

Rapport de l'Assemblée de l'UEO sur la politique de l'UEO (3 mai 1960)

Légende: Dans un rapport présenté le 3 mai 1960 devant l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale (UEO), la commission des Affaires générales analyse les infortunes et les chances de la construction européenne tout en apportant dans sa conclusion des propositions aux problématiques soulevées.

Source: Actes officiels. Sixième session ordinaire. Première partie, I. Documents de séance. Paris: Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale, Juin 1960. 193 p.

Copyright: (c) WEU Assembly - Assemblée de l'UEO

URL: http://www.cvce.eu/obj/rapport_de_l_assemblee_de_l_ueo_sur_la_politique_de_l_ueo_3_mai_1960-fr-7bb2126c-f549-4881-b8e1-ee25754e2f2b.html

Date de dernière mise à jour: 05/09/2012

Document 168

3 mai 1960

La politique de l'Union de l'Europe Occidentale
Infortunes et chances de la construction européenne

RAPPORT¹

présenté au nom de la Commission des Affaires Générales²
par M. Arthur Conte, rapporteur

TABLE DES MATIERES

PROJET DE RECOMMANDATION
sur l'adhésion de la Grande-Bretagne à la Communauté Européenne de l'Energie Atomique

PROJET DE RECOMMANDATION
sur la politique de l'Union de l'Europe Occidentale

PROJET DE DIRECTIVE
sur les relations entre l'Europe et l'Afrique

EXPOSÉ DES MOTIFS
présenté par M. Arthur Conte, rapporteur

Introduction

I. Origines et buts de l'Union de l'Europe Occidentale

II. L'œuvre de l'U. E. O.

III. Crise de croissance de l'Europe

IV. Que faire ?

I

Projet de recommandation

**sur l'adhésion de la Grande-Bretagne
à la Communauté Européenne de l'Energie Atomique**

L'Assemblée,

Rappelant sa Recommandation n° 7 sur les relations entre Euratom et l'Union de l'Europe Occidentale ;

Considérant l'action de coopération européenne entreprise en matière atomique par le Centre Européen de Recherches Nucléaires de Genève et

par l'Agence Européenne pour l'Energie Nucléaire de l'O.E.C.E. ;

Considérant l'importance d'une action commune des pays européens en matière atomique,

RECOMMANDE

Aux gouvernements des Sept Etats membres qui forment le Conseil d'examiner ensemble la possibilité d'une adhésion du Royaume-Uni comme membre plein à la Communauté Européenne de l'Energie Atomique (Euratom).

1. Adopté par la Commission à l'unanimité.

2. Membres de la Commission : M. Patijn (président) ; MM. Junot, Heye (vice-présidents) ; MM. Abdesselam, Alric, Bettiol, Cravatte, Dehousse, Delargy (suppléant : Hynd), Lady Horsbrugh (suppléant : Mathew), MM. Kirk, Kliesing, Kühn, Marchese Lucifero d'Aprigliano (suppléant : Basile), MM. Meyer, Montini, Motz, N'Gounio

(suppléant : Michaud), Sir Hendrie Oakshott, MM. Piccioni, Ponti, Schmal, Seidl (suppléant : Höfler), Slater, Sourbet (suppléant : Conte), Mme Stoffels-van Haften, MM. Struye, Zimmer.

N. B. Les noms des Représentants ayant pris part au vote sont imprimés en italique.

II

Projet de recommandation**sur la politique de l'Union de l'Europe Occidentale**

L'Assemblée,

Considérant la mission d'unification politique de l'Europe qui a été confiée à l'Union de l'Europe Occidentale par les signataires des Accords de Paris ;

Considérant les problèmes posés aux membres de l'Union par l'existence des Communautés Européennes, et ayant fait le point des relations entre les Etats membres ;

Considérant que les liens politiques et militaires constitués par l'Union de l'Europe Occidentale ne doivent en aucun cas être relâchés ;

Convaincue que la réconciliation des intérêts économiques de l'Europe peut être examinée dans le cadre politique de l'Union de l'Europe Occidentale,

RECOMMANDE AU CONSEIL

D'employer ses bons offices pour aider à la conclusion heureuse des négociations actuellement en cours au sein du Comité des Questions Commerciales des Vingt et un afin d'aboutir à un accord pratique entre la Communauté Economique Européenne et l'Association Européenne de Libre Echange.

III

Projet de directive**sur les relations entre l'Europe et l'Afrique**

L'Assemblée,

Ayant examiné le rapport sur les infortunes et les chances de la construction européenne,

CHARGE SA COMMISSION DES AFFAIRES GÉNÉRALES

De lui faire rapport, à la deuxième partie de sa Sixième session ordinaire, sur les répercussions de la construction européenne sur les pays d'Afri-

que ayant des liens particuliers avec certains Etats d'Europe.

Exposé des motifs

(présenté par M. Arthur Conte, rapporteur)

Introduction

1. La Commission des Affaires Générales de l'Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale, en prenant, lors de la séance du 18 mars 1960, la décision de faire établir un rapport qui serait à la fois une photographie et une photocopie de l'Europe 1960, pensait surtout à faire le point sur les relations établies entre, d'une part, les pays qu'il est devenu coutumier d'appeler « les Six » et, d'autre part, la Grande-Bretagne.

2. Dès les premiers instants de ses discussions, elle refusait cependant de limiter son souci à cet aspect très particulier, si important lui parût-il, des questions européennes. Elle approuvait les représentants britanniques qui refusaient de donner à une telle étude le titre très singularisé de « Londres et les Six ». Elle choisissait de considérer toutes les interrogations européennes dans leur ensemble comme dans tous leurs détails.

3. Elle demandait en même temps à son rapporteur de creuser chaque problème et de présenter son analyse avec une sincérité totale, pouvant aller jusqu'à la sévérité, tout en n'oubliant jamais son devoir d'objectivité.

Le rapporteur s'est efforcé de répondre à ces diverses préoccupations.

4. L'Europe, depuis qu'elle se cherche, a eu des infortunes. Lesquelles ? Et qui en porte la responsabilité ?

5. L'Europe, même ici tâtonnante, ou bien parce que là impatiente, conserve de grands espoirs. Lesquels ? Et quels meilleurs tuteurs choisir pour soutenir les chances des greffons ?

6. Telles sont les questions dominantes d'un rapport qui a pu dès lors recevoir pour titre « Infortunes et chances de la construction européenne » et qui, au terme de son examen et de son analyse, n'aura mérité d'être que s'il a voulu être « constructif », ne pas se contenter d'enregistrer ce qui va ou ce qui ne va pas, mais apporter dans sa conclusion des propositions réalistes et constructives à moindre délai comme à long terme.

7. D'abord donc, fixons bien les premiers moments de la prise de conscience européenne, et déterminons exactement le sens de notre propre Union, dite Union de l'Europe Occidentale.

