

AMICALE DU M.R.P.
133 bis, rue de l'Université
75007 PARIS
Tél. : 47 05 84 51

LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE LA FRANCE

DISCOURS
PRONONCÉ PAR M. GEORGES BIDAULT,
Ministre des Affaires Etrangères,
à l'Assemblée Nationale,
le vendredi 20 novembre 1953

LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE LA FRANCE

Discours prononcé par M. Georges Bidault, ministre des Affaires Étrangères,
à l'Assemblée Nationale, le vendredi 20 Novembre 1953

Mesdames, messieurs, au moment où va s'achever un débat d'une telle gravité et dont chacun sait qu'il est essentiel, que la passion la plus ardente n'a pas écarté de la dignité, je veux me féliciter d'abord de ce que le Parlement ait pu, d'accord avec le Gouvernement, et même sur l'instance du Gouvernement, procéder complètement, franchement, à l'étude d'une affaire qui, à l'heure qu'il est, présente, dans notre pays, un caractère véritablement national.

Je crains de devoir faire appel maintenant à la patience de votre Assemblée quand il me faut répondre aux interrogations qui m'ont été adressées, et à bon droit, par près de trente orateurs, écoutés par le Gouvernement avec une attention qu'ils me permettront de dire amicale. Il n'y avait pas qu'une seule question par orateur et je ne saurais naturellement répondre à tous en respectant les limites décentes qu'on peut imposer à l'attention, même héroïque, d'une assemblée si, par bonheur certaines des questions n'avaient pas été plusieurs fois répétées.

A la veille de la conférence de La Haye et du rendez-vous des Bermudes, il était nécessaire que le Gouvernement et le Parlement puissent procéder à un examen sérieux et approfondi de la situation de la France en face du problème de l'Europe.

Mais ce n'est pas le calendrier seul, encore qu'on l'aie dit, qui a été notre unique ou principale préoccupation. Ce débat a été un acte de salubrité nationale.

La polémique et la passion ont sillonné le champ de nos réflexions et de nos décisions. Nous ne sommes pas — il s'en faut — préservés des anathèmes. Les encouragements sont plus réticents à s'exprimer, sinon à faire silencieusement leur chemin dans les cœurs.

Notre pays est divisé, les esprits sont partagés, les partis-pris s'opposent et d'étonnantes rencontres qui accueillent les contraires ajoutent un désarroi qui nous fait à tous du mal.

Il est temps de dissiper le cortège de ces chimères qu'on fait rôder autour des problèmes de la France.

J'entends parler devant vous sans crainte de déplaire ni désir de plaire, dans la seule obéissance à ce que je crois être mon devoir pour vous dire et pour vous conseiller, selon mon information et ma conscience, ce qui est la voie la plus digne d'être suivie par des Français.

J'espère ne rien dire, dans la grande interrogation devant laquelle se trouve la patrie, qui puisse blesser ceux dont l'avis, pour des motifs que je respecte sans les partager, est contraire à celui que mon devoir est de vous demander d'adopter.

Dans les graves affaires autour desquelles nous tournons, mais que, de toute façon, il faudra un jour trancher, l'angoisse et l'espérance alternent légitimement en beaucoup de cœurs incertains.

Cependant, le monde n'a pas été promis à ceux qui hésitent.

Ce débat, qui n'est pas de ratification, a pour but de permettre au moins la clarification.

Au centre des problèmes, deux éléments : le schisme entre les alliés de la dernière guerre, le destin de leur adversaire qui, vaincu, se relève au milieu d'eux.

Une constatation domine le débat : la marche du monde condamne à la médiocrité, en attendant pire, les pays isolés dans une Europe divisée.

LA C. E. D.

Si le continent européen ne peut pas s'unir aux limites de la géographie, tant qu'elles seront plus amples que les frontières de la liberté, il est nécessaire qu'à l'intérieur de celles-ci existe une force de résistance suffisante pour faire équilibre à la pression extérieure.

Cette notion est simple. Nous vivons dans un temps où l'excès des complications ne fait que recouvrir les données élémentaires qui ont toujours réglé l'univers.

C'est une donnée de fait que depuis la capitulation de l'Allemagne hitlérienne, l'Occident n'a débordé nulle part la ligne de démarcation alors établie — pas par nous — et que, de l'Est, une série d'actions déterminées a fait progresser de centaines ou de milliers de kilomètres la zone de dépendance où règne le pouvoir communiste.

