

Le plan Schuman et la Belgique vu par Fernand Dehousse (1952)

Légende: En 1952, Fernand Dehousse, sénateur socialiste belge et militant pro-européen, détaille dans les colonnes de la revue française Notre Europe la position de la Belgique vis-à-vis du plan Schuman.

Source: Notre Europe. Revue européenne. 1952; 3e année, n° 11-12. Strasbourg: Société européenne d'éditions et de publications.

Copyright: (c) Notre Europe / Société européenne d'édition et de publications

URL: http://www.cvce.eu/obj/le_plan_schuman_et_la_belgique_vu_par_fernand_dehousse_1952-fr-c628771c-4919-462d-9051-62a97286cb53.html

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

Le Plan Schuman et la Belgique

par Fernand Dehousse, Professeur à l'Université de Liège, membre du Sénat de Belgique

Le 11 décembre 1951, M. Paul-Henri Spaak donnait sa démission de Président de l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe. Il retrouvait à son banc, en même temps que son mandat de Représentant, le droit de s'exprimer avec une liberté complète sur les problèmes qui assaillent l'Europe. Il en profitait pour brosser un tableau saisissant de la situation de celle-ci : mutilations de 1945 à Yalta et à Potsdam ; révoltes de l'Asie et de l'Afrique contre l'Europe ; inaction de la Grande-Bretagne sur le plan proprement européen.

L'Europe, concluait M. Spaak, vit aujourd'hui « *dans la peur du Russe, et de la charité des Américains* ».

Cette vérité devrait toujours être présente à notre esprit. Lorsque nous examinons le Plan Schuman, c'est encore à cela qu'il faut penser. Le Plan Schuman, en effet, nous amène au cœur des problèmes fondamentaux de l'organisation européenne, de la sauvegarde de la civilisation occidentale, et de la paix.

Depuis la démission de M. Spaak, les déceptions ont continué à s'accumuler, la confusion et le chaos se sont accrus.

Il ne faut jamais l'oublier : le Plan Schuman n'est pas un beau jour tombé du ciel, il s'insère dans l'ensemble des efforts faits pour organiser l'Europe occidentale ; il en est inséparable. Les événements qui se sont produits depuis ce 9 mai 1950 où M. Schuman a lancé sa première proposition, n'ont pas été sans influencer profondément la conception même que nous avons du pool charbon-acier.

En particulier, lorsque nous l'examinons aujourd'hui, nous ne pouvons négliger le projet d'armée européenne et les tentatives de fédération politique de l'Europe, ainsi que les problèmes qui s'y rapportent. C'est pourquoi il est légitime, du point de vue belge comme du point de vue général, d'examiner d'abord la question d'ensemble de l'organisation européenne.

Les menaces politiques qui pèsent sur l'Europe se sont aggravées. Trois ordres de faits me paraissent l'établir.

En premier lieu, l'orientation diplomatique adoptée par la Grande-Bretagne depuis le retour au pouvoir de Mr. Churchill. Si Mr. Churchill, leader de l'opposition, s'orientait vers l'Europe, c'est vers le Pacte Atlantique que Mr. Churchill, Premier Ministre, paraît diriger l'essentiel de ses préoccupations. Le gouvernement travailliste songeait à faire de la Grande-Bretagne un associé du Pool Charbon-Acier. Il semble que la liaison envisagée par le gouvernement conservateur soit plus lâche. Mais c'est surtout en ce qui concerne l'armée européenne que Mr. Churchill nous a déçus : on le considérait comme le promoteur et l'initiateur de cette institution, aujourd'hui, son gouvernement refuse d'y participer.

Le deuxième ordre de faits qui doit nous préoccuper, ce sont les événements d'Afrique du Nord : la Grande-Bretagne battue en brèche en Egypte, la France se heurtant à des difficultés sérieuses en Tunisie et au Maroc. Tout cela rend plus laborieuse la consolidation du monde libre.

Enfin, l'anticolonialisme a marqué les récents débats de l'Assemblée générale des Nations Unies. Nous ne sommes pas éloignés ici des problèmes du Plan Schuman, malgré les apparences que serait l'Europe sans son prolongement africain ? L'opinion belge et le Parlement vivent en ce qui concerne l'évolution des problèmes coloniaux dans une extraordinaire euphorie. Je crains qu'ils s'exposent à des réveils brutaux.

La leçon qui se dégage de ces trois ordres de faits est nette : la nécessité d'union européenne est plus grande que jamais. Les Européens doivent s'unir, d'abord pour survivre, mais ensuite pour ne pas devenir à la longue de tristes et pauvres satellites des Etats-Unis d'Amérique. Le Pacte Atlantique, que j'accepte, comporte à cet égard un risque incontestable si, en face du plus fort des partenaires, se trouve une poussière d'Etats désunis.

Devons-nous nous unir sans la Grande-Bretagne ?