I. Origines et buts de l'Union de l'Europe Occidentale

8. L'Union de l'Europe Occidentale est issue en droite ligne du Traité de Bruxelles, lui-même élargissement et prolongement du pacte défensif conclu le 4 mars 1947 entre la Grande-Bretagne et la France, qui y définissaient et établissaient une assistance mutuelle en face de toute éventuelle agression contre l'un des deux pays, et prévoyaient une action en commun contre toute renaissance de militarismes du type hitlérien.
9. L'évolution des événements — échec de la Conférence de Moscou sur la démilitarisation ; constitution de l'Allemagne Occidentale en unité économique et son rapide progrès vers la pleine indépendance politique ; refus opposé par l'U.R.S.S. et les Républiques populaires, celui de Prague étant le plus dramatique et le plus spectaculaire, à la proposition d'aide économique du général Marshall ; création du Kominform ; révélation des impitoyables desseins de l'hégémonie stalinienne — fit en effet rapidement apparaître aux hommes d'Etat, et notamment à Ernest Bevin, la nécessité, d'une part, d'étendre aux trois pays du Benelux la collaboration franco-britannique matérialisée par le Traité de Dunkerque et, d'autre part, d'envisager un champ d'application de l'Alliance moins lié aux souvenirs de la dernière Grande Guerre, et débordant largement le cas d'agression ou de menace d'agression de la part de la seule Allemagne. Paris et Londres avaient ensemble découvert de nouveaux dangers, au-delà du fantôme d'Hitler, dans les plans trop réels de Staline.
10. Le 17 mars 1948, les Ministres des Affaires étrangères de France, de Grande-Bretagne, de Belgique, des Pays-Bas et du Luxembourg signèrent, dans cet esprit, le Traité de Bruxelles, valable pour une durée de cinquante ans.
11. Ce Traité se proposait de défendre les principes démocratiques et se présentait non seulement comme une protection contre une éventuelle attitude agressive de l'Allemagne, qui n'aurait pas su se démocratiser ni exorciser le démon hitlérien, mais aussi comme un pacte d'assistance mutuelle avec jeu automatique en cas d'agression armée contre un de ses signataires en Europe, et comme un pacte de coopération économique, sociale et culturelle. Il prévoyait aussi une procédure de règlement pacifique des litiges pouvant surgir entre les pays membres de la coalition, appliqués à manifester dans tous les domaines la bonne volonté les joignant les uns aux autres dans cette nouvelle Sainte Alliance.
12. En 1954, à la veille des Accords de Paris, une partie du rôle de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, qui en avait en particulier absorbé les Comités Militaires, tandis que se développait parallèlement au sein du Conseil de l'Europe et de l'O.E.C.E. la coopération politique et économique.
13. Affaiblie dans les faits, la portée du Traité restait entière sur le plan juridique, et il allait d'ailleurs servir de pierre angulaire à l'Union de l'Europe Occidentale.
14. Survint l'idée de faire participer des troupes allemandes à la défense de l'Occident.
15. Les hommes d'Etat britanniques l'énoncèrent d'ailleurs avant les hommes d'Etat américains, et elle ne fut admise par les hommes d'Etat français qu'avec force réticences.
16. Le grand succès de la démocratie à Bonn, le jeu des partis qu'avaient réussi à y faire prévaloir des hommes tels que le démocrate-chrétien Conrad Adenauer, le socialiste Kurt Schumacher et le libéral Théodore Heuss, l'attachement à la liberté qui se découvrait indiscutablement dans la jeunesse allemande, rassuraient les hommes d'Etat placés à la tête de l'Occident. Leur souci était aussi très grand de ne pas laisser trop solitaire l'Allemagne, dès lors plus exposée à la renaissance d'un militarisme agressif ou pouvant être à nouveau tentée d'obtenir à l'Est les compréhensions et même les alliances que l'Ouest lui refuserait. Attacher, « coller » l'Allemagne à l'Occident fut sans doute la première de leurs intentions.
17. L'organisation d'une Communauté Européenne de Défense — d'une armée européenne dans laquelle des soldats allemands seraient intégrés — fut décidée.
18. Chacun sait dans quelles conditions le parlement français, en une séance mémorable, la repoussa : pour la raison essentielle que la Grande-Bretagne avait refusé d'en faire partie dès les premières conversations.
19. Après l'échec de la C.E.D., la coopération militaire européenne et le rapprochement entre

la Grande-Bretagne, la France, le Benelux et l'Allemagne furent poursuivis dans trois directions : acceptation de la souveraineté militaire de l'Allemagne Fédérale ; élargissement du Traité de Bruxelles à la participation allemande ; articulation avec l'O.T.A.N.

20. Les Accords de Paris, signés le 23 octobre 1954, furent conclus après une série de Conférences tenues dans la capitale britannique et la capitale française, et des négociations menées entre la France et l'Allemagne. Ils comprenaient des accords franco-allemands réglant différents points dont le statut de la Sarre, des accords entre d'une part les U.S.A., la France et la Grande-Bretagne, et d'autre part la République Fédérale Allemande sur le rétablissement de la souveraineté militaire allemande et mettant notamment fin au régime d'occupation, des accords conclus par les Sept (les Cinq signataires du Traité de Bruxelles, l'Italie et l'Allemagne invitées à s'associer audit Traité) modifiant et complétant le Traité de Bruxelles élargi à ces sept participants; enfin un protocole d'accession de la République Fédérale Allemande au Traité de l'Atlantique Nord.

21. Née de ces textes, l'Union de l'Europe Occidentale présente un renforcement des structures de l'Organisation du Traité de Bruxelles et une articulation étroite avec l'O.T.A.N.

22. Et, de même que l'Organisation du Traité de Bruxelles, l'U.E.O. a été conçue comme un système de coopération économique, sociale, culturelle et militaire. De plus, disposition essentielle, elle doit assurer un rôle de contrôle du niveau des forces militaires des Etats membres en Europe, et de contrôle des armements. Aux termes des Accords, elle a même, dans ce dernier domaine, la possibilité d'une action commune.

23. L'U.E.O. est d'autre part fermement rattachée à l'O.T.A.N. : coopération étroite de ses organes avec ceux de l'O.T.A.N. ; insertion des forces militaires des Etats membres dans l'Organisation Atlantique sans que l'U.E.O. constitue un échelon distinct ; subordination enfin des forces de l'U.E.O. aux autorités militaires de l'O.T.A.N.

24. Si l'on cherche à mettre en lumière les caractères généraux de l'U.E.O., on doit d'abord reconnaître qu'elle répondait au besoin de régler le problème allemand sous l'angle militaire et d'éviter la faute majeure du Traité de Versailles : la mise en quarantaine de l'Allemagne vaincue, laquelle n'avait pu que mieux la pousser à deve-

nir une Allemagne revancharde ; ensuite, l'on doit noter qu'elle traduisait le besoin ressenti par beaucoup d'hommes d'Etat occidentaux de rapprocher les Etats européens pour une action commune, au siècle des continents et des grands ensembles.

25. Autres traits distinctifs : c'est une organisation d'alliance de type classique en face des formules intégrationnistes du Pool Charbon-Acier et même de l'O.T.A.N. ; c'est une organisation limitée dans le nombre de ses participants qui tire de là à la fois sa faiblesse et son intérêt, sa faiblesse car elle est souvent obligée de s'insérer dans des ensembles plus considérables (O.E.C.E., Conseil de l'Europe ou O.T.A.N.), son intérêt car à l'intérieur du large ensemble européen, elle associe les Six pays qui se sont engagés dans le sens de l'intégration européenne à la Grande-Bretagne, plus encline à suivre la voie de la coopération et qui, en même temps, appartient à un ensemble extra-européen.

26. Ces caractères généraux et ces traits distinctifs expliquent ce qu'ont été les réalisations de l'U.E.O. au cours des cinq années écoulées.

II. L'œuvre de l'U. E. O.

27. Depuis sa mise en œuvre, le rôle de l'U.E.O. a été soit technique, en raison des responsabilités particulières que lui confèrent les Accords de Paris, soit politique, en raison de la nature des débats qui se sont déroulés devant son Assemblée ou au sein de son Conseil des Ministres autour de la notion d'action commune devant résulter des consultations menées entre les Etats membres autour des problèmes touchant à la sécurité partagée.

28. Sur le plan technique, il est indéniable que le rôle de l'U.E.O. — qu'il faille ou ne faille point le regretter — s'est partiellement vidé de sa substance,

— ou bien en raison de la disparition de l'objet pour lequel mission lui avait été confiée : c'est le cas de la Commission européenne pour le référendum en Sarre, chargée de veiller à la régularité de la préparation de la consultation et de la consultation elle-même ; c'est aussi le cas du Tribunal international institué avec charge d'assurer que nul ne pourrait subir de préjudice du fait de son attitude pendant la préparation ou le déroulement des élections sarroises ayant suivi le référendum, et dont le mandat a pris fin en 1959 ;

— ou bien en raison du transfert de ses activités à d'autres organismes : il en fut ainsi pour ses activités culturelles et sociales transférées en 1959 au Conseil de l'Europe dans un souci de rationalisation ; il en est de même pour les travaux du Comité permanent relatifs aux forces navales transférés à l'O.T.A.N. en 1958 et de ceux relatifs aux forces aériennes, suspendus pour éviter un double emploi avec ceux de l'O.T.A.N.

29. Son action technique a été surtout d'ordre militaire avec les travaux du Comité Permanent des Armements dans le domaine des forces terrestres et l'activité de contrôle de l'Agence des Armements.

30. Le Comité a pu procéder à des échanges d'information sur les matériels existants, à des échanges de renseignements scientifiques, et à la définition et à la création de matériels, domaine dans lequel des ententes ont pu aboutir sur les caractéristiques de certains systèmes d'armes modernes.

31. De 1956 à 1959, le nombre des contrôles effectués par l'Agence a sensiblement augmenté, mais, du fait que la convention juridictionnelle prévue par le Protocole N° IV n'est pas encore en vigueur, le contrôle sur place en usine n'a pu se faire qu'avec l'accord des entreprises, ce qui en limite l'intérêt.

32. Il faut par ailleurs noter que, jusqu'ici, les contrôles ont seulement porté sur les armements classiques. Des méthodes de contrôle des engins guidés et des armes chimiques et biologiques sont à peine en cours d'élaboration. Enfin, pour les armes atomiques, des difficultés techniques (experts, définitions, etc...) ont empêché d'entreprendre jusqu'à l'étude des méthodes de contrôle.

