

Premières organisations et coopérations dans l'Europe d'après-guerre – Texte intégral

Source: CVCE.

Copyright: (c) CVCE.EU by UNI.LU

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.

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

URL:

http://www.cvce.eu/obj/premieres_organisations_et_cooperations_dans_l_europe_d_apres_guerre_texte_integral-fr-94f88532-d2f2-4e58-a552-7f7c62306ebb.html



Date de dernière mise à jour: 07/07/2016

Premières organisations et coopérations dans l'Europe d'après-guerre – Texte intégral

Table des matières

Introduction

I. L'OECE et l'UEP

II. Le Conseil de l'Europe

A. Les origines du Conseil de l'Europe

B. La signature du traité

C. Les organes du Conseil de l'Europe

1. Le Comité des ministres

2. L'Assemblée consultative

3. Le Secrétariat général

D. Le Conseil de l'Europe, un laboratoire d'idées

E. La mise en place de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme

III. Le Benelux

IV. L'Union occidentale

V. L'OTAN

VI. L'Organisation européenne pour la recherche nucléaire

VII. Coopérations en matière économique

A. Le Conseil tripartite de coopération économique

B. Les projets d'union douanière

C. Le Comité européen du charbon

D. La Commission économique pour l'Europe

Introduction

Dès la fin de la Seconde Guerre mondiale, différentes initiatives diplomatiques sont prises pour tenter de reconstruire l'économie des pays européens dévastés par cinq années de conflit. Au-delà des besoins d'urgence pour des produits de première nécessité tels que le charbon et l'acier, il s'agit aussi de relancer l'activité économique, de favoriser la reprise des échanges commerciaux et la modernisation des structures de production, que ce soit par la voie d'accords monétaires (UEP), par l'adoption, au niveau régional, de mesures de désarmement douanier (Benelux, Fritalux, Finebel) ou par la mise en place d'organisations de coopération économique (Conseil tripartite de coopération économique Comité européen du charbon, Commission économique pour l'Europe...).

Les pays européens décident ainsi de prendre leur destin en main et explorent peu à peu de nouvelles formes d'intégration sectorielle susceptibles de provoquer un effet d'entraînement. C'est ainsi que le 16 avril 1948, les représentants des seize États européens qui ont accepté l'aide économique et financière américaine dans le cadre du plan Marshall signent à Paris la convention instituant l'Organisation européenne de coopération économique (OECE).

La coopération européenne prend également une dimension politique. L'idée de convoquer une assemblée européenne naît au sein du Congrès européen organisé à La Haye du 7 au 10 mai 1948 par le *Comité international de coordination des mouvements pour l'unité européenne*. À l'issue du congrès, les participants adoptent une résolution politique demandant la convocation d'une assemblée européenne, l'élaboration d'une charte des droits de l'homme et la création d'une cour de justice chargée de la faire respecter. Le 5 mai 1949, les ministres des Affaires étrangères de la Belgique, du Danemark, de la France, de l'Irlande, de l'Italie, du Luxembourg, de la Norvège, des Pays-Bas, du Royaume-Uni et de la Suède signent au Palais St James de Londres le traité portant création du Conseil de l'Europe. Le but fixé au Conseil de l'Europe est ambitieux puisqu'il s'agit "*de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun et de favoriser leur progrès économique et social*".

La coopération se fait aussi au niveau militaire. L'établissement de régimes communistes en Europe centrale et orientale, ainsi que la présence massive de troupes soviétiques dans ces pays, nourrit un sentiment de peur en Europe occidentale. Les gouvernements français et anglais réagissent, bientôt rejoints par ceux du Benelux. Le 17 mars 1948, le pacte de Bruxelles instituant l'Union occidentale est conclu, qui devient l'UEO en 1954. Cette alliance marque le début de la coopération militaire européenne. La création par la suite de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), le 4 avril 1949, concrétise la recherche d'une meilleure coopération militaire entre les Européens et les Américains.

À côté de la coopération économique, politique et militaire européenne, les scientifiques du continent manifestent également, dès la période de l'après-guerre, une volonté de renouer avec les échanges universitaires transnationaux et de mettre sur pied des programmes communs de recherche souvent trop sophistiqués et onéreux pour des laboratoires nationaux. L'objectif est également d'atteindre des niveaux d'avancement technologique et nucléaire comparables à ceux des États-Unis et de l'Union soviétique.

À la période des précurseurs où tout semblait encore possible mais dont certains élans, marqués par l'urgence ou l'utopie, ont été brisés par la force des événements ou par l'inertie des États, succède une période où les réalisations concrètes peuvent davantage trouver place. Les méthodes consensuelles et de type intergouvernemental imaginées dans la période immédiate de l'après-guerre font place à des initiatives qui fondent des espoirs sur l'approche supranationale. C'est ainsi que l'Europe communautaire, née du plan Schuman du 9 mai 1950, fait ses premiers pas et

s'organise. La mise en place de cette Europe communautaire est abordée dans le corpus de recherche «[Du plan Schuman au traité de Paris \(1950-1952\)](#)».

I. L'OECE et l'UEP

À la fin de la Seconde Guerre mondiale, l'Organisation des Nations unies, dont la Charte fondatrice est signée à San Francisco en juin 1945, fournit diverses aides aux pays européens détruits. L'Europe est en effet confrontée à de graves pénuries alimentaires et doit maintenir des systèmes de rationnement. Mais cette action reste ponctuelle et s'avère insuffisante pour relancer efficacement l'économie des pays européens. Les échanges commerciaux intereuropéens sont en effet ralentis par le manque de devises et souffrent de l'absence d'une organisation économique internationale capable d'organiser efficacement le commerce mondial. Les États-Unis, qui ont le plus grand intérêt à favoriser ces échanges pour gonfler leurs exportations, envisagent dès lors de relever l'économie européenne via un programme structurel d'envergure. Pour les États-Unis, il s'agit en effet de protéger la prospérité américaine et d'éloigner le spectre de la surproduction nationale. Mais la volonté des États-Unis d'accorder une aide économique massive à l'Europe trouve également son origine dans des préoccupations politiques. La peur de l'expansion communiste en Europe occidentale dans un climat de Guerre froide est sans doute un facteur décisif tout aussi important que la conquête de marchés nouveaux. Les Américains proposent donc de lutter contre la misère et la faim en Europe qui, selon eux, entretiennent le communisme.

Dans un discours qu'il prononce le 5 juin 1947 à l'Université Harvard de Cambridge (Massachusetts), le secrétaire d'État américain, George C. Marshall, propose à tous les pays d'Europe une assistance économique et financière conditionnée par une coopération européenne plus étroite. C'est le plan Marshall ou le *European Recovery Program* (ERP). Seize pays s'empressent d'accepter ce plan: Autriche, Belgique, Danemark (avec les îles Féroé et le Groenland), France, Grèce, Irlande, Islande, Italie (et San Marin), Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Portugal (avec Madère et les Açores), Royaume-Uni, Suède, Suisse (avec le Liechtenstein) et Turquie. Ils mettent immédiatement sur pied un Comité de coopération économique européenne (CCEE) qui dresse un rapport fixant les tâches prioritaires de l'économie européenne. Mais les Américains exigent que ces pays assurent eux-mêmes la gestion et la redistribution des fonds. Le CCEE prévoit alors la création d'un organisme permanent de coopération.

Le 16 avril 1948, les seize pays signent à Paris la convention qui y établit l'Organisation européenne de coopération économique (OECE). L'Allemagne de l'Ouest et le territoire de Trieste les rejoignent en 1949. Les colonies et les territoires extraeuropéens des pays de l'OECE y sont représentés par les métropoles et les États-Unis et le Canada, bien qu'ils ne soient pas membres de l'Organisation, participent aussi à tous ses travaux. L'OECE est donc, de facto, une organisation à vocation mondiale.