Je sais que la tradition belge y répugne en principe. Mais la politique internationale doit être orientée suivant les circonstances. Les Etats continentaux ont fait montre d'une patience et d'une bonne volonté énormes envers la Grande-Bretagne. Si nous avons peut-être une chance de la rallier dans l'avenir, ce ne sera d'ailleurs pas en l'attendant obstinément, mais en allant de l'avant : les Anglais ne se rallieront jamais à une idée, mais ils se rallieront peut-être un jour à la chose, si nous la créons.

Les moyens classiques d'union sont dépassés : sur le plan militaire, l'alliance ; sur le plan économique ; le traité de commerce. Ces systèmes classiques sont affectés d'une tare congénitale : la précarité. L'expérience des trente dernières années montre la faillite de toutes les grandes institutions internationales créées sur la base du principe de la souveraineté. Dès l'instant où l'esprit de coopération vient à faire défaut chez un des partenaires importants, l'édifice entier s'écroule. La Société des Nations en est morte ; l'Organisation des Nations Unies est paralysée par le veto ; quant à l'institution de Strasbourg, c'est une académie avec tout ce que cela comporte à la fois d'élogieux et de restrictif sur le plan pratique.

La formule du Plan Schuman, celle de l'intégration, permet d'éviter ces inconvénients. Mais elle implique des abandons plus ou moins larges de souveraineté, et la création entre les participants d'une véritable communauté matérielle et organique qui rend impossible la pratique des ébranlements et des retraits.

On a dit que nous engager dans le Plan Schuman, c'était faire un saut dans l'inconnu. Chaque fois qu'il faut aller de l'avant, chaque fois qu'il faut innover, on fait un saut dans l'inconnu.

Dans cette démarche, la Belgique a des responsabilités particulièrement lourdes. La défection de la Grande-Bretagne et des Etats Scandinaves ne nous laisse que 6 pays pour faire l'Europe. Or, les trois grands pays : France, Allemagne et Italie ; ne sont pas disposés à rester en tête-à-tête. Le rôle de Benelux est donc capital. Il est clair que la position de la Belgique sera déterminante quant à l'attitude que prendra Benelux à l'égard de la Communauté du charbon et de l'acier, et de l'Armée européenne. Peut-être est-ce la conscience de ces responsabilités spéciales qui a déterminé chez certains de nos compatriotes des réticences à l'égard du Plan Schuman. Mais d'autres facteurs aussi ont joué : il ne faut pas oublier les efforts que nous avons faits pour le Plan Marshall, pour l'O. E. C. E. et dans le cadre de l'Union Européenne des Paiements. Je crois qu'un hommage spécial doit être rendu à la politique suivie par la Belgique sous tous ses gouvernements dans le cadre de ces trois organisations. Parce que nous avons fait tout notre possible, nous éprouvons aujourd'hui une sorte d'hésitation devant le surcroît d'effort qui nous est demandé. C'est parfaitement compréhensible.

Enfin, nous Belges, nous avons un goût très prononcé pour le concret : nous jugeons avec sévérité les superstructures trop lourdes, les constructions métaphysiques, les théories abstraites et les amalgames fédératifs dont la nécessité est cependant évidente.

Nous n'aimons pas non plus nous engager à la légère. Nous avons toujours eu le souci de respecter nos engagements. Il faut y voir l'origine du rapport véritablement monumental que mon collègue du Sénat de Belgique, le Ministre Duvieusart, a consacré au Plan Schuman lequel a été étudié pendant 17 séances par les commissions réunies des Affaires Economiques et des Affaires Etrangères. Plusieurs organisations syndicales aussi s'en sont occupées au cours de congrès spéciaux.

Mais ces études fouillées ont suscité à leur tour la crainte de certains que l'entrée de la Belgique dans la Communauté du Charbon et de l'Acier s'avère incompatible avec notre souveraineté. J'estime cependant qu'il faut distinguer soigneusement la souveraineté nationale de la souveraineté de l'Etat dans ses rapports avec les autres Etats. Les deux notions ne sont pas soudées. C'est parmi les Etats les plus attachés à la défense de la souveraineté sous sa forme la plus absolue que figurent les puissances totalitaires où la souveraineté nationale, c'est-à-dire le droit pour un peuple de se donner librement les institutions de son choix, n'existe plus. L'Allemagne pangermaniste, puis hitlérienne, était dans ce cas. Il en est de même aujourd'hui de la Russie des Soviets.

Le Plan Schuman porte atteinte à la souveraineté internationale des Etats, comme tous les traités internationaux sans exception. Aujourd'hui, plus personne ne conteste le caractère juridique des traités

internationaux : on estime au contraire que la souveraineté internationale, au lieu d'être un bloc intangible, est un faisceau de droits dont les divers éléments sont susceptibles de limitation. Les limitations qui découlent du Plan Schuman sont sans doute plus accentuées que celles qui découlent d'autres traités, mais elles n'en sont pas moins licites, pour autant que les Etats contractants les acceptent.