33. En définitive, c'est bien davantage en dehors de son rôle technique qu'a résidé l'intérêt de l'Union de l'Europe Occidentale. Cet intérêt a tenu à la coutume qui s'est instaurée de se réunir pour essayer de définir une ligne d'action commune aux pays de l'U.E.O. sur les questions à l'ordre du jour d'autres organisations internationales ; il a tenu aussi aux larges débats qui ont pu s'instituer dans son Assemblée ; il a tenu enfin au fait que l'Union a été un excellent lieu de rencontre entre la Grande-Bretagne et les Six Etats membres des Communautés de caractère intégré.

34. Œuvre de circonstance, l'U.E.O., inspirée partiellement au départ d'une conception classi-

que de la politique européenne héritée du XIX^e siècle — une Europe à la Metternich sans Metternich — et dictée par la nécessité de parer au désordre risquant de découler du rejet de la C.E.D., doit s'adapter aux nouvelles circonstances qui frappent la vie politique européenne. Si une bonne part des compétences de l'U.E.O. a disparu durant ces dernières années, soit par suppression de leur objet, soit par transfert de responsabilité, deux lui restent qui sont primordiales et autour desquelles peut se réaliser l'action constructive de l'organisation : il s'agit de la participation à la politique commune et de la standardisation des armements, notamment dans le domaine des forces terrestres.

35. Mais, dès lors, c'est dans les perspectives que l'on peut tracer de la politique européenne que prend place le rôle futur de l'U.E.O.

III. Crise de croissance de l'Europe

36. Il y a un problème de l'orientation de la politique de l'U.E.O. parce qu'il y a une crise de croissance de l'Europe.

37. Petit à petit, d'autres composantes sont apparues depuis quelques années dans la politique européenne qui ont relégué au second plan — sinon au vingtième plan — la question du désarmement allemand ou du réarmement allemand suivant le point de vue auquel on se place, qui est à l'origine de l'U.E.O.

38. L'idée de coopération européenne, développée sous des formes diverses, par exemple autour de l'O.E.C.E. instituée en 1948, ou encore autour de la Communauté du Charbon et de l'Acier constituée en 1953, a modifié les perspectives de l'évolution européenne.

39. A côté d'une formule de collaboration destinée à faciliter, en libérant les contingents et en abaissant les droits de douane, les échanges entre les pays européens (dix-huit dans l'O.E.C.E.) et par ce moyen à développer leurs économies respectives, s'est élaboré une formule plus audacieuse d'intégration économique devant déboucher sur un marché régi par des règles identiques pour tous les participants et leur demandant même une part d'abdication de leur autorité nationale. Limitée d'abord au charbon et à l'acier, cette formule s'est généralisée avec la signature du Traité de Rome en 1957 — par la France, l'Allemagne, l'Italie, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg — qui prévoit d'ici quinze ans entre les

six pays signataires l'institution de la libre circulation des personnes, des marchandises et des capitaux et la mise en place d'un tarif extérieur commun.

40. Une tentative fut faite pour insérer le Marché Commun des Six — auquel la Grande-Bretagne avait refusé d'adhérer — dans une zone de libre-échange plus large comprenant les pays de l'O.E.C.E. et avec laquelle il s'articulerait. Les travaux du Comité, présidé par M. Maudling, et institué à cette fin, peut-être parce qu'ils se centrent trop sur les problèmes de tarif, sans du reste lever l'ambiguïté de tels problèmes, peut-être parce qu'ils ne surent pas dépasser certaines difficultés techniques, notamment d'ordre agricole, aboutirent à un échec en décembre 1958. Cet échec compromit même les relations entre les Six et les autres pays de l'O.E.C.E., et fut à l'origine de l'évolution qui conduisit la Grande-Bretagne, l'Autriche, le Danemark, la Norvège, le Portugal, la Suède et la Suisse à établir une Association Européenne de Libre-Echange paraphée à Stockholm le 20 novembre 1959. De son côté, la Commission de la Communauté Européenne élaborait un programme d'accélération du Marché Commun, qui vient d'être présenté par son président, M. Hallstein, et approuvé après un large débat par l'Assemblée de la Communauté.

41. Entre ces formules différentes, l'une fondée davantage sur la coopération commerciale et l'autre acceptant l'idée d'intégration, l'Europe se cherche, et chacun des pays européens, plus ou moins prisonnier de ses traditions commerciales ou politiques, s'interroge.

Il en advient quelque trouble.

Il peut en résulter des conséquences graves, jusque sur le plan politique.

Comment en est-on arrivé à cette situation délicate ?

42. Pour mieux le comprendre, il faut analyser les sentiments dominants qui caractérisent d'une part la Grande-Bretagne et d'autre part les Six du continent.

(a) *Les interrogations de la Grande-Bretagne*

43. La Grande-Bretagne 1960 est fort différente de la Grande-Bretagne 1945.

44. Se trouvant en 1945 dans une position assez identique à celle de la France en 1919, victorieuse mais à bout de souffle, grandie moralement mais épuisée économiquement, confrontée sans transi-

tion avec l'un des plus grands événements de notre siècle qui est le remplacement des empires dispersés par les empires groupés, le remplacement de l'empire mondial de Victoria et de la colonie française ou hollandaise par des empires solidement unifiés et géographiquement soudés du type américain, russe ou chinois, elle a fait front avec un courage qui lui mérite une nouvelle fois admiration. Elle a résolu radicalement le problème de l'empire en entreprenant la première une décolonisation qui, commencée avec l'Inde, n'a fait depuis lors que s'étendre. Elle a pansé ses plaies et réparé ses blessures. Elle s'est donné les premiers éléments d'une force atomique.

45. Cependant, la conscience nationale a progressé moins vite que les événements. La Grande-Bretagne, trop habituée à exercer sur le continent européen une influence prépondérante, ne s'est pas clairement rendu compte de ce qui se passait au-delà de la Manche : pays eux aussi en voie de rétablissement, las de trop de guerres civiles, avides de travailler enfin ensemble.

46. Aussitôt après la guerre, elle a participé, certes, aux organisations mises sur pied pour promouvoir le redressement économique et la réconciliation politique des pays européens : O.E.C.E. et Conseil de l'Europe. Et Winston Churchill, comme les leaders travaillistes, en ont appelé à la construction européenne. Mais elle s'est tenue à l'écart des institutions et des projets que la France, l'Allemagne, l'Italie et les pays du Benelux ont élaborés à partir de 1950 : C.E.C.A., C.E.E., Euratom. L'on croit même souvent percevoir qu'elle n'y a pas adhéré par manque de confiance : elle n'a pas fait crédit de durée aux Communautés bâties par les Six. Elle a regardé bâtir un château de cartes qui ne tarderait pas à s'effondrer au moindre souffle. Elle s'est persuadée que, sur l'incorrigeable continent de Napoléon et de Bismarck, le XIX^e siècle bientôt recommencerait. Elle a voulu se tenir écartée de ses remous, et des drames toujours renaissants sur trop de frontières mouvantes. En quelque sorte, elle a joué le rôle de l'ingénieur conseil qui n'aurait aucune confiance dans les maçons.

Et elle a le Commonwealth.

47. En vain l'extrême souplesse des formules d'association politique confine-t-elle parfois à l'affaiblissement de certains liens entre Londres et ses anciennes colonies.

48. La Grande-Bretagne garde dans son Commonwealth une foi émouvante, qui l'empêche plus

que tout d'avoir foi dans « l'Europeanwealth » qui commence.

49. Il est vrai que la place des dominions dans l'équilibre économique de la Grande-Bretagne reste prépondérante. Deux exemples soulignent cette importance : Londres exporte davantage vers l'Australie et la Nouvelle-Zélande que vers les six pays du Marché Commun, et plus de la moitié du commerce mondial se fait en livres sterling. Mais le pathétique se situe bien plus sur l'aspect spirituel du problème : la Grande-Bretagne a peur de perdre à jamais sa vieille maison héritée de l'Empire si elle entre dans la maison neuve que se veulent construire les Européens continentaux.

50. L'opinion continentale croit trop souvent qu'il y a bouderie là où il y a méconnaissance de la nouvelle réalité européenne, mauvaise volonté là où il y a avant tout fidélité légitime au système des dominions.

(b) *Les impatiences du continent*

51. Il est aisé de comprendre l'état d'esprit des Six — exception faite pour leurs partis communistes qui attendent pour se déclarer européens que Moscou prenne conscience de l'être, ou bien certains groupes nationalistes qui, d'ailleurs souvent anglophobes, ou doctrinaires selon Maurras ou d'Annunzio, rêvent d'une Europe à l'anglaise sans les Anglais, ou encore certains partis ou certaines hautes personnalités à qui l'idée d'intégration répugne, mais acceptent le respect de la parole donnée par leur pays lors de la signature des Traités fondant les Communautés.

