut le problème crucial. Les peuples libres de l'Europe ne pouvaient ni maintenir l'Allemagne subjuguée et désarmée, ni vivre en paix avec une Allemagne réarmée et pleinement souveraine. Nous voici au moment où le peuple allemand lui-même demande clairement qu'une solution soit enfin fournie au problème.

#### **IV. – Le problème de l'unité politique européenne dans la conjoncture présente**

La crise provoquée dans la cause européenne par la récente conjoncture politique est riche d'enseignements.

Une alternative à l'unité européenne des Six Pays qui ne transforme pas l'Europe en nouveaux Balkans du

monde, qui ne frappe pas mortellement ses démocraties, qui ne paralyse pas ses possibilités économiques, qui ne la voue pas à la décadence et à la servitude, n'existe pas, et n'a existé à aucun moment, pendant toute cette dernière période dite de détente. Néanmoins, nous avons assisté au spectacle invraisemblable d'un nombre croissant d'hommes et de groupes qui ont souhaité, presque de gaieté de cœur, l'abandon de l'unité européenne pour la simple raison que l'extrême tension de la situation internationale semblait s'atténuer. L'explication de ce paradoxe est assez facile.

La période aiguë de la guerre froide avait créé dans le monde occidental, et en particulier en Europe, une solidarité de fait entre les différents Etats, malgré le maintien de leur souveraineté. Cette situation extraordinaire fut considérée comme normale, et l'unité supranationale européenne comme une chose intéressante et utile, mais qui ne valait vraiment pas le sacrifice des souverainetés nationales. « Une Communauté d'Etats souverains », comme s'exprime le communiqué de la Conférence de Baden-Baden, une armée commune à des Etats qui demeureraient souverains, un marché commun du charbon et de l'acier superposé à un système de marchés nationaux contrôlés par des Etats souverains, — voilà bien l'horizon proposé à l'Europe. (Aller au delà semblait inutile puisque la solidarité entre les différents Etats paraissait garantie grâce à l'Oncle Joe et à l'Oncle Sam). Il existait une bonne volonté européenne des hommes politiques responsables, qui donnait l'impression de pouvoir remplacer des institutions supranationales, souveraines dans leur domaine, et qui apparaissaient comme une trop grande nouveauté pour l'Europe, et encore, il ne semblait pas même nécessaire de se hâter pour constituer cette armée commune et cette Communauté politique. La Haute Autorité n'était-elle déjà pas trop remuante avec sa volonté d'unification?

Il a suffi d'un changement de la conjoncture politique, qui n'imposait plus une solidarité absolue, pour montrer la vanité de l'union fondée sur la bonne volonté, sur l'expérience des hommes de gouvernement et sur les situations politiques mouvantes. Il faut la bâtir sur des institutions, car les institutions durent, elles travaillent avec continuité pour la réalisation de leurs objectifs, elles suscitent les forces favorables et tiennent tête à celles qui sont défavorables, tandis que les hommes d'expérience et de bonne volonté, à moins qu'ils ne soient soutenus par de puissantes institutions supranationales, sont condamnés à fléchir ou à disparaître.

Un premier enseignement est donc qu'il faut profiter de la victoire que l'idée de l'Europe vient de remporter en Allemagne, et de la vigueur avec laquelle le problème de l'unité européenne est à nouveau posé, pour hâter la création de l'armée commune et d'une Communauté politique européenne.

Un deuxième enseignement, qui n'est dans un certain sens que le corollaire du premier, est que cette Communauté doit être réelle, c'est-à-dire que dans le domaine qui lui sera reconnu, elle ne devra pas être une façade derrière laquelle les différents Etats conservent en fait le pouvoir de décision. En d'autres termes, la Communauté doit se fonder sur la volonté populaire exprimée par des élections européennes directes; son Exécutif doit être responsable devant le Parlement européen, les Etats Membres comme tels doivent être adéquatement représentés dans une institution spéciale, mais ne peuvent pas disposer du pouvoir d'arrêter toute action de la Communauté, car, dans ce cas, ils l'arrêteraient inévitablement. Il ne s'agit pas de rechercher encore, une nouvelle fois, à résoudre le problème absurde qui consiste à exiger des Ministres d'Etats nationaux, responsables devant des Parlements nationaux, une unité permanente dans leur action. Il s'agit, au contraire, de substituer, dans certains domaines, à la somme des volontés des Etats nationaux, une volonté nouvelle, la volonté européenne, qui se manifeste dans des institutions européennes indépendantes des Etats nationaux. Seule une Communauté ainsi constituée serait capable d'agir avec continuité dans l'intérêt commun et au nom de l'Europe, dans des situations de tension ou de détente, dans des conditions bonnes ou mauvaises.