C'est une donnée de fait que le déséquilibre qui en est résulté en Europe s'accompagne de la présence de troupes soviétiques au cœur du continent et de l'existence d'effectifs soviétiques considérablement supérieurs à ceux, non seulement des pays européens, mais des forces atlantiques stationnées sur leur sol. *Indépendamment de toutes hypothèses sur la probabilité ou sur la proximité d'une agression, tous les partis politiques en France, sauf un, admettent la nécessité de mettre l'Europe de l'Ouest en état de défense.*

L'espoir même d'obtenir cette forme supérieure de sécurité collective que constituerait un désarmement général, simultané et contrôlé, appelle un équilibre préalable qui apporterait, en attendant, la meilleure garantie provisoire, dans un monde armé, contre la tentation de la guerre.

Enfin, les problèmes de la sécurité et ceux de l'économie, qui sont aujourd'hui indissolubles, atteignent des coefficients tels qu'ils ne sauraient être résolus à long terme dans le cadre traditionnel de la nation.

Ainsi se présentent aujourd'hui les deux vocations nécessaires de la France : rassembler l'Europe, préserver la civilisation des peuples libres.

Au cours des discussions qu'ont entraînées les questions européennes, se sont posés, difficiles et contradictoires, deux problèmes : la Russie soviétique et l'Allemagne.

Leur conférer à l'une et à l'autre un aspect absolu, cela revient à dire ce que nous entendons tous les jours, « l'éternelle Allemagne », « la Russie totalitaire ». En rester là, c'est se condamner, par le biais des propos indéfiniment répétés, à n'aboutir qu'à des options inévitablement impossibles.

Or, il nous faut à nous une politique qui soit autre chose que la résignation à choisir ou à cumuler les dangers, autre chose aussi que la folle croisade ou le mortel repliement.

Mesdames, messieurs, si vous voulez bien m'entendre,

cette politique consiste à faire une Europe et, en effet, l'idée européenne est admise ici par tous les partis politiques, sauf un, remarquablement conservateur, du moins à l'égard de cette entreprise.

Que l'armée, qui est la moins révolutionnaire des institutions, soit appelée en second lieu, après le charbon et l'acier, à un certain franchissement de notre cadre national, c'est sans nul doute un paradoxe et c'est aussi une grande difficulté.

Mais ce n'est pas nous qui avons choisi l'ordre d'urgence. S'il n'y avait pas eu de drame de la sécurité posé dans des termes que nous n'avons pas désirés, il n'y aurait pas eu pour la représentation nationale l'obligation de se prononcer à très prochain terme pour ou contre le seul moyen d'y faire face. Dans un monde en armes, toute construction réclame un système de sécurité ; dans un monde libre, l'appareil militaire doit être soumis au contrôle démocratique.

Nous voulons une Europe libre et défendue. Dans notre esprit, les moyens de lui assurer ce double titre sont liés et doivent être parallèlement obtenus.

Le réarmement allemand

Ici, j'en arrive au réarmement allemand. Il est impossible de faire l'Europe sans que l'Allemagne y trouve sa place. Elle est en Europe et toutes les malédictions n'y feront rien. C'est si vrai que personne n'a protesté — je dis bien : personne — quand on l'a appelée à figurer parmi les Quinze de Strasbourg.

Les faits sont ce qu'ils sont. Il est impossible d'assembler l'Europe sans un système de défense approprié, à moins de se confier en aveugle à la protection affreuse des armes atomiques dont ne dispose pas l'Europe.

Il faut ajouter que les dernières acquisitions de la Russie dans ce domaine ont créé une situation d'où il pourrait résulter une neutralisation réciproque des armes nucléaires, c'est-à-dire que la défense continentale est dans tous les cas une nécessité évidente et que la neutralisation de la force atomique de l'un par la force atomique de l'autre nous contraint à considérer que les problèmes reviennent à leur origine.

Dans un ensemble européen, il est clair que nous devons tendre vers l'égalité des charges entre la France et la république fédérale allemande, si nous ne voulons pas, au moment où certains s'alarment du relèvement allemand, placer l'économie française dans un état permanent d'infériorité.

Et puis, il s'agit enfin de savoir si nous souhaitons ou non assortir la contribution militaire de l'Allemagne de certaines garanties et comment nous pouvons les obtenir.

Ici se pose la question de savoir si vraiment on ne pourrait pas se passer du réarmement allemand. Il me semble que ce problème est d'importance et qu'il mériterait, en dehors de toute passion, qu'on voulût bien y prendre quelque intérêt. Si l'on pouvait se passer du réarmement allemand, cela ferait plaisir à tout le monde, y compris en premier lieu aux Allemands eux-mêmes.

Certains orateurs, et M. Palewski en particulier, dans son brillant discours, se sont demandé si le réarmement de l'Allemagne, jugé indispensable en 1950, était encore nécessaire. Ils ont mis en doute que ce réarmement puisse être aujourd'hui un facteur de sécurité.

Je rappelle que nous avons décidé, d'un commun accord avec nos alliés, que la défense devait être portée le plus à l'Est qu'il nous serait possible.