Dès 1948, l'OECE négocie un accord multilatéral de paiements intereuropéens suivi, en 1949, d'un code de libération des échanges. De juillet 1950 à décembre 1958, une Union européenne des paiements (UEP) rétablit la convertibilité des monnaies européennes et lève les restrictions quantitatives des échanges. L'OECE favorise également la productivité économique en Europe via l'Agence européenne de productivité qu'elle institue en 1953 pour étudier et diffuser les nouvelles avancées techniques applicables au secteur industriel. En rassemblant initialement les pays démocratiques européens dotés d'une économie de marché, l'OECE constitue une première étape importante sur la voie de l'unification européenne. Elle demeure toutefois un organe de coopération intergouvernementale qui ne parvient pas à créer une union douanière.

En 1960, après l'adhésion effective des États-Unis et du Canada, elle devient d'ailleurs

l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) qui connaît par la suite de nouveaux élargissements.

La coopération européenne ne se limite pas seulement au champ économique mais touche également les aspects monétaires. Ainsi dès la fin de la Seconde Guerre mondiale, des accords bilatéraux de paiements sont conclus entre certains pays européens afin de relancer les échanges commerciaux internationaux. Mais ces premiers accords reposent sur un contrôle des changes, ce qui induit que les paiements autorisés doivent s'effectuer selon des cours fixes qui correspondent à la valeur officielle des monnaies. De même, les échanges et les paiements doivent obligatoirement s'équilibrer dans les limites de crédit fixées par ces accords. D'où la décision prise en juillet 1950 par l'OECE de remplacer ces accords de paiements bilatéraux par un système multilatéral susceptible de dynamiser l'économie européenne.

Créée le 19 septembre 1950 par les dix-huit pays membres de l'OECE avec effet rétroactif au 1^{er} juillet 1950, l'Union européenne des paiements rend, précisément, les monnaies européennes interchangeables sur la base de taux estimés conformes aux réalités économiques nationales. Des restrictions de change sont en revanche maintenues à l'égard de la zone dollar. Elle joue dès lors un rôle de clearing international permettant de compenser et d'équilibrer les comptes de chaque pays européens avec ses voisins. En pratique, chaque pays membre de l'UEP fixe une parité entre sa monnaie et l'unité de compte (fixée en grammes d'or fin sur la base de la valeur du dollar en or) ainsi qu'un taux de change unique. À la fin de chaque mois, les règlements des échanges s'effectuent en partie en or et en partie par l'octroi de crédits à l'UEP. Souscrit par les États-Unis, le capital initial de l'UEP lui permet de régler, et donc de couvrir les créanciers aussitôt que les débiteurs effectuent leurs versements. Par ce système, les banques centrales nationales mettent aussi leur monnaie à la disposition de leurs partenaires tandis que c'est la Banque des règlements internationaux (BRI) de Bâle qui assure l'exécution technique des opérations de compensation. Tous les mois, l'UEP établit un solde net, actif ou passif, de chaque pays membre vis-à-vis de l'ensemble des autres pays de l'Union. Un quota est fixé par État membre qui représente la somme maximale que peut atteindre sa balance des comptes. Des ajustements, partiellement calculés en or, sont alors pratiqués en fonction du débit et du crédit mensuel du pays considéré. Ayant fait preuve de son efficacité, le mécanisme de change de l'UEP est progressivement assoupli via l'introduction d'une procédure d'arbitrage bancaire, d'une plus grande flexibilité du régime des paiements intra-européens et de leur décentralisation au profit des marchés.

L'UEP assure à l'Europe d'après-guerre une stabilité complète des changes et favorise la libération des échanges commerciaux entre ses États membres. Mais victime de crises successives dues à l'opposition qu'entraîne notamment l'évolution des prix et l'interchangeabilité des monnaies européennes au niveau des banques d'émission alors qu'elle ne l'est pas au niveau des particuliers, l'Union européenne des paiements, qui a favorisé le retour à la convertibilité monétaire en Europe mais dont certains craignent qu'elle n'entre en concurrence avec le Fonds monétaire international (FMI), est définitivement dissoute le 27 décembre 1958. Elle est remplacée, le jour même, par l'Accord monétaire européen (AME), qui postule le retour collectif à la convertibilité monétaire en Europe.

Signé, le 5 août 1955, par les dix-sept États membres de l'UEP, l'Accord monétaire européen met en place un Fonds européen de réserve pour les pays dont la balance des paiements serait déficitaire ainsi qu'un système multilatéral de règlements et de compensation sur la base de cours de change aussi stables que possible. La BRI assure l'exécution des opérations financières résultant de l'accord. En revanche, contrairement à l'UEP, le système multilatéral de règlements et l'octroi de prêts de l'AME ne revêtent aucun caractère d'obligation ni d'automaticité.

II. Le Conseil de l'Europe

À l'issue de la Seconde Guerre mondiale, les initiatives se multiplient également pour la création d'institutions politiques communes et efficaces. L'Europe occidentale prend en effet rapidement conscience que son salut passe par les chemins de l'unité. Au congrès de La Haye de mai 1948, les fédéralistes européens revendiquent la mise en place rapide d'une structure de coopération politique. Les États-Unis, qui soutiennent déjà financièrement l'Europe libre, favorisent eux aussi la création d'une telle coopération politique entre les États démocratiques d'Europe occidentale qui pourrait inclure la future République fédérale d'Allemagne (RFA).

En août 1948, Paul Ramadier, mandaté par le Comité international de coordination des mouvements européens, remet aux gouvernements des seize États membres de la toute jeune Organisation européenne de coopération économique (OECE) un projet d'Assemblée européenne comme clé de voûte d'une future union européenne.

La France et les pays du Benelux proposent de créer une assemblée indépendante et envisagent le transfert d'une partie de la souveraineté nationale à un organe de décision. Ils cherchent en effet à donner des gages aux courants d'opinion pro-européens mais aussi à donner suite aux sollicitations américaines pour résoudre la question allemande. De son côté, Guy Mollet n'hésite pas à évoquer un Parlement fédéral européen. La Grande-Bretagne et les pays scandinaves préfèrent par contre l'idée d'une stricte coopération intergouvernementale. L'Union parlementaire européenne et le Mouvement européen font également connaître leurs points de vue. Un compromis est finalement trouvé entre les intérêts britanniques et continentaux: les gouvernements des États européens s'accordent à nommer un organisme composé d'une Assemblée consultative et d'un Comité des ministres qui décide à l'unanimité et détient le dernier mot.

Le 5 mai 1949, dix États signent à Londres le statut du Conseil de l'Europe: Belgique, Danemark, France, Irlande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède. Il s'agit de la première assemblée parlementaire internationale de l'histoire. Les premiers représentants sont désignés par leur parlement respectif ou par leur gouvernement. Le Conseil a son siège permanent à Strasbourg, ville longtemps disputée entre l'Allemagne et la France.

D'après le préambule, ses membres visent à consolider la paix fondée sur la justice et la coopération internationale, à sauvegarder les principes de la liberté, de la démocratie et de la prééminence du droit et à favoriser le progrès social et économique. L'article 1^{er} du statut du Conseil de l'Europe définit clairement le but de l'organisation, qui *«est de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun et de favoriser leur progrès économique et social»*.

A. Les origines du Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe est la plus ancienne des organisations européennes à but politique créées à la fin de la Seconde Guerre mondiale.

L'idée de convoquer une assemblée européenne naît au sein du Congrès européen organisé à La Haye aux Pays-Bas, du 7 au 10 mai 1948 par le Comité international de coordination des mouvements pour l'unité européenne. En effet, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, de nombreux mouvements pro-européens militent pour la mise en place d'une organisation capable d'éviter un retour de régimes totalitaires et de défendre les libertés fondamentales, la paix et la démocratie.

À l'issue du congrès de La Haye, les participants adoptent une résolution politique demandant la convocation d'une assemblée européenne, l'élaboration d'une charte des droits de l'homme et la création d'une cour de justice chargée de la faire respecter.

Les États-Unis, qui soutiennent déjà financièrement l'Europe libre, favorisent eux aussi la création d'une telle coopération politique entre les États démocratiques d'Europe occidentale qui pourrait inclure la future République fédérale d'Allemagne (RFA).