Un troisième enseignement est que cette Communauté doit acquérir progressivement le pouvoir de conduire la politique étrangère de l'Europe. Dans un monde où s'affrontent des puissances qui s'appellent U.R.S.S., U.S.A., Commonwealth, la politique européenne ne peut plus consister dans la somme algébrique des politiques faibles et divergentes des chancelleries de Paris, de Bonn, de Rome, de La Haye, de Bruxelles et de Luxembourg. On ne peut admettre que la question de Trieste, par exemple, soit une question uniquement italienne, que le problème de l'Allemagne orientale ne concerne que l'Allemagne, que chaque pays mène sa politique propre à l'égard des pays orientaux et de l'U.R.S.S., qu'il fasse ses calculs particuliers sur telle ou

telle attitude de Moscou, que, dans le Pacte Atlantique, il n'y ait à côté des U.S.A. et de la Grande-Bretagne qu'une poussière d'Etats européens.

Quelques éléments généraux d'une politique européenne peuvent être, dès à présent, indiqués. Les problèmes mêmes soulevés par la situation actuelle les ont rendus plus évidents que dans le passé. La responsabilité de défendre la liberté et la paix en Europe ne peut plus reposer, comme jusqu'à présent, principalement sur les épaules américaines. L'appui américain est nécessaire, mais la tâche primordiale incombe à la Communauté européenne. Nous avons vu qu'il y a une contradiction profonde entre le besoin de sécurité du peuple russe et la volonté de ses gouvernants actuels de profiter d'une situation leur permettant d'agiter devant les regards de leurs sujets le spectre d'un danger permanent d'agression.

La Communauté européenne peut se permettre ce que, dans leur faiblesse, les Etats européens pris séparément ne pourraient pas. Elle peut proposer à l'U.R.S.S. la signature, dans le cadre de la Charte des Nations Unies, d'un pacte de non-agression. Elle peut garantir que ce Pacte sera respecté, par le fait qu'aucun de ses Etats Membres n'aura plus la possibilité de mener une guerre privée faute d'une armée propre, et par le fait que sa structure non centralisée ne lui permettra pas de mener une guerre offensive. Le Kremlin pourrait accepter cette offre ou la dédaigner. Dans les deux cas, il ne pourrait continuer à agiter le fantôme d'une nouvelle invasion, et l'une de ses armes les plus puissantes de contrainte psychologique sur les peuples se briserait entre ses poings.

Personne ne peut dire, en ce moment, si, et pour combien de temps, le Kremlin aura la force de maintenir son contrôle actuel sur l'Europe orientale. Il est évident, en tout cas, qu'à partir du moment où la liberté de l'Allemagne orientale ne signifiera plus la reconstruction d'un nouveau Reich, justement redouté par la Russie, la domination communiste sur l'Allemagne de l'Est, qui est déjà si difficile, deviendrait plus insoutenable encore.

Chez les autres peuples de l'Europe orientale, l'U.R.S.S. peut justifier en partie sa domination en se présentant comme leur bouclier contre le danger allemand. Sa situation deviendra plus précaire quand il n'y aura plus ni armée allemande, ni politique étrangère allemande, et que la Communauté pourra prouver qu'elle est prête à accueillir tous les peuples redevenus libres dans une famille où il n'y aura plus de politique de puissance nationale, où les questions de frontières auront perdu leur poison, et pourront être réglées pacifiquement sous le contrôle et avec la garantie de la Communauté.

Cette politique pourra être menée avec plus ou moins de succès immédiat dans des situations qu'on ne peut pas aujourd'hui prévoir, mais elle sera la politique permanente de la Communauté, fondée non sur l'hypothèse de la prédominance de tel ou tel parti, mais sur la nature même de la Communauté.