52. D'abord, les nouvelles générations ne veulent pas mettre leurs pas dans les erreurs des générations qui les ont précédées. « Mon arrière-grand-père a fait une guerre » — dit le Français moyen 1960 — « mon grand-père aussi. Et aussi mon père. Et enfin moi-même. Mon plus noble devoir est d'en éviter l'horreur à mon fils. Pour cela, non seulement il ne faut pas laisser persévérer une haine maintenant séculaire, mais encore il faut bâtir une communauté fraternelle avec nos anciens ennemis ». Ainsi pense l'Allemand moyen 1960, et l'Italien moyen 1960, et le Belge, le Hollandais ou le Luxembourgeois qui ne veut pas que son pays subisse une nouvelle fois les malheurs de 1940. Ceci domine tout, jusqu'à l'éclosion d'un véritable patriotisme européen, nouvel élément capital de nos années présentes et à venir. C'est la raison qui a conduit à la foi : d'abord prise de conscience d'une sécurité com-

mune, enfin perception d'un destin commun. A l'origine, les Etats Unis de France, les Provinces Unies d'Allemagne et les Principautés Unies d'Italie ne pensèrent pas différemment, non plus qu'à Bruxelles les Wallons et les Flamands.

53. Autre idée-force : à l'heure des géants, pourquoi se garder faibles et isolés ? Que vaut, isolée, chaque nation européenne face à des ensembles politiques et économiques tels que ceux qui sont dirigés par la Maison Blanche, le Kremlin Rouge ou les communistes jaunes de Pékin ? La notion d'Europe-continent fait ainsi de rapides progrès. Ici, le continent américain. Là, l'univers communiste. Là-bas, l'Asie qui cherche passionnément son unité. Pourquoi ne pas bâtir le Continent Européen ? Au nom de quelles vaines querelles de clocher ?

54. Troisième idée-force : dans le dialogue des Très Grands, l'Europe, une fois soudée, fera mieux entendre sa voix et valoir ses intérêts. Elle sera beaucoup plus respectée et écoutée, et défendra mieux les droits, la sécurité et les bonheurs de ses habitants que si elle cesse d'être balkanisée.

55. D'où, tant d'impatiences, et parfois tant de nervosité ou d'injustice à l'égard des pays européens, amis et admirés, qui paraissent ne pas comprendre la profondeur et la réalité de tels espoirs, et s'entêtent dans les conceptions d'un siècle révolu.

56. Cela serait manquer d'objectivité pourtant que de ne pas reconnaître et souligner les interprétations excessives de la politique britannique qui ont trop souvent cours dans les six pays continentaux réunis dans trois Communautés.

57. Ils ont mal vu qu'après la guerre mondiale, la Grande-Bretagne, victorieuse, ne pouvait pas renoncer à ses différentes vocations : vocation de grande puissance européenne, mais aussi vocation de grande puissance industrielle et commerciale liée au Commonwealth, et sentiment d'une intimité anglo-saxonne qui la fait sans cesse regarder vers les Etats-Unis d'Amérique. Enregistrant les effets de leur reconstruction économique, ils n'ont pas vu non plus que ces effets étaient moins apparents à l'extérieur que chez eux et n'ont pas perçu qu'il fallait laisser le temps à la Grande-Bretagne de se rendre compte de l'importance de telles transformations. Ils ont eu aussi tendance à se dire qu'entre ses vocations, c'est la vocation européenne que la Grande-Bretagne choisirait en dernier lieu, sans se rendre compte que de tels choix ne peuvent

être que difficiles, même douloureux, et en tout état de cause demandent du temps, ne pouvant se trancher en quelques jours. Ils ont été enfin enclins à simplifier l'attitude britannique d'une manière trop primaire et à ne lui prêter qu'un souci commercial au lieu de mieux essayer de comprendre la qualité de ses scrupules et la légitimité de ses hésitations.

58. Avant d'esquisser des lignes d'action possibles dans différents domaines, il importe donc, pour éclaircir trop de regrettables malentendus qui risquent trop de s'envenimer si les mises au point nécessaires ne sont pas faites, de rappeler avec netteté la pensée des participants, telle qu'elle s'est exprimée dans les déclarations récentes d'hommes d'Etat responsables.

59. Les chefs du Foreign Office, MM. Selwyn Lloyd et Profumo, ont dit clairement, l'un à Strasbourg le 21 janvier 1960, l'autre devant l'Assemblée de l'U.E.O. à Paris le 30 novembre 1959, combien ils avaient le sentiment que la Grande-Bretagne était partie intégrante de l'Europe; ils ont dit aussi le souci que leur causait une division de l'Europe occidentale en deux parties concurrentes et leur désir de parvenir à un *modus vivendi* qui fit cesser toutes querelles. « C'est un fait, a rappelé notamment M. Profumo, que la Grande-Bretagne fait maintenant partie de l'Europe et que si nous autres, Européens de l'Ouest, voulons réellement contribuer au maintien de la paix et de l'ordre dans le monde, nous devons nous unir d'une façon ou d'une autre ». « Au moment de la création de l'U.E.O., a-t-il ajouté, la Grande-Bretagne était résolue à favoriser un rapprochement entre les pays européens. Elle est maintenant résolue à se rapprocher davantage de l'Europe ». Les Européens continentaux doivent accepter la sincérité de telles déclarations, et cesser de suspecter la volonté de rapprochement de la Grande-Bretagne, aussi solennellement exprimée. Il est impensable, comme certains le soupçonnent, qu'elle ne veuille entrer dans les Communautés continentales que pour les faire échouer, n'hésitons pas à répéter leur propos, à « les saboter » de l'intérieur : les Anglais savent, autant que les Américains, que l'échec de la construction européenne conduirait en quelques années à une anarchie sans nom de toute l'Europe, à une défaite du monde libre, à un redoublement de tous les dangers. C'est alors que nos ennemis communs pourraient pavoiser, et la Grande-Bretagne, si tel était le cas, n'aurait œuvré que contre elle-même. Une telle pensée n'a pu même effleurer le gouvernement de Londres, non plus que son opposition qui, sur ce point, est solidaire de la majorité.

60. En revanche, il faut que, de leur côté, les Britanniques prennent pour expression de la vérité que les Communautés européennes à Six leur sont ouvertes et qu'elles ne sont pas des organisations bloquées sur elles-mêmes. Elles ne sont pas davantage machines infernales, uniquement destinées à bouleverser tous les courants d'échanges et à ruiner la Cité. Ce n'est point du bout des lèvres que l'offre a été faite à la Grande-Bretagne d'y participer : innombrables sont les Européens continentaux qui sont persuadés que l'Europe ne sera jamais la véritable Europe si la Grande-Bretagne doit en être à jamais absente.

61. Les déclarations récentes et solennelles du Président Hallstein ne sont-elles pas, du reste, un premier garant de la sincérité des intentions des Six et de leur volonté de coopération ? « Une guerre commerciale européenne n'aura pas lieu », vient-il d'affirmer, ajoutant que, tant qu'une communauté économique embrassant toute l'Europe ne pourra être fondée, la tâche la plus importante sera d'aboutir avec les Sept de Stockholm à une entente sur des problèmes urgents et concrets. Et le Président Guy Mollet traduisait un sentiment largement partagé dans la « Petite-Europe » en écrivant, dans la Revue « Occident » du mois de novembre 1959 :

« Dans cette perspective, une association de la Grande-Bretagne pourrait sembler aisée, comme a été aisée son association à la Communauté Charbon-Acier. Les exportations vers les Six ne représentent même pas le septième des exportations britanniques, et chacun, sur le Continent, est prêt à faciliter, dans l'esprit le plus amical, le règlement des problèmes que pourrait connaître l'économie britannique. Pourquoi dès lors tant d'émotions, de pressions, voire de menaces ? »

62. Si les Six tiennent passionnément à poursuivre l'œuvre de construction européenne qu'ils ont courageusement entreprise, parce qu'ils ont estimé qu'en ce siècle il fallait dépasser les rançunes tenaces léguées par l'histoire comme une lèpre et qu'il fallait savoir faire peau neuve, dût le traitement parfois être cruel, ils n'ont pas de volonté autarcique, ni sur le plan économique ni sur le plan politique. Leur but est de faciliter les échanges entre eux et avec le reste du monde, et non d'établir sur leurs frontières extérieures un réseau de barbelés commerciaux. Pour employer une terminologie chère à Bergson, ils veulent créer « un monde ouvert » et non « un monde fermé ». Ils en ont d'ailleurs donné une preuve en étendant, dès janvier 1959, aux pays

tiers les abaissements de droits de douane prévus entre les signataires du Marché Commun.