Reprenant l'idée lancée lors du Congrès de La Haye, le gouvernement français propose en juillet 1948 la création d'une assemblée européenne. Le gouvernement britannique, réticent, réagit en demandant des précisions quant aux modalités de convocation d'une telle assemblée. Afin de contribuer à l'éclaircissement de la question, le Comité international de coordination des mouvements pour l'unité européenne élabore des propositions précises, qu'il adresse le 18 août 1948 aux gouvernements intéressés sous forme de mémorandum.

Le gouvernement français approuve, dès sa publication, le projet contenu dans le mémorandum du 18 août, et le 2 septembre 1948, soutenu par le gouvernement belge, saisit la Commission permanente du traité de Bruxelles dudit projet. C'est ainsi que la France et la Belgique proposent aux États cosignataires du traité de Bruxelles (Royaume-Uni, Pays-Bas et Luxembourg) la création d'une assemblée européenne à caractère consultatif, chargée d'exprimer l'opinion publique européenne. Composée de délégués nommés par les divers parlements européens, l'assemblée adopterait des résolutions à la majorité des voix.

Les Britanniques, quant à eux, s'opposent à l'idée d'une institution internationale dont les membres ne seraient pas désignés par le gouvernement. Ils envisagent la création d'un conseil de ministres, à composition variable suivant les questions à traiter, accompagné de délégations de parlementaires et d'autres experts.

Afin de concilier les deux positions, le Conseil consultatif du traité de Bruxelles décide de constituer le 26 octobre 1948 un *comité d'études pour l'Union européenne* qui se réunit à Paris de novembre 1948 à janvier 1949 sous la présidence d'Édouard Herriot. Le Comité confie la tâche à un sous-comité qui présente un projet de texte constitutif de l'Union européenne le 15 décembre 1948.

Toutefois, le 18 janvier 1949 le gouvernement britannique, qui a des difficultés à se rallier au projet, présente une nouvelle proposition et les travaux du comité se clôturent deux jours plus tard sans accord. Le compromis entre les ministres des Affaires étrangères des cinq puissances est finalement atteint les 27 et 28 janvier 1949 au sein du Conseil consultatif du traité de Bruxelles. Il porte sur la création d'un conseil des ministres ayant le pouvoir de décision et d'une assemblée consultative, dont les membres sont désignés selon la procédure adoptée par chaque gouvernement, tel que le Royaume-Uni le souhaitait.

Les Cinq invitent ensuite l'Irlande, l'Italie, le Danemark, la Norvège et la Suède à participer à la Conférence sur la création d'un Conseil de l'Europe, qui se tient au Palais de Saint-James à Londres du 3 au 5 mai 1949.

Signé le 5 mai, le statut de l'organisation entre en vigueur le 3 août 1949, à la date du dépôt par le Luxembourg du septième instrument de ratification auprès du gouvernement du Royaume-Uni.

B. La signature du traité

Le 5 mai 1949, dix États signent à Londres le statut du Conseil de l'Europe: Belgique, Danemark, France, Irlande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède. Il s'agit de la première assemblée parlementaire internationale de l'histoire. Les premiers représentants sont désignés par leur parlement respectif ou par leur gouvernement. À l'occasion de la cérémonie de signature du Statut du Conseil de l'Europe, le ministre britannique des Affaires étrangères, Ernest Bevin évoque lors de son discours d'ouverture le nouvel espoir que fait naître l'organisation pour les peuples européens.

Le Conseil a son siège permanent à Strasbourg, ville longtemps disputée entre l'Allemagne et la France. L'implantation du siège de l'organisation à Strasbourg fait suite à une proposition du ministre britannique des Affaires étrangères Ernest Bevin. Ayant été pendant des siècles au cœur des conflits franco-allemands, la capitale alsacienne doit devenir le lieu symbolique de la réconciliation européenne.

L'article 11 du Statut du Conseil de l'Europe, signé à Londres le 5 mai 1949, fixe définitivement le siège de l'organisation à Strasbourg. De plus, un accord spécial relatif au siège du Conseil de l'Europe est signé à Paris le 2 septembre 1949 entre le Conseil de l'Europe et le gouvernement de la République française qui prévoit notamment «l'inviolabilité des locaux et bâtiments du Conseil».

La Grèce et la Turquie adhèrent à la nouvelle organisation dès le 9 août 1949, l'Islande en 1950 et le 2 mai 1951, la République fédérale d'Allemagne devient membre à part entière du Conseil de l'Europe. Au fil des années, d'autres adhésions se succéderont.

C. Les organes du Conseil de l'Europe

Les organes du Conseil de l'Europe sont le Comité des ministres et l'Assemblée consultative, assistés par le Secrétariat. Le Conseil de l'Europe compte ainsi au départ trois organes statutaires, dont deux à caractère politique, le Comité des ministres et l'Assemblée, et un à caractère administratif, le Secrétariat. La structure et les compétences du Conseil de l'Europe sont le fruit d'un compromis entre le courant fédéraliste continental, partisan d'un modèle d'intégration européenne, et le courant unioniste, soucieux de la souveraineté des États et préférant un modèle de simple coopération intergouvernementale.

1. Le Comité des ministres

Le Comité des ministres est l'organe décisionnel du Conseil de l'Europe, celui qui a la compétence d'agir au nom de l'organisation. Il adopte son règlement intérieur, dans lequel il précise les règles statutaires concernant son organisation interne et son fonctionnement. La première réunion du Comité des ministres du Conseil de l'Europe se tient le 8 août 1949, à l'Hôtel de ville de Strasbourg. Cette session est ouverte par Robert Schuman, ministre français des Affaires étrangères.

D'après le statut, chaque État membre du Conseil de l'Europe a un représentant au Comité des ministres et chaque représentant dispose d'une voix. Les représentants au Comité sont les ministres des Affaires étrangères ou leurs délégués. Ainsi, selon le règlement intérieur, chaque représentant au Comité des ministres désigne un délégué chargé d'agir en son nom dans l'intervalle des sessions du Comité.

Le règlement intérieur établit que le Comité tient une session dans les jours qui précèdent et qui

suivent l'ouverture des sessions de l'Assemblée, et qu'il se réunit également à la demande de l'un des membres ou du Secrétaire général, quand il le juge utile, avec l'accord de deux tiers des membres. Dans la pratique, le Comité tient ses sessions au niveau des ministres des Affaires étrangères deux fois par an, une fois en mai et une autre en novembre. Les délégués quant à eux se réunissent une fois par semaine afin d'effectuer pour le Comité les travaux nécessaires et de prendre les décisions en son nom. Ils se réunissent également plusieurs fois par semaine en comités, groupes de rapporteurs et groupes de travail.

La présidence de chacune des sessions du Comité des ministres revient, à tour de rôle, à chaque État membre selon l'ordre alphabétique en anglais. Le président, chargé de diriger les débats, prend part aux discussions et aux votes, sans voix prépondérante. Il demeure en exercice dans l'intervalle des sessions jusqu'à l'ouverture de la session suivante.

Quant aux compétences du Comité, d'après l'article 15 du statut, il lui incombe d'examiner, sur recommandation de l'Assemblée ou de sa propre initiative, les mesures propres à réaliser le but du Conseil de l'Europe, y compris la conclusion de conventions et d'accords et l'adoption par les gouvernements d'une politique commune à l'égard de questions déterminées. Les discussions portent sur tous les sujets (droits de l'homme, démocratie, intégration européenne...), hormis les questions de défense. Ses conclusions peuvent revêtir la forme de recommandations aux gouvernements, dont il va ensuite assurer le suivi.

Le Comité est d'ailleurs l'organe qui règle, avec effet obligatoire, toute question relative à l'organisation et aux arrangements intérieurs du Conseil de l'Europe et, à cette fin, il prend les règlements financier et administratif nécessaires.

En ce qui concerne le vote au sein du Comité, sont prises à l'unanimité les résolutions relatives aux questions importantes, dont les recommandations aux gouvernements. Les autres résolutions sont prises à la majorité des deux tiers, à l'exception des questions relevant du règlement intérieur ou des règlements financier et administratif, qui peuvent faire l'objet d'une décision à la majorité simple. Le quorum pour que le Comité puisse délibérer et statuer valablement est fixé à deux tiers des membres.