La défense de l'Europe, particulièrement si l'on en

visage un dispositif combinant l'emploi des forces classiques et des armes nouvelles, exige une grande profondeur. Cette profondeur ne peut être obtenue qu'en portant la défense aussi loin qu'il est actuellement possible, c'est-à-dire en y comprenant l'Allemagne.

Or si malheureusement il fallait se battre en Allemagne, on ne peut imaginer que ce soit sans la participation effective des forces allemandes. *Qui donc ici pourrait imaginer qu'on puisse se battre pour défendre le territoire allemand sans que les Allemands eux-mêmes y prennent part et qu'eux mêmes y apportent leur contribution ?*

Voulez-vous que nous remettons en cause cette stratégie qui est conforme aux intérêts majeurs de notre pays ? Il ne s'agit pas de discuter si en nombre d'unités l'appoint allemand, tel qu'il est actuellement prévu, permet, notamment dans le domaine terrestre, d'assurer l'équilibre avec les forces d'un adversaire éventuel ; *il s'agit de savoir si cet appoint permet effectivement de réaliser un dispositif de défense cohérent.*

Je voudrais à cet égard apporter une réponse. On m'a demandé si en vérité il était indispensable que ces effectifs soient fournis à la coalition atlantique. En conséquence, j'ai interrogé le chef — de nationalité française — qui, responsable du secteur centre-Europe, aurait sous ses ordres les forces européennes, comprenant éventuellement celles d'origine allemande, pour lui demander s'il estimait qu'un tel dispositif pourrait et devrait être mis sur pied et s'il nécessitait l'appoint allemand tel qu'il est actuellement prévu.

Comme le doute a été soulevé à cet égard, comme beaucoup d'entre vous se sont interrogés, la question a été posée et la réponse a été obtenue dans des termes parfaitement positifs.

Le maréchal Juin, puisqu'il s'agit de lui, consulté par moi ses qualités, vient de me confirmer qu'il considérerait que *cet apport était essentiel et indispensable.*

Maintenant, sommes-nous les seuls à parler du réarmement allemand, que nous, du moins, nous voulons entourer de précautions ? C'est ce qu'on dit et ce n'est pas vrai.

Il y a un projet de réarmement allemand émanant du gouvernement soviétique et qui date du 10 mars 1952. Il y a déjà été fait allusion, mais je voudrais dire clairement ce qui s'y trouve contenu. On ne le lit probablement pas dans les meetings contre le réarmement allemand. Cependant, il y a de très bons passages.

De plus, il a été communiqué à tous les membres de l'Assemblée nationale dans le document n° 5404, Annexes, tome III, pages 118 et 119. Nous sommes suffisamment abreuvés de citations inexactes et de propos inconsidérés pour que je donne des références.

Voici le texte :

« Projet de gouvernement soviétique au sujet du traité de paix avec l'Allemagne. — Dispositions politiques. — Article VI :

« 1° Des droits civils et politiques sur un pied d'égalité avec tous les autres citoyens allemands doivent être accordés à tous les anciens membres de l'armée allemande, y compris officiers et généraux » et écoutez bien : « *ainsi qu'à tous les anciens nazis, à l'exception de ceux purgeant une peine judiciaire pour les crimes qu'ils ont commis, afin de leur permettre de participer à la construction d'une Allemagne démocratique et pacifique.* »

Et plus loin, en ce qui concerne les dispositions militaires :

« Il sera permis à l'Allemagne de posséder les forces armées nationales » — je dis bien : forces armées nationales — « terrestres, aériennes et navales, nécessaires à la défense du pays.

« L'Allemagne est autorisée à produire du matériel militaire et de l'armement dont les types et quantités ne doivent pas excéder les exigences des forces armées établies pour l'Allemagne par le traité de paix. »

Si l'on se reporte au paragraphe précédent, qui parle des forces nécessaires à la défense du pays, on conviendra que la formule a le mérite ou le défaut d'être élastique.

J'ajoute que, depuis la disparition de Staline, le gouvernement soviétique a maintenu et renouvelé cette proposition.

Je dois rappeler aussi à l'Assemblée qu'elle a, le 19 février 1952, décidé ce qui suit :

« Elle approuve l'idée d'intégrer les forces nationales des pays de l'Europe dans une armée européenne. Elle accepte que soit accordée à l'Allemagne un traitement non discriminatoire dans les organisations intégrées. »

Ainsi, par cet ordre du jour, l'Assemblée a maintenu son opposition à la reconstitution d'une armée nationale et d'un état-major allemand.

Telle a été, mesdames, messieurs, votre volonté. C'est vous-mêmes qui avez voté cela. Maintenant, devant le flot qui vient battre la communauté européenne de défense, je pense que vous souhaiterez d'une part que je sois bref, et d'autre part que je donne quelques lignes de direction.