63. C'est uniquement si les malentendus passés ne se reproduisent pas, si les positions de chacun sont claires et sans arrière-pensée qu'il sera possible de rechercher ensemble comment surmonter cette crise de croissance.

64. L'entière sincérité de part et d'autre est une condition *sine qua non* de réussite des tentatives qui pourront être faites dans ce but.

IV. Que faire ?

65. En face de la situation actuelle, délicate pour l'avenir de l'Europe, quelles actions doivent être entreprises pour développer entre les sept pays de l'U.E.O. l'esprit de coopération, quel rôle positif peut jouer dans ce sens l'Union de l'Europe Occidentale, charnière entre la Grande-Bretagne et les Six pays du Marché Commun ?

66. Ainsi que l'a indiqué avec une louable lucidité le Président de l'Assemblée le 4 février, c'est l'instant de rechercher les éléments d'une politique positive à sept, chercher les domaines où les Sept ont des intérêts communs et les moyens de les réaliser ensemble.

A. Sur le plan économique

67. Sur le plan économique, l'U.E.O. offre un forum très utile dans lequel nous pouvons viser deux objectifs : surmonter d'abord les difficultés pouvant résulter en Europe de l'existence concomitante de l'Association Européenne de Libre-Echange et de la Communauté Economique Européenne en lançant un pont entre elles ; chercher, en se tournant résolument vers l'avenir, comment développer en commun les applications pacifiques de l'atome et envisager en commun la construction de fusées stratosphériques.

(a) Lancer un pont entre la C.E.E. et l'A.E.L.E.

68. Au cours des deux dernières années, la situation économique de toute l'Europe occidentale s'est profondément modifiée.

69. Le rétablissement et la remise en valeur des économies nationales ont permis le rétablissement de la convertibilité extérieure des monnaies. En

second lieu, la libération des échanges intereuropéens, à laquelle s'est attachée avec ténacité et succès l'O.E.C.E., est maintenant pratiquement réalisée dans son ensemble. Enfin, les Etats-Unis, et avec eux le Canada, ont connu des difficultés qui les ont amenés à examiner avec les pays européens les problèmes politiques et économiques qui leur sont communs, décision qui a conduit aux réunions de janvier dernier à l'Hôtel Majestic à Paris, à la constitution d'un Comité de Quatre Sages et à la mise en œuvre, à la place de l'O.E.C.E., de l'O.C.E.D., qui peut être une institution au plus haut point intéressante..., à preuve la proposition d'adhésion, pour le moins inattendue, qui lui vient de Moscou.

70. C'est dans ce contexte nouveau que se pose, dès lors, le problème des rapports du Marché Commun avec les Sept, avec les U.S.A. et avec le monde occidental dans son ensemble.

71. Le point de vue de l'U.E.O. ne peut évidemment être aussi vaste. Pour qu'elle ait quelque utilité, une action dans ce cadre doit être limitée à un domaine plus modeste, celui des rapports entre les Six du continent et les Sept de Stockholm, et même plus exactement, car c'est un élément fondamental, celui des rapports entre le Marché Commun et la Grande-Bretagne.

72. Au point de départ, il est indispensable de rappeler les traits distinctifs du Marché Commun et de l'Association Européenne de Libre-Echange.

73. Le Marché des Six et l'Association des Sept ont en commun des mécanismes étalés dans le temps, de suppression des contingents et d'abaissement des droits de douane, des règles de concurrence et des règles d'établissement, mais ils se distinguent l'un de l'autre essentiellement par deux points :

- l'existence, dans le Marché des Six, d'un tarif extérieur commun qui n'existe pas dans l'Association des Sept ;
- l'absence d'harmonisation des politiques commerciales et économiques dans l'Association, chacun des pays membres gardant le droit de fixer le niveau de son tarif à l'égard des pays tiers, ce qui oblige à mettre sur pied un système de contrôle de l'origine des produits.

74. Ce dernier point revêt une importance particulière pour la Grande-Bretagne en raison de l'ampleur des échanges — parmi lesquels les pro-

duits alimentaires comptent pour une bonne part — qu'elle effectue avec les pays du Commonwealth, car c'est une situation qu'on ne retrouve chez aucun des six autres pays de l'Association, ni aucun des six pays du Marché Commun : les échanges entre la France et la zone franc, et les échanges entre la Belgique et le Congo Belge, ne présentent en effet ni le même volume, ni les mêmes caractères.

75. Le problème est donc surtout, compte tenu des liens préférentiels unissant le Royaume-Uni et le Commonwealth, de trouver un moyen de concilier l'existence et le maintien du tarif extérieur commun avec le souci qui anime la Grande-Bretagne de conserver le soutènement économique de ses rapports avec le Commonwealth. En même temps, il faut éviter, notamment pour certains secteurs, plus sensibles encore que d'autres, la possibilité de détournements de trafic, non seulement au départ, mais ultérieurement, du fait des variations éventuelles des tarifs avec les pays tiers.

76. Ces questions, si elles doivent être soulignées et signalées pour que les difficultés à surmonter ne soient pas méconnues, soulèvent des aspects techniques très délicats que l'on ne peut prétendre résoudre dans un rapport général. Ils font l'objet d'études approfondies comme celles qu'a faites devant l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe, M. Heckscher, et de négociations comme celles entreprises par le Comité des Vingt et un.

77. On peut cependant suggérer une direction de recherche à explorer qui consisterait à faire évoluer, de façon concomitante et aussi complémentaire que possible, le tarif extérieur commun et les conditions tarifaires préférentielles existant entre le Commonwealth et la Grande-Bretagne, de sorte que l'ouverture de marchés nouveaux soit également profitable à la Grande-Bretagne et aux Six.

78. D'un autre côté, et pour désarmer l'émotion que la mise en vigueur du tarif commun a soulevée dans une partie de l'opinion et des cercles dirigeants du Royaume-Uni, peut-être serait-il désirable d'inviter la C.E.E. à envisager des adaptations limitées de ce tarif dans des cas très singularisés conduisant effectivement à des anomalies : l'opposition faite actuellement par la Grande-Bretagne à l'accélération des dispositions du Marché Commun ne paraît pas pouvoir être efficace, ne poussera que davantage les Six à se constituer en hérisson, ne conduira à aucun ré-

sultat tangible et il ne restera, d'un vain défi, qu'un surcroît de trouble et de suspensions. Les solutions de réconciliation ne se trouveront jamais dans de telles attitudes négatives.

79. Pour mener l'exploration dans le sens qui vient d'être indiqué, le cadre de l'U.E.O. paraît adéquat, car il permettrait de discuter franchement de ces problèmes entre gens ayant l'habitude de se rencontrer et qui sont les plus directement intéressés à trouver des solutions concrètes.

80. C'est dans le prolongement des entretiens prévus entre les Ministres des Sept que cette exploration pourrait s'effectuer, avec l'assistance éventuelle d'un représentant de la Commission de la Communauté Economique Européenne. Au départ et dans un but pratique, on devrait se garder de donner un caractère trop institutionnel à ces entretiens. Sans doute court-on le risque que, dans un climat de discussion entre amis, les opinions émises très librement ne correspondent pas toujours à des possibilités d'accord technique. Mais ce risque paraît de minime importance à côté de l'avantage d'engager spontanément des discussions qui pourraient se trouver paralysées par l'existence d'un cadre trop institutionnel. Le remarquable rapport concomitant à celui-ci, de M. Michaud, apporte à cet égard tous éclaircissements nécessaires.

(b) Développer en commun les applications pacifiques de l'atome

81. En Europe, la recherche dans le domaine nucléaire est essentiellement le fait de deux États, la Grande-Bretagne et la France, qui ont organisé à cette fin des administrations spécialisées disposant de l'infrastructure industrielle nécessaire, et de trois organismes de coopération : le Centre Européen de Recherches Nucléaires de Genève, avant tout axé sur la recherche fondamentale; l'Agence de l'Énergie Nucléaire de l'O.E.C.E. et l'Euratom fondée par les Six pays du Marché Commun, dont le programme s'étend à la recherche, à la diffusion des connaissances et à la mise en place, le cas échéant, d'entreprises communes.

82. On constate que les éléments-clefs d'une coopération européenne dans le domaine nucléaire entrent précisément dans le champ géographique couvert par l'U.E.O. Or, il est évident que, dans le domaine des applications pacifiques de l'atome qui exigent une mobilisation de ressources considérables sur le plan financier, tech-

nique et intellectuel, les différents pays de l'U.E.O. ont un intérêt commun, qui est d'obtenir le développement le plus rapide des industries nucléaires au moindre coût.