Mis à part les recommandations aux gouvernements et les décisions faisant l'objet de conventions et d'accords, le Comité des ministres adopte également des résolutions sur des questions d'organisation interne au Conseil de l'Europe ou sur des questions politiques, des déclarations sur des questions d'actualité, ainsi que des réponses aux recommandations de l'Assemblée.

Du fait que dans la pratique la règle de l'unanimité s'est imposée, ainsi qu'en raison du caractère strictement intergouvernemental du Comité, les pouvoirs décisionnels de cet organe vont rapidement s'avérer limités.

2. L'Assemblée consultative

L'Assemblée est l'un des deux piliers fondamentaux de l'organisation et l'organe délibérant du Conseil de l'Europe. Le 10 août 1949, l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe se réunit pour la première fois à Strasbourg dans l'aula de l'Université de Strasbourg sous la présidence provisoire d'Édouard Herriot. Dès le lendemain, le délégué socialiste belge Paul-Henri Spaak, précédemment ministre des Affaires étrangères, est élu à la présidence de l'Assemblée.

L'Assemblée délibère sur toute question répondant au but et rentrant dans la compétence du Conseil de l'Europe, ainsi que sur toute question qui lui est soumise par le Comité des ministres. Elle

transmet ses conclusions au Comité sous forme de recommandations dans le premier cas, et sous forme d'avis dans le deuxième. Ses recommandations et avis ne sont en aucun cas contraignants.

Outre ses pouvoirs consultatifs, l'Assemblée a encore quelques compétences d'élection des organes du Conseil de l'Europe, qui renforcent son rôle parlementaire au sein de l'organisation. Ainsi, elle élit le secrétaire général du Conseil de l'Europe, le secrétaire général adjoint, le greffier de l'Assemblée, les juges de la Cour européenne des droits de l'homme et le Commissaire aux droits de l'homme.

La première version de l'article 25 du Statut, d'après laquelle l'Assemblée consultative est composée de représentants de chaque membre, désignés selon la procédure adoptée par chaque gouvernement, est amendée en mai 1951. Depuis, les représentants à l'Assemblée de chaque État membre sont élus par les parlements nationaux en leur sein ou désignés parmi leurs membres.

Chaque État membre dispose de 2 à 18 représentants à l'Assemblée en fonction de sa population. Chaque représentant peut avoir un suppléant qui, en son absence, a qualité pour siéger, prendre la parole et voter à sa place.

Ainsi, en 1949, le nombre total de représentants de l'Assemblée, s'élève à 87.

L'Assemblée peut être convoquée en session extraordinaire à l'initiative du Comité des ministres. Elle adopte en outre son règlement intérieur. Elle choisit parmi ses membres son président, qui demeure en fonctions, selon le Statut, jusqu'à la session ordinaire suivante, mais selon la coutume pendant trois sessions annuelles.

D'après le règlement intérieur de l'Assemblée, les représentants et suppléants désignés par les parlements nationaux de chaque État membre se constituent en délégations nationales. Ils peuvent en outre former des groupes politiques, lesquels doivent compter au moins vingt membres et comprendre des représentants et suppléants d'au moins six délégations nationales. Toutefois, les membres de l'Assemblée ne siègent pas dans l'hémicycle par délégation nationale ou par groupe politique, mais par ordre alphabétique.

Du 10 au 11 décembre 1951, la proposition de transformer l'Assemblée consultative en Assemblée constituante échoue et entraîne la démission de son président, le Belge Paul-Henri Spaak. En effet, depuis 1949, la bataille est rude entre les partisans d'une Europe fédérale forte qui serait dotée d'une Assemblée puissante et les gouvernements soucieux de préserver leur souveraineté nationale.

3. Le Secrétariat général

Composé du secrétaire général, d'un secrétaire général adjoint et du personnel nécessaire, l'organe chargé d'assister le Comité et l'Assemblée n'est pas resté une simple structure administrative d'appui. Ses compétences techniques, de coordination et de consultation lui ont bientôt assuré un rôle important en tant qu'organe d'impulsion et d'orientation.

Le secrétaire général et le secrétaire général adjoint sont nommés par l'Assemblée consultative sur recommandation du Comité des ministres. Les autres membres du Secrétariat sont nommés par le secrétaire général, conformément au règlement administratif.

Le Français Jacques Camille Paris devient à partir du 11 août 1949 le premier secrétaire général du Conseil de l'Europe.

Parmi les tâches confiées au secrétaire général, on citera notamment les suivantes:

- Il assure la liaison entre le Comité des ministres et l'Assemblée consultative et met le personnel et les services administratifs nécessaires à leur disposition.
- Il assiste aux réunions du Comité et participe aux discussions avec voix consultative.
- Il dresse la liste des décisions du Comité et en assure la distribution aux membres.
- Il prépare les rapports sur l'activité du Comité, qu'il communique, avec la documentation appropriée, tant aux membres du Comité à l'ouverture de ses sessions qu'à l'Assemblée lors des sessions.
- Il fait aussi des rapports sur une question à la demande du Comité.
- Depuis l'adoption par le Comité de la résolution (57) 26 du 13 décembre 1957, il établit un rapport annuel sur la coopération politique pour la session de printemps de l'Assemblée.
- Il soumet au Comité le projet de budget et établit un rapport annuel sur l'activité du secrétariat.
- Il notifie aux États les décisions du Comité concernant leur statut au sein de l'organisation (invitation à devenir membre, suspension, exclusion) et reçoit les notifications des États (retrait).
- En vertu de l'accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe, il peut signer des accords au nom de l'organisation, laquelle, possédant la personnalité juridique, a la capacité de contracter, d'acquérir et d'aliéner des biens immobiliers et mobiliers et d'ester en justice.
- Depuis l'adoption par le Comité de la résolution statutaire de mai 1951, intégrée dans le statut révisé, il soumet des conventions et accords aux États pour ratification et est le dépositaire des instruments de ratification.

Hormis celui des organes statutaires, les services du Secrétariat général assurent le secrétariat des organes subsidiaires, comme le secrétariat du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ou le Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme.

D. Le Conseil de l'Europe, un laboratoire d'idées

Le Conseil de l'Europe se propose de réaliser une union plus étroite entre les États membres, de préserver les idéaux et les principes démocratiques qui sont leur patrimoine commun et de favoriser le progrès économique et social. Il n'est en revanche pas compétent pour les questions de défense, même si en 1951, peu après le déclenchement de la guerre de Corée, l'Assemblée s'empare des questions liées à la sécurité.

Pour Robert Schuman, qui a dû faire de larges concessions aux négociateurs britanniques, le Conseil de l'Europe se profile avant tout comme un laboratoire d'idées. Paul-Henri Spaak est le premier président de l'Assemblée dont sont également membres les plus grands ténors politiques d'Europe occidentale. L'institution nourrit d'immenses espoirs. En 1951, elle sert d'ailleurs de modèle pour l'Assemblée commune de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA). Les différentes conceptions de l'Europe unie y sont discutées très librement car les députés ne sont pas liés par des contingences électorales nationales ou par des consignes de vote partisans. Le Conseil de l'Europe se définit comme une enceinte de dialogue, de coopération et d'élaboration de textes-cadres dans des matières liées à l'identité européenne.

L'Assemblée du Conseil de l'Europe ne tarde pas à lancer divers plans en faveur de l'unification européenne. Y sont notamment discutés des projets de pools européens des transports, de la santé publique ou de la production agricole ainsi qu'un projet de marché commun européen et un programme de coopération économique entre les pays membres et leurs territoires d'outre-mer. L'Assemblée avance également des propositions favorables à une autorité politique fédérale. Mais aucune de ces recommandations n'aboutit car l'Assemblée ne parvient pas à mobiliser une majorité

de ses membres sur des textes audacieux qui ont, de toute manière, peu de chances de passer la rampe du Comité des ministres.