La Communauté aura également sa politique propre à l'égard des Etats-Unis. Elle ne pourra être qu'une politique d'amitié sur un pied d'égalité, puisque la Communauté sera devenue capable d'assumer, dans la défense du monde libre, des responsabilités que les Etats séparés ne sont pas capables de prendre en charge. Mais, grâce à ce *Partnership* entre égaux, la Communauté européenne pourra faire entendre sa voix, soit dans les questions politiques et militaires, soit dans les questions de politique commerciale. Au fur et à mesure que la Communauté constituera son marché commun, elle disposera de la force économique nécessaire pour obtenir une véritable participation américaine au plus large rétablissement possible d'un marché commun intercontinental et international. Ici aussi, la prévision ne se fonde pas sur l'hypothèse de la victoire de tel ou tel parti dans le Parlement européen, mais sur le fait, beaucoup plus profond et permanent, que si chaque Etat européen séparé tend à l'autarcie, aucun Etat n'aimant l'autarcie des autres, la Communauté sera, par conséquent, tout naturellement amenée à des formes d'économie ouverte.

## V. – Ce qu'il faut faire

Après les élections allemandes, une nouvelle conjoncture favorable s'est ouverte pour l'unité européenne, dans laquelle, quoique toutes les données soient encore celles du passé, le premier plan n'est plus occupé par la menace russe et la pression américaine, mais par le problème européen de l'intégration du peuple allemand dans une Communauté européenne. A aucun prix, l'occasion ne peut être perdue, et le pas décisif

doit être franchi si l'on veut éviter le retour de l'Allemagne au statut d'Etat souverain doté de tous les attributs de la souveraineté et notamment d'une armée nationale. Car, dans ce dernier cas, on devrait dire que l'Europe démocratique a voulu sa fin.

Le chemin qu'il faut parcourir est indiqué par la nécessité de mener à leur conclusion les projets d'unification qui sont en cours.

Le rôle du Congrès de La Haye est d'indiquer les objectifs de cette action et d'inviter tous les Mouvements, toutes les forces vives de la société, tous les partisans de l'unité européenne, à concentrer leurs efforts pour gagner la bataille.

Cette bataille se déroule aujourd'hui sur trois plans qui reflètent trois phases différentes dans la réalisation du principe de l'unité : la C.E.C.A., la C.E.D. et la Communauté politique.

La C.E.C.A. existe. La Haute Autorité est un centre d'action européenne réel, actif, tenace. Elle s'efforce de réaliser le mandat qu'elle a reçu du Traité. Son action lui suscite des ennemis. Bureaucraties nationales et cartels sont à l'affût et cherchent à contrecarrer, et même à paralyser, son action. Si les attributions de la Communauté ne sont pas élargies, elle ne pourra pas réaliser sa mission. Il faut que dans l'Assemblée commune de la C.E.C.A. se forme un groupe, le plus large possible, qui démontre l'impossibilité de réaliser, uniquement pour le charbon et l'acier, un marché commun dans l'intérêt des consommateurs. Ce groupe devrait demander formellement à la Haute Autorité de formuler des propositions concrètes pour que l'Exécutif de la future Communauté politique soit doté des pouvoirs nécessaires à l'application pour l'ensemble de l'économie des Six Pays, des principes du marché commun définis dans le traité de la C.E.C.A. En outre, l'Assemblée commune devrait demander aux Gouvernements d'associer la Haute Autorité à l'élaboration du Statut de la Communauté Politique, notamment pour ce qui concerne les attributions économiques de cette Communauté. Rien n'est en effet plus absurde, dans ces travaux d'élaboration, que l'absence du seul organisme supranational européen existant.

La C.E.D. n'existe pas encore, mais le Traité qui doit l'instituer est déjà signé et a déjà été approuvé par le Parlement allemand et la Seconde Chambre des Etats Généraux néerlandais. Ce traité est plein de graves lacunes dont on a déjà fait mention. Maints partisans de l'unité de l'Europe se sont demandé s'il ne valait pas mieux le laisser sombrer dans l'oubli. Nous ne devons pas renoncer à une seule de nos critiques, mais il est désormais psychologiquement impossible de revenir en arrière. La correction des défauts de la C.E.D. ne peut plus être envisagée que sur le plan du Statut de la Communauté Politique. Malgré ses multiples déficiences, le Traité contient un élément positif qui oblige les partisans de l'Europe à le soutenir : il met fin à l'époque des armées nationales. L'abandonner aujourd'hui serait non pas une victoire des Européens mais une victoire des nationalistes, et la conséquence en serait le maintien des armées nationales avec l'adjonction d'une armée nationale allemande. La C.E.D. ne doit être considérée que comme une étape vers la Communauté politique, que l'on aurait pu éviter si l'on avait procédé avec plus de bon sens, mais qui en tout cas nous est imposée par le cours bizarre de l'histoire de l'unité européenne.