83. La solution idéale serait : *l'adhésion de la Grande-Bretagne comme plein membre à l'Euratom*. Les Sept gouvernements devraient examiner avec une grande franchise les moyens à prendre pour permettre cette adhésion. Il faut absolument que les Britanniques fassent un geste qui leur coûte quelque chose, et justement parce qu'il leur coûtera quelque chose de réel, convaincre les Six continentaux que la Grande-Bretagne est un animal politique qui est capable de changer de comportement politique. En matière atomique, les Britanniques ont encore une large avance sur les pays des Six, même si elle est appelée à s'amenuiser, et, en mettant en commun son acquit, les Six, aujourd'hui, seront largement les gagnants. Ceci devrait avoir lieu d'abord sur le terrain des applications pacifiques, ensuite dans le domaine militaire lui-même. Le secteur atomique permettra la pleine participation britannique à l'Assemblée Parlementaire Européenne lorsqu'elle débattera de questions atomiques, à la Commission de l'Euratom et au Conseil des Ministres de l'Euratom. Une telle adhésion convaincrerait sans ambages les Six qu'il y a un changement fondamental d'opinion à l'égard de l'Europe, de l'autre côté du tunnel éventuel sous la Manche, et pourra permettre par la suite de plus saines discussions entre la Grande-Bretagne et les Six sur les problèmes posés à l'une comme aux autres par les responsabilités et les perspectives du Marché Commun.

84. Nous sommes engagés dans un cycle où la science est reine. Pour aider la Grande-Bretagne à se persuader qu'à l'échelle moderne la Manche n'est pas plus large que le Rhin, notre conscience d'appartenir à un continent commun pourrait aussi nous conduire à envisager une Organisation Européenne à Sept pour inventorier et prospecter des domaines de très grand avenir, tels que la fabrication de fusées stratosphériques, ou la mise au point d'avions européens supersoniques, ou l'utilisation et l'exploitation de l'énergie solaire. La science ouvre à notre travail en commun des champs à l'infini : gardons-nous de nous présenter, face aux exigences de notre temps, comprises et acceptées par d'autres continents, avec la mentalité de l'époque des diligences, la timidité des arriérés ou l'esprit accablant des forteresses jalouses du Moyen-Age. C'est dans toutes les audaces imaginées par la

science et autorisées par le progrès que l'Europe se doit, Grande-Bretagne comprise, de rechercher et de réaliser son unité.

B. Sur le plan militaire

85. Les accords de Paris de 1954 ont organisé un système de sécurité européenne destiné à assurer la participation de l'Allemagne Fédérale à l'effort de défense de l'Occident en Europe. Les Etats signataires ont tenu cependant à entourer le réarmement allemand de certaines garanties et, à l'intérieur de l'Union de l'Europe Occidentale, la présence de la Grande-Bretagne devait assurer un équilibre des forces pour ne pas laisser l'armée française former le seul contrepoids à la Bundeswehr.

86. L'édifice de l'U.E.O. est bâti sur deux piliers : le premier est la présence de forces britanniques sur le continent; le second est constitué par les garanties qui accompagnent l'acceptation du réarmement allemand concernant la renonciation de la République de Bonn à la production de certaines armes ou l'obligation qui lui est faite d'accepter certaines limitations dans la fabrication de certaines armes classiques lourdes.

(a) Présence de forces britanniques sur le continent

87. Le second fait actuellement l'objet d'études et de discussions très spécialisées dont n'a pas à se préoccuper un rapport général.

88. Le premier a suscité de vives inquiétudes en 1957 lorsque les Etats membres de l'U.E.O. ont connu les plans de Londres qui prévoyaient des réductions considérables des forces classiques, notamment sur le continent. L'orientation nouvelle qui s'est fait jour en Grande-Bretagne dans les derniers mois en faveur du maintien de forces classiques efficaces et mobiles, permet d'espérer que la présence britannique sur le continent ne sera pas de sitôt remise en cause, aussi longtemps du moins que la politique internationale commandera une prudence rigoureuse. Le 29 septembre 1954, M. Eden fit une déclaration solennelle au sujet du maintien des forces britanniques sur le continent européen. Le Ministre des Affaires étrangères français, qui était alors aussi Président du Conseil, M. Mendès-France, véritable promoteur des Accords de Paris, indiqua aussitôt qu'il avait entendu « avec émotion » une déclaration constituant un « élément tout à fait essentiel » pour la mise en place d'une alliance militaire européenne. Et l'engagement britan-

nique, repris dans l'article VI du Protocole N° II du Traité de Bruxelles révisé, joua un rôle déterminant, disons même un rôle d'honneur, dans la conclusion et la ratification des Accords de Paris, et dans l'acceptation du réarmement allemand, notamment en France où le grief majeur adressé à la C.E.D. avait été de ne pas inclure dans son sein des troupes britanniques.

89. C'est pourquoi le gouvernement de Londres, en faisant part, le 14 février 1957, de ses projets de réorganisation des forces armées en vue d'alléger la charge du budget de défense sur l'économie nationale, causa une vive émotion au sein du Conseil comme de l'Assemblée de l'U.E.O. Le plan de Londres prévoyait en effet une réduction sensible des forces terrestres de l'Armée du Rhin à partir du deuxième semestre 1957 : 50.000 hommes au lieu de 77.000, une réserve stratégique de 5.000 hommes devant en outre rester en Grande-Bretagne avec une affectation réservée pour l'Allemagne. En d'autres termes, les quatre divisions mentionnées dans l'article VI du Protocole N° II se transformaient en une brigade blindée, cinq brigades d'infanterie, trois Q.G. divisionnaires tactiques et un Q.G. de corps d'armée. Quant à la deuxième force aérienne tactique, si ses effectifs restaient de l'ordre de 12.500 hommes, elle ne devait plus compter que 18 escadrilles (216 appareils) au lieu de 33 (466 appareils).

90. Devant la triple inquiétude manifestée d'abord par le Commandement Suprême des Forces Alliées en Europe, dont le Protocole N° II prévoit la consultation, qui s'alarmait de l'ameusement du bouclier dans la zone de la plaine de l'Allemagne du Nord, ensuite par la France et la Belgique, enfin par l'Allemagne, particulièrement sensible à tout affaiblissement du « deterrent » politique et psychologique représenté par la présence de troupes américaines, canadiennes, françaises et britanniques sur son sol, Londres décida d'amender son plan initial et proposa un compromis.

91. Le 18 mars 1957, les Ministres de l'U.E.O. se rallièrent à une formule qui s'inspirait des vues du SACEUR : une première tranche de retrait concernant 13.500 hommes serait mise en exécution entre le 1^{er} avril 1957 et le 1^{er} avril 1958, mais toute réduction supplémentaire concernant une deuxième tranche, de 13.500 hommes également, devrait être acceptée par le Conseil de l'U.E.O. D'autre part, il était décidé d'entreprendre au sein de l'O.T.A.N. une étude des

problèmes communs aux membres de l'Alliance et notamment des questions monétaires soulevées par le stationnement de troupes dans d'autres États membres.

92. Grâce aux arrangements financiers conclus entre la République Fédérale Allemande et le Royaume-Uni, les propositions britanniques soumises au Conseil de l'U.E.O. au début de 1958 ne portèrent que sur un retrait de 8.500 hommes, ce qui laissait en Allemagne, comme forces terrestres, 55.000 hommes, y compris 5.000 hommes de la réserve stratégique. Le 29 janvier 1958, le Conseil de l'U.E.O. accepta ces propositions qui s'inscrivaient dans le cadre défini en mars 1957. L'Armée du Rhin allait donc se composer de sept brigades et de trois Q.G. divisionnaires tactiques pour les forces terrestres, tout au moins jusqu'à la fin de 1958, puisque les Britanniques ne cachaient pas leur intention de ne maintenir ensuite que cinq brigades, soit 45.000 hommes, jusqu'en mai 1961, si de nouvelles dispositions n'étaient pas adoptées pour alléger leurs charges financières en devises. En tout état de cause, l'U.E.O. maintenait le principe que tout retrait devait être soumis aux procédures prévues par les Accords de Paris.

93. A l'heure actuelle, en tenant compte de l'amélioration de sa balance des paiements, Londres semble renoncer à solliciter l'autorisation de réduire l'Armée du Rhin à 45.000 hommes. Le gouvernement britannique vient même d'annoncer au début de 1960 qu'il surseoit, jusqu'à la fin de l'année, au retrait de trois escadrilles de la 2^e ATAF.

94. Tout ceci est heureux. Tous les amis de l'Angleterre sur le continent, désireux de travailler à fond à ses côtés dans la défense d'une liberté commune, saluent l'attitude de la Grande-Bretagne comme une nouvelle et intéressante prise de conscience européenne.

95. Il est bientôt entendu que les considérations de ce rapport seraient tout autres s'ils y avait, après la ou les Conférences au Sommet, un bouleversement complet dans la vie internationale considérée dans son ensemble. Elles n'ont pleine valeur que dans l'hypothèse où la guerre froide continuerait et où l'Occident devrait sans défaillance continuer à veiller sur sa sécurité face à d'éventuels périls communs.