Le Conseil de l'Europe joue néanmoins un rôle significatif en faveur de la coopération culturelle, sociale et scientifique. Il élabore en effet des conventions internationales dans des domaines aussi variés que la coopération universitaire et l'équivalence des études et des diplômes, l'étude des langues, la protection et la mise en valeur du patrimoine artistique et archéologique, la traduction et la diffusion d'œuvres littéraires européennes, l'harmonisation des systèmes de sécurité sociale, la lutte contre le chômage, l'uniformisation des passeports...

Le projet de Communauté politique européenne (CPE), élaboré entre septembre 1952 et mars 1953 par le comité ad hoc désigné au sein de l'assemblée commune de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), pose clairement la question de l'avenir du Conseil de l'Europe dont les fédéralistes déplorent précisément le manque de pouvoirs politiques.

La Grande-Bretagne, bien décidée à ne pas se laisser entraîner par les Six sur la voie d'une Europe de type fédéral tout en cherchant à se ménager la possibilité d'influencer, plus ou moins directement, le cours des événements saisit alors l'occasion pour présenter à ses partenaires européens un train de réformes institutionnelles visant à associer le Conseil de l'Europe au plan Schuman et au projet d'armée européenne.

Mais la réaction des autorités britanniques a aussi pour objectif de contrecarrer les initiatives prises en 1950 et en 1951 par l'Assemblée consultative de Strasbourg pour réformer le statut du Conseil de l'Europe dans le sens d'une véritable autorité politique européenne. Ainsi le 23 décembre 1950, l'Assemblée adopte-t-elle un protocole qui prévoit la transformation du Conseil de l'Europe en un législatif et un exécutif européens. Un an plus tard, le 11 décembre 1951, l'Assemblée consultative adopte à l'unanimité un nouveau projet de statut qui prévoit notamment l'intégration de l'Organisation européenne de coopération économique (OECE) et des organismes culturels et sociaux du pacte de Bruxelles dans le Conseil de l'Europe. Trop ambitieux, ces projets sont refusés par le Comité des ministres.

La riposte britannique ne se fait pas attendre. Le 19 mars 1952, Anthony Eden, secrétaire au *Foreign Office*, soumet à ses homologues du Comité des ministres du Conseil de l'Europe un plan préconisant l'octroi d'une autorité politique du Conseil de l'Europe sur la CECA et sur la Communauté européenne de défense (CED) négociée par les Six. Opposé à la multiplication d'organismes européens, le gouvernement britannique explique vouloir faire du Conseil de l'Europe une institution dynamique et une structure à l'intérieur de laquelle pourraient s'insérer les institutions communautaires présentes et à venir. Pour Eden, ce système original à «double lien» ou à «double plan» doit permettre au Conseil de l'Europe de demeurer un organe de coopération intergouvernementale pour les États qui ne sont pas membres du plan Schuman tout en permettant aux Six de poursuivre leurs efforts d'intégration sans devoir pour autant créer de nouvelles institutions supranationales.

De nouveau précisé dans un aide-mémoire complémentaire remis le 28 avril 1952 aux délégués des ministres des quinze États membres du Conseil de l'Europe, le plan Eden n'entraîne cependant que l'application de certaines mesures concrètes et logistiques.

E. La mise en place de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme

Le 4 novembre 1950, les représentants des États membres du Conseil de l'Europe signent à Rome la

convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, inspirée notamment des travaux des mouvements pro-européens ayant participé en mai 1948 au congrès de l'Europe à La Haye.

En effet, à partir de juillet 1949, le Conseil de l'Europe est saisi d'un projet de convention par le Mouvement européen et en août 1949, lors de sa première session, l'assemblée consultative du Conseil de l'Europe adopte une résolution relative aux droits de l'homme vite reprise par le Comité des ministres et par les gouvernements. Sous la présidence du député conservateur britannique Sir David Maxwell Fyfe, co-rapporteur de la commission juridique du Mouvement européen et membre actif de la commission culturelle du congrès de l'Europe à La Haye, la commission des questions juridiques et administratives du Conseil de l'Europe adopte comme base de ses travaux l'avant-projet de convention rédigé par l'ancien ministre français Pierre-Henri Teitgen qui préside la commission juridique du Mouvement européen. Ce document s'attache à la solution de trois problèmes:

- Énumérer et définir les droits et les libertés à garantir
- Indiquer comment seront fixées les conditions d'exercice de ces droits et libertés
- Préciser le mécanisme de la garantie collective de ces droits.

En ce qui concerne le premier point, l'assemblée estime que seule peut être assurée la garantie des droits de la démocratie politique en attendant celle des droits sociaux. Aussi ratifie-t-elle le choix fait par la commission des dix droits et libertés repris à la Déclaration universelle des droits de l'homme telle qu'adoptée en décembre 1948 par l'assemblée générale des Nations unies. Mais faute d'un accord sur la définition du droit de propriété et du droit des parents de choisir par priorité le genre d'éducation à donner à leurs enfants, l'assemblée décide de renvoyer à la commission les paragraphes relatifs à ces deux droits en la chargeant d'en élaborer pour la prochaine session une formulation plus précise. Son projet prévoit en outre l'engagement pris par les gouvernements de procéder à intervalles raisonnables, à tout le moins pour certains sur le territoire métropolitain, à des élections au suffrage universel, libre et secret et d'autoriser la critique et l'opposition politiques.

Ayant ensuite à fixer les conditions d'exercice de ces droits et libertés, l'assemblée consacre le principe selon lequel chaque État membre aura compétence pour organiser dans ses frontières l'exercice des libertés garanties. Enfin, l'assemblée consultative reconnaît unanimement la nécessité d'un contrôle juridictionnel et recommande la création d'une Cour européenne des droits de l'homme même si elle prévoit que les États pourront également soumettre leurs litiges à la Cour de La Haye. L'institution d'une Commission européenne des droits de l'homme, organe d'enquête et de conciliation, est recommandée.

Dans le cadre des débats consacrés par l'assemblée à la question des droits de l'homme, le sénateur catholique belge Étienne de la Vallée Poussin, membre de l'UPE, soulève le problème des personnes déplacées. Mais la question est reportée *sine die*. Les travaux du Conseil de l'Europe ne restent pas longtemps sans suite.

La demande du Congrès de la Haye, en mai 1948, d'élaboration d'une charte des droits de l'homme et de création d'une cour de justice chargée de la faire respecter, se concrétise finalement à Rome le 4 novembre 1950 avec la signature par douze États membres du Conseil de l'Europe et un pays associé, la Sarre, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme, CEDH). La CEDH entre en vigueur le 3 septembre 1953, à la date du dépôt par le Luxembourg du dixième instrument de ratification auprès du Secrétaire général du Conseil de l'Europe. Depuis son entrée en vigueur, elle protège, par le biais d'un mécanisme juridictionnel contraignant, les droits civils et politiques des particuliers, dont les droits de la personne (droit à la vie, interdiction de la torture...), les droits du citoyen

(liberté de pensée, d'expression, d'association...) et les droits du justiciable (droit à un procès équitable, pas de peine sans loi).

À la différence des traités internationaux de type classique, basés sur le principe de la réciprocité entre les États contractants, la Convention crée des obligations objectives pour les États, à l'égard des particuliers, indépendamment du comportement des États cosignataires. Telle est précisément l'originalité de la CEDH, celle d'octroyer à l'ensemble des valeurs communes et supérieures qu'elle définit la force du droit positif en le dotant d'un système de garantie collective, auquel ont recours tant les États que les individus.

La Convention instaure ainsi un «ordre public international», à caractère impératif, auquel les États parties ne peuvent pas déroger dans l'adoption et l'application de leurs normes juridiques internes. Et ceci sans porter atteinte à l'autonomie nationale des États dans leur appréciation des dispositions de la Convention. En effet, le principe de la subsidiarité, d'après lequel il incombe en premier lieu aux États de garantir le respect des droits de l'homme au niveau national, trouve son application pratique dans la règle de l'épuisement des voies de recours internes.