Le Congrès de La Haye doit inviter les parlementaires les plus liés à la cause européenne à prendre l'initiative, dans les pays où l'approbation n'a pas eu lieu, de manière qu'elle s'effectue sans délai nouveau. Le Mouvement Européen devra intervenir activement auprès des Parlements et des Gouvernements pour favoriser cette initiative.

Le Statut de la Communauté politique européenne n'est pas encore définitivement rédigé. C'est pourtant autour de lui que se joue, en réalité, le sort de l'unité européenne. Si ce statut est réellement supranational, la C.E.C.A. et la C.E.D. auront été les premiers pas vers l'unité. S'il n'a qu'une apparence supranationale, tout restera encore à faire.

Ce n'est pas le rôle de ce rapport d'indiquer quelles doivent être les caractéristiques du Statut, mais on ne peut pas éviter de rappeler ici les exigences que la situation politique elle-même, avec ses avatars, a clairement imposées. Ce sont : des élections européennes directes, un Exécutif et un Législatif européens indépendants des Gouvernements nationaux en droit et en fait, le transfert à l'Exécutif et au Législatif

européens de la compétence de disposer de l'armée commune, d'établir le marché commun et de mener la politique étrangère de la Communauté. Si ces objectifs ne sont pas atteints, la Communauté ne sera pas viable, car elle ne disposera d'aucun moyen suffisant pour vaincre les forces centrifuges des Etats nationaux.

C'est sur ces questions que le Congrès doit concentrer son attention. Le Mouvement Européen manquerait à son devoir s'il ne s'opposait pas à la tentative de faire passer sous le nom de « Communauté », une société de nations conservant leur souveraineté et vouée pour cette raison à la faillite.

Pour atteindre cet objectif, une très large action par des manifestations publiques, par des pétitions et des appels, par des études enfin, doit être lancée à La Haye.

Quand la Constitution européenne aura été rédigée, approuvée, ratifiée, et que ses institutions auront été mises sur pied, l'Europe ne sera pas faite pour autant. Seuls auront été créés les instruments institutionnels nécessaires. C'est alors que commencera le véritable travail de construction. Les citoyens menacés dans leurs libertés pourront faire appel à une justice supérieure à celle de leur propre pays. Les fils des hommes qui ont combattu les uns contre les autres serviront ensemble sous le même uniforme et sous le même drapeau. Les économies nationales se disloqueront pour donner naissance à de nouveaux équilibres plus féconds. C'est seulement lorsque ces conditions seront remplies que le peuple européen existera.

Entre temps, les forces de conservation des privilèges nationaux se battront contre le nouveau pouvoir européen et dénonceront chacun de ses actes comme une atteinte à la vénérable image de la patrie. L'autorité européenne n'aura pas encore de tradition, ne sera pas encore sûre du loyalisme de ses citoyens, ne disposera pas encore d'un appareil administratif solide. La grande lutte civile en Europe devant laquelle disparaîtront de nombreuses luttes politiques actuelles, purement nationales, sera le combat engagé entre ceux qui, ayant subi la Communauté, en souhaiteront la faillite ou tout au moins la plus grande diminution possible de son influence, et ceux qui auront la volonté de défendre ce nouveau-né encore fragile et de lui confier toute la force nécessaire à l'accomplissement des tâches en vue desquelles il a été créé.

C'est pourquoi, dès aujourd'hui, le Congrès de La Haye regardant au delà de l'action immédiate en faveur de la création des institutions de la Communauté, doit adresser son appel aux partis et mouvements démocratiques de tous les pays afin qu'ils opèrent la première sélection des futurs propagandistes et des futurs candidats au Parlement européen, et qu'ils affrontent les problèmes que la vie politique européenne posera en des termes différents de ceux de la vie nationale.

Car des temps nouveaux vont naître.