C'est évident.

Il est non moins évident que le retrait de forces britanniques de leurs garnisons outre-Rhin

porterait un grave coup à la cause de l'unité européenne.

(b) Production en commun d'armements

96. A l'égard de la production en commun d'armements, si hautement désirable pour des raisons trop visibles, la position de la Grande-Bretagne a subi des variations.

97. Il faut se rappeler qu'aux yeux de la délégation française à la Conférence des Neuf à Londres, en 1954, l'organisation commune d'une production d'armements était d'une importance capitale.

98. Or, les résultats obtenus par le Comité Permanent des Armements de l'U.E.O. ne répondent pas à cette attente. Au sein de ce Comité, la délégation britannique a marqué beaucoup de réticences à l'idée d'une production d'armes en commun et a marqué sa préférence pour un système de fourniture commerciale de matériels. Les Britanniques ont même manifesté des appréhensions lorsqu'ils ont senti que plusieurs pays continentaux recherchaient une véritable production en commun sans attendre la participation du Royaume-Uni : le cas s'est présenté en novembre 1957 avec la coopération plus étroite entre la France, l'Italie et l'Allemagne.

99. Il faut cependant noter qu'au cours de ces derniers mois, le Ministre britannique de la Défense a paru disposé à réviser dans un sens plus coopératif la politique de son pays en matière de production d'armements. Mais il reste difficile de se faire encore une idée précise des objectifs et des intentions réels de la Grande-Bretagne aujourd'hui quant à la coopération en matière d'armements. Il faut souhaiter que des informations claires et précises soient prochainement apportées par les ministres britanniques, d'une manière qui dissiperait toutes les équivoques. En un domaine aussi important, le « wait and see » rituel ne saurait s'éterniser.

100. Rien dans l'attitude américaine actuelle à l'égard de l'Europe ne permet de penser qu'elle doive se modifier. Supposons toutefois qu'un déficit de la balance des paiements américaine, renforçant les tendances protectionnistes de certains, et que le développement des fusées à longue portée s'accouplent pour obtenir du Pentagone une révision totale de sa politique de défense. Imaginons le cas. Que d'années auraient été perdues par toutes les nations européennes sans exception ! Elles s'uniraient alors, mais trop tard. Pourquoi, quelle que soit la légitimité de

leurs réticences actuelles ou de leurs intérêts commerciaux, ne pourraient-elles s'unir dès aujourd'hui pour standardiser et produire en commun des armements qui, fabriqués dans la diversité et à l'échelle nationale, sont d'un coût si ruineux ?

(c) La force de frappe européenne

101. Un député anglais, M. Mulley, a présenté sur ce point si important un rapport remarquable devant l'Assemblée de l'U.E.O.

102. Il est inutile, après seulement six mois, de revenir sur ses arguments et son étude.

103. Il convient simplement de rappeler les termes de la recommandation votée par l'Assemblée le 3 décembre 1959 :

« L'Assemblée,

.....

RECOMMANDE AU CONSEIL

1. De fonder toute politique régionale, en matière de sécurité européenne dans le cadre de l'alliance de l'O.T.A.N., sur les deux facteurs suivants :

(a) la création d'une force nucléaire stratégique européenne commune destinée à prévenir les agressions stratégiques contre l'Europe occidentale, et associée au Strategic Air Command américain;

(b) l'amélioration des forces terrestres, navales, aériennes tactiques et de défense aérienne en Europe, en vue de la mise sur pied d'un ensemble moderne, efficace, équilibré de forces communes — comme moyen de prévention contre toute agression mineure ne justifiant pas de représailles nucléaires stratégiques — équipées d'armes produites en commun, ces forces devant permettre de résister efficacement à toute forme d'attaque, avec des moyens conventionnels ou nucléaires; »

.....

C. Coopération Europe-Afrique

104. A quelques heures de vol au sud de l'Europe industrielle, de l'autre côté de la Méditerranée, s'étend l'Afrique, puissant continent en pleine mutation.

105. Passant de l'ère des colonialismes à l'ère de l'indépendance, les jeunes Etats africains découvrent les problèmes du monde scientifique et technique et les nécessités de la croissance économique en même temps que les attributs de la souveraineté politique.

106. Et encore ce passage ne s'accomplit pas partout du même pas, ou selon les mêmes modalités. A peine une structure juridique est-elle conçue et même construite que les faits la débordent et que l'architecte doit revoir ses plans, quand l'architecte n'est pas changé.

107. Dans cette Afrique aux mouvantes frontières, où les sables figés deviennent sables mouvants, vouée à l'inconnu et aux rapides métamorphoses, romantiquement consciente d'une âme commune, aspirant à la définir, impatiente de l'enseigner, mais redoutant autant les périls de la balkanisation que le retour aux vieux âges des grandes cruautés médiévales, rêvant de ne se donner que des Ralph Bunche, qui réalise dans son exemple, sa réussite ou son humanisme la belle évidence qu'il n'y a qu'une condition humaine, mais s'épouvantant déjà du retour de cent Samorys, Burgraves noirs, des projets de domination de certaines races ou même de l'invasion asiatique, dans ce continent où tant est possible, du meilleur ou du pire, la civilisation européenne, lavée de tout soupçon de volonté colonialiste, peut jouer un précieux rôle d'amicale tutelle et de conseil.

108. Mis à part la Libye, l'Egypte, l'Ethiopie, le Soudan et les colonies espagnoles et portugaises, deux grands ensembles occupent l'occident et tout le centre du continent : l'Afrique d'expression française et l'Afrique d'expression anglaise.

109. Les pays de langue française comprennent :

- (i) Les départements français d'Algérie, des Oasis et de la Saoura; le Territoire d'Outre-mer de la Côte des Somalis directement administré par la République Française;
- (ii) Les Etats de la Communauté : la République Islamique de Mauritanie, la République de Haute-Volta, la République du Dahomey, la République de Côte d'Ivoire, la République du Niger, la République Gabonaise, la République du Congo, la République Centrafricaine, la République du Tchad ainsi que la Fédération du Mali (Républiques du Sénégal et du Soudan)

et la République Malgache appelées à l'indépendance internationale d'une manière imminente;

- (iii) Les Etats indépendants liés à la zone franc : la République du Cameroun, le Royaume du Maroc, la République de Tunisie, la République du Togo (depuis avril 1960);
- (iv) Les autres pays de langue française : la Guinée, le Congo Belge et le Territoire du Ruanda-Urundi (sous mandat belge).

110. Les pays de langue anglaise comprennent :

- (i) Les territoires de la Couronne : le Basutoland, le Bechuanaland, le Swaziland, la Sierra Leone, la Gambie, le Kenya, l'Uganda et la Somalie britannique ;
- (ii) Les territoires sous mandat : le Tanganyika et le Togo (sous mandat britannique), le Sud-ouest africain (sous mandat sud-africain);
- (iii) La Fédération des Rhodésies et du Nyassaland ;
- (iv) Les Etats indépendants qui sont aussi membres du Commonwealth : l'Union Sud-Africaine, le Ghana et la Nigeria (qui accédera à l'indépendance en octobre 1960);
- (v) Les Etats indépendants qui ne sont pas membres du Commonwealth : le Libéria.

111. Ces deux grands ensembles, quelles que soient leurs différences de tous ordres, politique, économique, ethnique, sont à peu près au même stade, celui des jeunes Etats cherchant leur équilibre pour l'avenir et se penchant avec gravité sur les problèmes de leur développement économique.

112. Pour ces pays, en effet, insérés hier dans des courants commerciaux précis, aujourd'hui encore situés dans de larges zones monétaires, ces problèmes de croissance économique sont absolument essentiels.

113. Ils le sont aussi pour toute l'Europe, car selon que les jeunes Etats africains auront circonscrit leurs problèmes et les auront surmontés avec ou sans l'aide des Européens, dans un esprit attaché aux définitions de la culture occi-

dentale ou dans un esprit fondamentalement différent, l'Europe ou bien aura en Afrique des amis qui lui auront volontairement donné leur amitié, ou bien n'y pourra considérer que des neutres caractérisés par l'indifférence à son égard et habiles à marchander les avantages qu'ils peuvent tenir de la géographie, sinon des adversaires prêts à communiquer dans la haine des nations blanches, anciennes métropoles coloniales ou trafiquantes de matières premières.

114. Et le point central sur lequel un effort pourrait être envisagé en commun dans le cadre de l'U.E.O. est sans doute celui des matières premières.

Pour deux séries de raisons.