Fidèle aux principales propositions du Mouvement européen, la Convention renvoie à un double mécanisme de contrôle puisqu'il repose à la fois sur la Commission et sur la Cour européennes des droits de l'homme. L'accord fixe une commission européenne des droits de l'homme qui vérifie les recours introduits par les États contractants ou les personnes physiques et morales qui sont soumis à la Cour européenne des droits de l'homme. Les arrêts de la Cour sont obligatoires et ne peuvent faire l'objet d'aucune procédure d'appel. C'est le 12 juillet 1954 que la Commission européenne des droits de l'homme tient sa première session.

Depuis les années cinquante, le Conseil de l'Europe est ainsi à l'origine de toute une série de traités internationaux par lesquels les États parties s'engagent à protéger les droits et les libertés de toute personne relevant de leur juridiction.

III. Le Benelux

Parmi les organisations de coopération économique qui ont vu le jour dans l'après-guerre, le Benelux fait figure d'exemple et de laboratoire. La convention douanière néerlando-belgo-luxembourgeoise, à caractère transitoire, est signée le 5 septembre 1944 par les trois gouvernements exilés à Londres. Elle fait suite à l'accord monétaire Benelux du 21 octobre 1943 qui fixe un taux de change entre le franc belgo-luxembourgeois et le florin néerlandais.

La convention douanière instaure une communauté tarifaire entre les trois pays et prévoit la création ultérieure d'une union économique favorisant les économies d'échelle. Le texte fixe un tarif douanier extérieur commun, supprime les droits de douane dans le commerce intra-Benelux mais maintient les autres barrières protectionnistes (contingentements, taxes,...).

La réalisation de l'union économique est prévue en trois étapes que sont successivement l'unification des droits de douane, l'unification des droits d'accise, de la taxe de transmission et de la législation douanière et, à plus longue échéance, une union économique.

Pour ce faire, la convention Benelux prévoit la constitution d'un Conseil administratif des douanes, d'un Conseil des accords commerciaux et d'un Conseil de l'Union économique.

Par cet accord, les trois pays ne cherchent pas tant à amorcer une intégration économique totale qu'à renforcer leur position de petits États menacés sur la scène internationale, notamment au moment où

se négocient les accords monétaires multilatéraux de Bretton Woods.

Le 1^{er} janvier 1948, l'Union douanière Benelux entre en vigueur. Dans le contexte économique très difficile de l'après-guerre, les conventions Benelux offrent aux trois pays des possibilités d'échanges économiques globalement sans entraves. Mais la mise en application de ces conventions ne va cependant pas sans mal. Les difficultés découlent notamment des divergences de vues entre les trois gouvernements en ce qui concerne la coopération européenne, l'attitude vis-à-vis de l'Allemagne et l'utilisation des aides du plan Marshall. Des négociations délicates entre les trois partenaires montrent par ailleurs les difficultés de la réalisation d'une union économique entre des États ayant, au sortir de la guerre, des structures économiques et des intérêts nationaux différents.

En octobre 1949, les trois pays adoptent un traité de pré-union Benelux qui conserve néanmoins de nombreuses clauses de sauvegarde tout en permettant l'élimination progressive des restrictions quantitatives.

En juillet 1953, ils conviennent d'un protocole sur la coordination des politiques économiques et sociales. Quelques mois plus tard, un second protocole relatif à une politique commerciale commune favorise une politique d'importation et d'exportation commune à l'égard des pays tiers. Le Benelux apparaît alors comme une entité au sein de l'Organisation européenne de coopération économique (OECE). Petit à petit, les trois partenaires apprennent également à parler d'une seule voix et à adopter une position commune sur des dossiers de politique internationale.

Le 3 février 1958, ils signent à La Haye le traité instituant l'Union économique Benelux en vertu duquel ils déclarent vouloir réaliser la libre circulation des personnes, des marchandises, des capitaux et des services et poursuivre une politique coordonnée dans les secteurs économique, financier et social. Le traité d'Union Benelux entre en vigueur en 1960.

IV. L'Union occidentale

La coopération européenne n'est pas seulement économique ou douanière mais revêt également des aspects militaires.

Le 4 mars 1947, la France et la Grande-Bretagne signent à Dunkerque un pacte d'assistance mutuelle. Dans le climat ambiant d'après-guerre, ce traité d'amitié et de coopération est ouvertement dirigé contre l'Allemagne vaincue en cas de nouvelle politique agressive de sa part. Le gouvernement français tient en effet à se prémunir contre ce qu'il perçoit encore comme une menace latente au-delà du Rhin.

Mais dans les mois qui suivent, les tensions ne cessent d'augmenter entre les blocs occidental et soviétique. Dès octobre, le Kominform nouvellement créé se fait fort de critiquer avec virulence le plan Marshall d'aide de relèvement européen que les États-Unis ont rendu public en juin 1947. Ils condamnent ce qu'ils considèrent être un asservissement de l'Europe par l'Amérique. L'URSS et ses pays satellites refusent d'ailleurs l'aide Marshall. Les pays d'Europe occidentale, qui veulent avant tout barrer la route à l'expansion communiste, tentent alors de convaincre Washington d'accorder une aide financière et matérielle intérimaire aux démocraties occidentales très affaiblies par les cinq années de guerre.

Le 22 janvier 1948, Ernest Bevin, ministre britannique des Affaires étrangères, prononce à la Chambre des Communes un discours dans lequel il met en cause la menace soviétique et affirme sa volonté de développer la coopération de la Grande-Bretagne avec la France et les pays du Benelux dans le cadre d'une Union occidentale qui élargirait le traité de Dunkerque. Quelques jours plus

tard, le coup d'État de Prague du 25 février 1948, par lequel les communistes prennent avec force le pouvoir en Tchécoslovaquie, donne encore plus d'acuité aux tensions internationales et aux dangers que fait régner la Guerre froide.

Les États-Unis font aussitôt connaître leurs préférences pour un pacte régional dépassant les seules questions militaires. Des pourparlers sont immédiatement engagés au cours desquels le gouvernement britannique présente à la France et aux pays du Benelux un projet d'alliance de défense mutuelle en cas d'agression.

Le 17 mars 1948, les cinq pays signent à Bruxelles le traité instituant l'Union occidentale qui ne se prémunit plus uniquement contre l'Allemagne mais qui vise à prévenir toute agression armée en Europe – donc pas dans les territoires d'outre-mer – contre l'un de ses membres.

Parallèlement, le Danemark, la Norvège et la Suède discutent aussi d'une collaboration militaire au sein d'une union défensive scandinave. Instruits par l'exemple finlandais mais divisés sur leur statut de neutralité, ces pays souhaitent se prémunir contre d'éventuelles pressions soviétiques et envisagent de faire éventuellement appel aux États-Unis pour leur livrer les armements dissuasifs nécessaires. Mais le projet régional échoue définitivement en 1949 quand les Américains signifient leur refus absolu d'armer une alliance neutre.

Le pacte de Bruxelles, prévu pour une durée de cinquante ans, prévoit d'organiser la coopération des Cinq dans les domaines militaire, économique, social et culturel. Un haut commandement militaire unifié de l'Union occidentale, sorte d'État-major commun, est créé. Mais le pacte de Bruxelles se trouve rapidement vidé de ses compétences étendues avec la signature successive des traités de l'Organisation européenne de coopération économique (avril 1948), de l'Atlantique Nord (avril 1949), du Conseil de l'Europe (mai 1949) et de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (avril 1951). Toutefois, même s'il ne parvient pas à créer une union douanière, le pacte répond partiellement aux soucis des États-Unis et renforce à leurs yeux la position et la bonne volonté des Cinq, avides de l'aide économique et militaire américaine.

V. L'OTAN

Les cinq pays européens membres du pacte de Bruxelles prennent rapidement conscience qu'ils ne peuvent s'opposer seuls à une éventuelle attaque de l'URSS. Le blocus de Berlin qui prend fin en mai 1949 ayant bien montré que la forte solidarité occidentale peut éviter qu'une situation tendue ne soit le prélude d'un conflit militaire, les États-Unis poussent à la signature d'une alliance militaire avec leurs alliés européens. Même si le Sénat américain, soucieux de ses prérogatives constitutionnelles, n'accepte qu'une alliance classique, les Américains sont déterminés à prévenir une agression communiste en Europe et à la repousser.