Quant aux limitations imposées à la souveraineté nationale, l'existence d'une assemblée politique du pool, élue par le peuple, ou désignée au second degré par les parlements nationaux, fait qu'on ne peut pas parler d'une absence de responsabilité de la Haute Autorité par rapport à la souveraineté nationale.

S'il est vrai qu'il est impossible de modifier le Traité pendant une période de 50 années par un acte de droit belge, il n'est pas moins vrai qu'aucun traité, par définition, ne peut jamais être modifié ou abrogé unilatéralement. La procédure prévue par les Articles 95 et 96 du Traité Schuman organise les adaptations et révisions.

L'Article 25 de la Constitution belge qui consacre la souveraineté nationale, ne peut être considéré qu'en relation avec l'Article 68 de la même Constitution, qui donne au Roi le pouvoir de conclure les traités. L'alinéa 2 de ce dernier Article prévoit, depuis 1830, le cas de traités susceptibles de lier individuellement les Belges.

J'estime donc qu'on a bien à tort enflé les objections concernant le respect de la souveraineté tant internationale, que nationale. Dans l'évolution contemporaine, les limitations à la souveraineté sous ces deux aspects sont de plus en plus nécessaires.

J'en conclus que les restrictions de souveraineté qui nous sont demandées sont indispensables et bienfaisantes. Elles sont le point de départ non pas d'une annihilation de la personnalité nationale, mais d'un meilleur aménagement de la vie nationale et des rapports entre Etats. C'est une lourde erreur de croire que pareille évolution tue l'idée de Patrie !

J'ai longuement analysé au Sénat de Belgique les critiques qu'on peut faire aux divers organes de la Communauté. Je ne pense pas que ce soit ici le lieu de refaire cette analyse. J'aimerais pourtant insister sur un point spécial : le Conseil des Ministres du pool.

Cet organisme de coordination ne figurait pas dans les propositions françaises primitives. Il est surtout le fruit d'une initiative belge. Sa création a été rendue nécessaire parce qu'il est évident que l'action de la Haute Autorité dans le domaine du charbon et de l'acier aura une répercussion sur l'ensemble des économies nationales, et que les prérogatives des Etats dans les autres secteurs de l'économie auront à leur tour leurs répercussions sur le secteur charbon-acier. Ce Conseil des Ministres est affligé d'un mode de votation particulièrement complexe et lourd : mais son existence est un mal nécessaire. On ne pouvait l'éviter dans les conditions actuelles de l'économie européenne et sa création reflète les hésitations de certains Etats, dont la Belgique, à s'engager pleinement dans la voie de l'organisation supra-nationale. C'est en somme un recul par rapport à cette dernière. Ce Conseil protégera la France et l'Allemagne contre toute coalition possible des producteurs plus faibles, mais il protégera également ces derniers chaque fois que le mode de votation requiert l'unanimité.

Si le mécanisme des institutions du Plan Schuman paraît de prime abord assez compliqué, c'est parce qu'il institue un véritable super-Etat dans son domaine. Il a donc fallu y transporter l'appareil ordinaire de l'Etat, appareil dont la complexité est si grande aujourd'hui.

Certains de mes compatriotes ont critiqué le fait que le Traité est conclu pour cinquante ans. Les aménagements qu'il entraîne et qu'il exige ne peuvent être entrepris que si on est assuré d'une longue période de développement. La tendance à donner aux traités internationaux une longue durée est d'ailleurs de plus en plus répandue.

Encore que le Plan Schuman représente la première tentative d'organisation supra-nationale, ce n'est pas la première fois que les Parlements en général, et le Parlement belge en particulier, ont examiné le problème de

la compatibilité des traités internationaux et des Constitutions. Ce débat s'est engagé chaque fois que le droit international a accompli un progrès, c'est-à-dire chaque fois qu'il a empiété sur les terrains réservés jusque là à la souveraineté des Etats. La Constitution belge n'interdit pas l'organisation supra-nationale. La loi d'approbation d'un traité qui doit être adoptée par les deux Chambres et sanctionnée par le Chef de l'Etat l'introduit constitutionnellement dans le droit belge dès l'instant où, par son vote, le Parlement signifie qu'il considère ce traité comme conforme à la Constitution.

Le Plan Schuman n'est cependant pas toute l'organisation européenne. Au risque d'effaroucher ses adversaires, je dirai même que ce n'est qu'un début. Ce premier pas doit nous conduire vers l'Europe telle que nous devons tous la souhaiter, une Europe de libre compétition politique, une Europe où chacun conserve toutes ses possibilités.

Il est ridicule et malfaisant, quand on parle de la ratification du Plan Schuman, de parler de « carte forcée » ou de « mal nécessaire ». Cette façon de voir manque du dynamisme indispensable. Pour faire de grandes choses, il faut un grand élan. Sur le monument d'Albert Thomas, au Bureau International du Travail à Genève, se trouve cette pensée qui doit nous servir de guide et vivifier notre action :

« C'est d'audace et de foi que les organisations humaines ont besoin à leur naissance. »