115. D'abord parce que la stabilité des cours des matières premières alimentaires ou industrielles, qui constituent la production principale des pays intéressés, est la condition essentielle d'une continuité de la politique économique de ces jeunes Etats auxquels elle assure une sécurité de ressources. Quand on sait que la variation des cours des grandes matières premières peut aller de 1 à 4, on constate que la régulation de ces cours peut faire beaucoup plus que l'octroi de dotations financières directes.

116. Ensuite, parce que certaines des puissances européennes membres de l'U.E.O. avaient déjà mis sur pied, dans le cadre des relations de style colonial qu'elles entretenaient avec les pays d'Afrique, des mécanismes de régulation, sous forme de caisses de soutien et de garanties des cours notamment. L'expérience acquise ne pourrait-elle servir à établir des mécanismes de ce genre élargis aux deux ensembles et valables à la fois pour les pays d'expression anglaise comme pour ceux d'expression française ? A défaut, les différents pays de l'U.E.O. ne pourraient-ils au moins conclure entre eux une sorte de « charte des usages » pour éviter des actions commerciales menées en dehors des règles habituelles et tirant parti des circonstances actuelles ? En corollaire, les pays africains devraient s'engager à apporter leur concours à une telle action.

117. Sans doute ces questions sont-elles difficiles à résoudre, du fait de la complexité de tous les « fleuves économiques » existant entre l'Europe et l'Afrique, complexité qui mériterait une étude particulière, et du fait aussi que les pays de l'U.E.O. ne sont pas seuls à intervenir sur le marché africain des matières premières et que les efforts entrepris par eux pourraient être ruinés par des actions tierces, sans bénéfice pour personne.

118. Il vaudrait cependant la peine que, d'une part l'Assemblée de l'U.E.O. charge sa Commission des Affaires Générales d'établir un rapport sur cette question en vérité capitale pour l'avenir, d'autre part que les Ministres de l'U.E.O. soumettent eux-mêmes cette question à une étude en commun et, lors d'une prochaine session de l'Assemblée, proposent en ce sens une série de mesures concrètes, harmonisées avec l'action plus générale, inscrite dans des perspectives plus considérables, du nouvel organisme O.C.E.D.

D. Sur le plan politique

119. L'unification de la pensée politique européenne est un vaste problème.

Il serait vain de vouloir l'aborder dans un tel examen.

120. Pour l'immédiat, l'essentiel pour les hommes d'Etat européens est de maintenir entre eux un climat d'amitié et de confiance, surtout aux moments où leurs choix politiques diffèrent. Nos recommandations sont simples.

121. D'abord, éviter que de vaines méfiances ou de mesquines suspicions ne troublent les rapports entre toutes les nations européennes occidentales, veiller à ne pas aggraver les litiges qui peuvent les faire opposer entre elles sur tel ou tel problème particulier, prendre garde à ne pas laisser envenimer les discordes naissantes. Il est impossible de travailler correctement dans une atmosphère de soupçon ou d'hypocrisie. L'Europe est une grande famille, honnie par bien des ennemis, jalouée par bien des envieux, abhorrée par bien des tyrans, appelée à rencontrer bien des difficultés et bien des périls : son premier devoir est de ne pas ajouter, à des épreuves déjà redoutables sur ses propres remparts, l'épreuve de disputes intérieures où aucun Européen ne saurait trouver le moindre intérêt. L'Europe est une grande pensée, appuyée sur une civilisation longue et d'une exceptionnelle richesse, que ses livres, ses musiciens, ses travaux, désignent plus que tout autre continent à la curiosité incessante du monde entier, contemplée par des millions d'hommes qui, au fond de la détresse, de la servitude ou de la peur, lui savent gré d'avoir su dégager un sens humain de la vie et de savoir inlassablement enseigner le respect de la conscience et la déclaration de ses Droits : elle n'a pas le droit de les décevoir en leur donnant le spectacle de pauvres et superficielles querelles intes-

tines où ils ne sauraient plus, dès lors, reconnaître l'éclat de son visage et le rayonnement de son message.

122. Ensuite, lutter contre la balkanisation de l'Europe. Sans doute est-ce une infortune qu'elle soit actuellement partagée entre une Communauté des Six et une Association des Sept. Il la faut préférer cependant divisée que balkanisée. Le dialogue à deux est plus facile qu'à treize. Cette Communauté et cette Association ne peuvent d'ailleurs pas se considérer comme des entités en soi, reprenant à l'échelon communautaire je ne sais quels nationalismes jaloux, bloqués sur eux-mêmes comme des châteaux-forts d'un égoïsme nouveau : elles ne se veulent que comme des embryons de la future Grande Europe qui devra un jour, entre les Amériques, les Asies et les Afriques, prendre conscience d'elle-même. Ici l'Association des pays de Shakespeare, d'Ibsen et de Mozart, là la Communauté des pays de Descartes, de Goethe, de Rembrandt et de Dante, ne peuvent être que les premières manifestations de la plus grande Europe à laquelle devront adhérer inévitablement dans dix mois, dans dix ans, la Hongrie et la Pologne, et la patrie de Tolstoï. Nos petites Europes ne sont pas des mondes fermés, nous ne pouvons, nous ne devons les concevoir que comme des mondes ouverts. Si nous savons ne point l'oublier, nous nous mépriserons plus rapidement de laisser envenimer le débat provisoire entre tels Six et tels Sept.

123. Enfin, pour le bonheur de nos jeunes gens que nous avons à responsabilité, pour que nous sachions les exalter ensemble au service d'une grande cause, pour que nous ne les laissions pas désabusés et sans idéal face à l'éblouissant mirage communiste ou aux rêves étincelants qui sont confiés à des millions de jeunes gens d'Asie, savoir croire en l'Europe, ne pas perdre confiance en elle, ne pas se mettre en retrait sur les positions des premiers hommes d'Etat qui ont projeté de la bâtir.

124. « Le premier pas vers la re-création de la famille européenne, disait voici 14 ans l'un des plus illustres européens, doit être l'association entre la France et l'Allemagne... Dans le cadre des Nations Unies il nous faut recréer la famille européenne dans une organisation régionale,

peut-être intitulée les Etats-Unis d'Europe. La Grande-Bretagne, le Commonwealth britannique, les puissants Etats-Unis d'Amérique et, je l'espère, l'U.R.S.S. — car alors tout serait vraiment en bonne voie — *doivent se constituer les amis et parrains de l'Europe nouvelle* ».

125. L'homme qui tenait ce noble langage, à Zürich, en septembre 1946, est un Anglais.

Il s'appelle Sir Winston Churchill.

126. Beaucoup de ses espérances sont réalisées : la réconciliation franco-allemande est un fait ; la protection des Etats-Unis d'Amérique, depuis le Pacte Atlantique et le Plan Marshall jusqu'à la récente initiative qui a conduit aux travaux de l'Hôtel Majestic, n'a jamais manqué aux premières réalisations européennes.

Il n'a manqué que le parrainage de Moscou. Qui sait, un jour, la Chine aidant...

127. Le parrainage de la Grande-Bretagne n'a pas manqué, mais c'est son adhésion que l'Europe réclame.

128. « Certains nous disent, déclarait un jour le Président Paul Reynaud, prenez le risque, tirez les premiers, Messieurs les Français ! Essayez les plâtres de la maison Europe, et si la maison se révèle confortable, nous irons nous installer dans l'appartement que vous nous y aurez réservé. Si la maison s'écroule sur votre tête, nous suivrons avec sympathie votre enterrement... ».

129. C'était dire, à la manière de l'humour si cher aux Britanniques, des choses bien graves et exprimer ce sentiment profond : tous les Européens exhortent la Grande-Bretagne à les rejoindre, et ils doivent tout faire pour ne pas la mettre dans l'impossibilité de trouver dans la grande maison commune un appartement amical et bien chauffé comme un club.

130. Aucun effort ne doit être ménagé pour parvenir à ce résultat, dont rêvent tous les véritables adeptes de la cause européenne et tous les meilleurs amis de la Grande-Bretagne sur le continent. Il suffit que chaque pays européen y apporte un minimum de bonne volonté pour que le rêve ait chance de devenir prochaine réalité.

Document 168
Amendement n° 1

2 juin 1960

Politique de l'Union de l'Europe Occidentale

AMENDEMENT N° 1¹
présenté par M. Montini

Ajouter au dispositif du premier projet de recommandation sur l'adhésion de la Grande-Bretagne à la Communauté européenne de l'énergie atomique, les dispositions suivantes :

« ce qui représenterait l'adhésion aux objectifs des Communautés à six destinés à se matérialiser ensuite par une action commune dans la perspective de la politique européenne symbolisée par le Conseil de l'Europe. »

Signé : Montini

1. Voir 6^e séance, 2 juin 1960 (Retrait de l'amendement).