Le 4 avril 1949, douze ministres des Affaires étrangères signent à Washington le traité instituant l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) qui englobe l'Union occidentale. Aux Cinq du Pacte de Bruxelles s'ajoutent les États-Unis, le Canada, le Danemark, l'Islande, l'Italie, la Norvège et le Portugal. L'explosion, en septembre 1949, de la première bombe atomique soviétique et le déclenchement, en juin 1950, de la guerre de Corée accélèrent en effet la mise en place de la structure militaire intégrée de l'OTAN. Dans le même temps, les États-Unis réclament avec insistance l'intégration de contingents militaires allemands. En 1955, après l'échec de la Communauté européenne de défense (CED), la République fédérale d'Allemagne (RFA) rejoint officiellement l'OTAN. La Grèce et la Turquie y adhèrent également en 1952. En 1950, le général américain Dwight Eisenhower, héros de la Seconde Guerre mondiale, devient le premier commandant suprême des forces alliées en Europe. L'année suivante, le grand quartier général des

puissances alliées en Europe – le *Supreme Headquarter of Allied Powers in Europe* (SHAPE) – s'installe près de Paris qu'il devra quitter en 1967 pour s'installer définitivement à Casteau, près de Mons, en Belgique.

La nécessité d'une alliance euro-américaine est vivement contestée par les communistes du monde entier. Les négociations atlantiques sont d'ailleurs marquées par les menaces et les intimidations à peine voilées que formule le Kremlin contre les puissances occidentales. Mais le climat de peur qui entoure la ratification des traités d'adhésion par les Parlements occidentaux ne fait qu'accélérer les opérations. Le traité d'Alliance atlantique entre en vigueur le 23 août 1949. Il ouvre la voie de la défense de l'Europe de l'Ouest dans un cadre transatlantique.

VI. L'Organisation européenne pour la recherche nucléaire

En marge de la coopération économique, politique et monétaire européenne, les scientifiques du continent manifestent, dès la période de l'après-guerre, une volonté de renouer avec les échanges universitaires transnationaux et de mettre sur pied des programmes de recherche souvent trop sophistiqués et onéreux pour des laboratoires strictement nationaux. L'objectif est également d'atteindre des niveaux d'avancement technologique et nucléaire comparables à ceux des États-Unis et de l'Union soviétique qui, respectivement en juillet 1945 et en août 1949, ont fait exploser leur première bombe atomique.

L'idée d'un Institut européen des sciences nucléaires orienté vers des applications civiles est défendue lors de la conférence européenne de la culture qu'organise à Lausanne le Mouvement européen du 8 au 12 décembre 1949. Relayé ensuite à Genève par le Centre européen de la culture puis à Paris par l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), le projet conduit à la mise sur pied en novembre 1951 à Genève d'un Conseil intergouvernemental pour l'étude de la coopération nucléaire et la création d'un grand accélérateur européen de particules. Le 15 février 1952, la Belgique, le Danemark, la France, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, la République fédérale d'Allemagne, la Suède, la Suisse et la Yougoslavie signent à Genève l'accord portant création d'un Conseil de représentants d'États européens pour l'étude des plans d'un laboratoire international et l'organisation d'autres formes de coopération dans la recherche nucléaire. Convoquées à Copenhague en juin 1952 et à Amsterdam en octobre suivant, des conférences scientifiques fixent les objectifs et l'emplacement à Meyrin, dans le canton de Genève, d'un Conseil européen de la recherche nucléaire d'où le sigle CERN conservé par la suite.

Signée à Paris le 1^{er} juillet 1953 par les États signataires de l'accord provisoire, plus le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la Grèce, la convention portant création du CERN entre en vigueur le 29 septembre 1954, jour de la ratification de la convention par la France et par la République fédérale d'Allemagne. L'Autriche devient membre en 1959 et l'Espagne l'est également entre 1961 et 1969 avant de se retirer, tout comme la Yougoslavie en 1962, en invoquant des raisons financières. Contrairement aux centrales atomiques, le CERN se consacre exclusivement à la recherche fondamentale sur la structure de la matière nucléaire et sur la physique des particules. Dès sa mise en place, il se concentre sur la construction d'un synchro-cyclotron et d'un synchrotron à protons basé sur la technologie des accélérateurs. Il rassemble, pour une durée déterminée, des physiciens de tous les États membres. L'Organisation européenne pour la recherche nucléaire ne poursuit aucun programme de recherche à finalité militaire.

Le 15 juin 1954, huit pays européens (Belgique, France, Italie, Norvège, Royaume-Uni, Pays-Bas, Suède et Suisse) s'associent pour créer à Paris la Société européenne de l'énergie atomique (SEEA). Cette institution vise à stimuler la diffusion des applications scientifiques et industrielles de l'énergie atomique en favorisant, notamment, la coopération scientifique par l'échange d'ingénieurs

et de chercheurs engagés dans des programmes d'application strictement pacifique du nucléaire. En fait, la SEEA devient rapidement un forum européen de rencontres et de débats.

VII. Coopérations en matière économique

Dès la fin de la Seconde Guerre mondiale, de nombreuses initiatives sont lancées afin d'œuvrer pour la reconstruction économique des pays européens dévastés par cinq années de conflit meurtrier. L'aide d'urgence qui est mise en place, vise aussi bien à répondre aux besoins alimentaires urgents et immédiats de la population, qu'à la livraison des produits de première nécessité tels que le charbon et l'acier pour l'industrie lourde. Avec le soutien financier, matériel ou militaire des États-Unis, la coopération qui s'instaure, doit avant tout relancer l'activité économique sur le continent européen, entraîner la reconstruction et la modernisation des structures de production et favoriser la reprise des échanges commerciaux.

A. Le Conseil tripartite de coopération économique

En février 1944, répondant aux sollicitations répétées de la France en vue de constituer une union douanière bilatérale, la Belgique propose à la France d'associer les Pays-Bas aux pourparlers en cours pour former un conseil commun de coopération économique pour la restauration et la reconstruction. Soucieuses de faire contrepoids à la France, les autorités belges tiennent en effet à imposer la participation des Pays-Bas, avec lesquels ils s'approprient d'ailleurs à signer, en septembre 1944, une convention douanière Benelux qui fait suite à l'accord monétaire du même nom du 21 octobre 1943. De leur côté, malgré tous leurs efforts, les Néerlandais ne parviennent pas à faire accepter par la France la participation de la Grande-Bretagne qu'ils considèrent traditionnellement comme le meilleur garant de leurs intérêts. Le 2 janvier 1945, l'Union économique belgo-luxembourgeoise et les Pays-Bas soumettent à la France un nouveau document qui prévoit notamment des procédures de concertation avant toute modification des tarifs douaniers, pour la coordination des ressources en matière d'équipements industriels ou pour l'approvisionnement en vivres. Parallèlement à ces négociations, la Belgique et la France concluent, le 24 février 1945, des accords économiques limités portant sur la reprise des échanges commerciaux, sur l'échange de renseignements fiscaux au sujet des avoirs détenus sur l'un des territoires par des personnes résidant dans l'autre pays ainsi que sur des facilités de paiement entre les deux Banques nationales.

Le 20 mars 1945, soit deux mois avant la libération complète des Pays-Bas, est finalement signé à Paris l'Accord économique de consultation mutuelle. Il crée un Conseil mixte de coopération économique, ou Conseil tripartite de coopération économique (CTCE), chargé d'examiner la possibilité de coordonner les droits de douane, les mesures de contingentement, le contrôle des prix, la sécurité sociale ou encore les mesures de lutte contre le chômage. Des comités spécialisés, pour le charbon, l'acier, l'industrie, le textile, l'agriculture ou les transports maritimes, sont mis en place pour mener des études et examiner la situation de la production en Allemagne occupée. Le Conseil favorise ainsi la livraison de matières premières et met à la disposition de ses membres divers brevets industriels et scientifiques allemands placés sous séquestre. En revanche, la France se heurte aux réticences de ses partenaires en ce qui concerne ses projets de démantèlement économique et territorial de l'Allemagne vaincue.

Le 15 août 1947, profitant du plan Marshall et des pressions américaines en faveur d'une plus grande coopération économique en Europe, la France informe ses partenaires du Conseil tripartite de sa volonté d'établir une union douanière avec les gouvernements intéressés. Mais les États du Benelux, qui ne veulent pas donner aux Britanniques l'impression de ne suivre que la ligne politique française, ne donnent aucune suite concrète à cet appel du pied. Ce qui pousse la France, déjà peu

satisfaite des résultats engrangés par le Conseil tripartite, à signer son acte de mort définitif en annonçant, le 7 octobre 1948, sa décision de ne plus participer aux réunions du Conseil de coopération économique franco-belgo-néerlando-luxembourgeois, lui préférant désormais les forums élargis créés notamment dans le cadre du plan Marshall.

B. Les projets d'union douanière

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale apparaissent plusieurs projets d'unions douanières régionales en Europe occidentale. Ainsi en 1947, le Danemark, la Suède, la Norvège et l'Islande, conscients de l'étroitesse de leur marché domestique, envisagent-ils la mise en place d'une union douanière scandinave. Deux ans plus tard, en 1949, le Danemark, la Norvège, la Suède et la Grande-Bretagne entament aussi des négociations en vue de réaliser une union économique régionale baptisée Uniscan.

Au même moment, la France et l'Italie négocient un traité d'union tarifaire qui n'est pas ratifié. En janvier 1948, la France, pressée par les États-Unis de faire aboutir l'unification européenne, propose à l'Italie et aux pays du Benelux de constituer une union douanière. Ce projet d'association économique (libération des changes et des échanges) est appelé Fritalux avant d'être rebaptisé Finebel (France-Italie-Nederland-Belgique-Luxembourg).

En septembre 1947, un projet d'union douanière gréco-turque est également rendu public. Mais tous ces projets en restent au stade exploratoire et apparaissent trop limités au regard de la libéralisation généralisée des échanges prônée au sein de l'OECE et du projet d'Union européenne des paiements (UEP) que soutiennent activement les États-Unis.

C. Le Comité européen du charbon

En 1945, à l'issue de la Seconde Guerre mondiale, l'Europe est confrontée à une très grave pénurie de charbon. En effet, après avoir été la cible de destructions massives pour des raisons militaires et stratégiques, les industries charbonnières du continent sont totalement désorganisées et les approvisionnements traditionnels sont rompus. Les rendements sont bien inférieurs à ceux de l'entre-deux-guerres. Placée sous contrôle allié, l'Allemagne n'a plus les moyens de contrôler sa production et ses exportations. Dès 1945, la pénurie, les conditions de travail dans les mines et les conditions de vie difficiles provoquent de fortes tensions sociales. De nombreux bassins industriels doivent faire face à des mouvements de grève qui freinent d'autant plus les rendements. D'autre part, la mauvaise situation des transports routiers, ferroviaires et fluviaux ne facilite pas les échanges internationaux.

Bien décidés à rendre au secteur houiller son rôle de moteur de l'activité énergétique et économique européenne, les États-Unis et la Grande-Bretagne décident de créer un organisme d'urgence permettant aux pays exportateurs et aux pays importateurs de charbon de se rencontrer et de programmer leurs livraisons. Conçu comme un organisme international jouissant d'une autonomie financière, le Comité européen du charbon (ECO pour *European Coal Organisation*) tient sa première réunion le 18 mai 1945 même s'il n'obtient son statut officiel qu'à dater du 1^{er} janvier 1946. L'ECO s'inspire directement de l'expérience de la *Solid Fuels Section*, corps militaire allié chargé en 1944-1945 de la distribution de charbon aux forces alliées en Europe. Outre les États-Unis et la Grande-Bretagne, ses membres sont: la Belgique, le Danemark, la France, la Grèce, le Luxembourg, la Norvège et les Pays-Bas qui sont ensuite rejoints par l'Autriche, la Pologne, la Turquie, la Tchécoslovaquie, l'Italie et l'Irlande ainsi que par la Finlande, le Portugal, la Suède et la Suisse en tant que pays neutres et associés. L'Allemagne est quant à elle représentée par un office

militaire anglo-américain. Formellement invitée à intégrer l'ECO, l'Union soviétique décline finalement l'offre américaine en raison de divergences de vues au sujet de la politique des réparations à appliquer à l'Allemagne vaincue.

L'ECO, dont le siège est à Londres et dont les moyens logistiques sont assurés par la Grande-Bretagne, adresse des recommandations aux gouvernements des pays producteurs de charbon afin d'en assurer une distribution efficace et équitable. La livraison de charbon, dont la majeure partie est livrée par les États-Unis, doit couvrir à la fois les besoins militaires et les besoins civils et commerciaux indispensables à la relance de l'activité économique en Europe. Confrontée aux problèmes monétaires et au manque de devises internationales, l'ECO favorise également l'échange de coke contre des biens matériels et alimentaires de première nécessité. Initialement prévue pour une période d'un an, l'ECO cesse définitivement ses activités le 31 décembre 1947 après avoir passé le relais au Comité du charbon de la Commission économique pour l'Europe (CEE) créée en 1947 à Genève par les Nations unies.

D. La Commission économique pour l'Europe

Le 11 décembre 1946, l'assemblée générale des Nations unies adopte une résolution de principe favorable à la création d'une Commission économique pour venir en aide aux pays européens dévastés par la guerre. Le 28 mars 1947, le Conseil économique et social de l'Organisation des Nations unies (Ecosoc) établit la Commission économique pour l'Europe (CEE ou ECE pour *Economic Commission for Europe*).

L'ECE, placée sous la direction exécutive de l'économiste suédois Karl Gunnar Myrdal, est un organisme subsidiaire et une des commissions économiques régionales de l'Organisation des Nations unies (ONU). Elle est la seule organisation européenne d'après-guerre au sein de laquelle siègent, outre les États-Unis d'Amérique en leur qualité de bailleur de fonds et le Canada, tous les pays géographiquement situés sur le continent européen. Mais, dans la pratique, presque tous les pays d'Europe de l'Est désertent rapidement les travaux des divers comités techniques mis en place par l'ECE. Dès lors, seuls le secrétariat permanent et les sessions plénières annuelles de la Commission, auxquelles tous les pays membres se font à tout le moins représenter, assurent un lien minimal entre les parties occidentales et orientales de l'Europe. La Commission, qui ne peut prendre aucune mesure à l'égard d'un pays membre sans l'accord des autorités nationales, se compose de représentants des dix-sept pays européens membres de l'ONU (Belgique, Biélorussie, Danemark, France, Grèce, Islande, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Royaume-Uni, Suède, Tchécoslovaquie, Turquie, Ukraine, URSS et Yougoslavie) ainsi que des États-Unis. Du 2 au 14 mai 1947, l'ECE tient sa première session à Genève, siège de l'Office européen des Nations unies. Elle prend, de facto, la succession du Comité économique de secours européen, de la Commission européenne du charbon et de l'Office central des transports intérieurs européens créés dans l'urgence dès la fin de la guerre.

La Commission économique pour l'Europe, qui crée divers comités spécialisés, mène des études, élabore des statistiques, offre une expertise et adresse des recommandations à ses États membres. Elle facilite la solution de problèmes économiques liés à la reconstruction des pays détruits ou affaiblis par la guerre, notamment en ce qui concerne l'approvisionnement en charbon, en bois de mine, en énergie électrique ou en pétrole. Elle favorise les échanges commerciaux et l'amélioration des problèmes de transport intraeuropéens. L'ECE soutient également l'adoption de conventions ou d'accords relatifs à la circulation et à la signalisation routières, aux formalités douanières, à l'arbitrage commercial ou à l'urbanisme. Initialement prévue à titre expérimental, l'ECE devient, en 1951, un organe permanent des Nations unies.