Les protocoles interprétatifs

Dans ce qui se présente devant nous, parmi les problèmes que nous avons examinés, il y a ceux que pose le traité de Paris, ceux qui se posent en dehors de lui et ceux qu'il tend à résoudre.

Parmi les inquiétudes légitimes qu'ont fait naître en France les dispositions du traité de communauté européenne de défense, trois préoccupations essentielles ont été soulevées : la défense militaire de l'Union française, la cohésion de l'armée, la garantie pour la France d'une position satisfaisante d'équilibre au sein de la communauté de défense, et par conséquent en Europe.

C'est pour répondre à ces impératifs que nous avons élaboré, proposé, fait accepter par nos partenaires du traité les protocoles dits interprétatifs.

On s'est moqué de leur nom, bien entendu. On a eu de la peine à comprendre leur contenu car ils sont difficiles et épineux. Je les crois d'une grande importance.

Je n'entrerai pas dans le détail de ces protocoles qui seront discutés en même temps que le traité auquel ils se réfèrent. Je dirai seulement, pour le moment, qu'ils sont appelés à être signés par les ministres des affaires étrangères des six pays, comme l'a été, le 27 mai 1952, le traité lui-même.

Ils seront également ratifiés par chaque pays signataire, selon sa procédure constitutionnelle propre, c'est-à-dire, en ce qui nous concerne, après approbation du Parlement. En outre, ils ont reçu, comme le traité lui-même, l'approbation de l'Organisation du pacte atlantique aux yeux de qui ils forment donc bien corps avec le traité.

Le Gouvernement français considère que ces protocoles tiennent compte de la situation spéciale qui est celle de la France dans la Communauté du fait de ses

responsabilités d'outre-mer et résolvent de façon satisfaisante certaines difficultés qui avaient été fort opportunément signalées à cet égard.

Il me suffira pour le moment de constater que M. Edouard Daladier, qui n'était pas prévenu en leur faveur, a bien voulu leur rendre la justice que je leur crois due.

L'article 11

L'article 11, en revanche, continue à éveiller ses préoccupations. Je veux le rassurer. L'article 11 n'a pas pour objet de permettre la création de forces de police en Allemagne. Chacun des six pays, y compris l'Allemagne, possède actuellement des forces de police, et on ne voit pas comment il pourrait en être autrement. Bien au contraire, il s'agit d'empêcher que ces forces de police ne revêtent un caractère paramilitaire ou ne prennent un développement anormal. C'est pourquoi l'article 11 dispose que le volume et la nature de ces forces doivent être tels qu'ils ne dépassent pas les limites de leur mission, qui est « exclusivement la protection de l'ordre intérieur ».

Ce texte n'a nullement un caractère platonique ; il existe un contrôle réel, et ce contrôle est assuré par le commissariat dans le cadre des pouvoirs réels que lui confère l'article 76 du traité. Autrement dit, il ne faut pas reprocher au traité de permettre ce qu'en réalité il prévient.

Les accords de Bonn

M. le président Daladier a très justement rappelé le lien qui unit le traité instituant la communauté européenne de défense et les accords de Bonn. Mais je dois dire qu'il a donné des accords de Bonn une description dans laquelle je crains que l'orateur n'ait fait tort à l'historien.

Il n'est pas exact que les accords de Bonn contiennent une allusion quelconque, explicite ou implicite, aux frontières de 1937. Il n'est pas non plus exact que ces accords prétendent régler à trois et à l'exclusion de l'Union des républiques socialistes soviétiques le problème des frontières de l'Allemagne. Ces accords disent précisément le contraire. Ils renvoient au traité de paix le règlement du problème des frontières et rendent le traité de paix possible en réservant aux Alliés le droit de négocier ce traité avec l'U.R.S.S.

Voici textuellement l'article 2, paragraphe premier, de la convention générale :

« Les trois puissances se réservent, en raison de la situation internationale, les droits antérieurement exercés ou détenus par elles en ce qui concerne d'abord le stationnement des forces armées en Allemagne et la protection de leur sécurité, ensuite Berlin, enfin l'Allemagne dans son ensemble, y compris l'unification de l'Allemagne et un règlement de paix. »

Les droits dont il s'agit, dont il est superflu de souligner l'étendue, reposent non pas sur le consentement du gouvernement fédéral, mais sur les accords à quatre de 1945.

Ainsi, dans ce domaine, la nature des pouvoirs alliés n'est pas modifiée. Ainsi dans ce domaine, qui est celui des responsabilités communes aux quatre puissances, y compris l'Union des républiques socialistes soviétiques, aucune atteinte n'a été portée au principe de ces responsabilités communes. Le Gouvernement français ne peut que souhaiter que l'U.R.S.S. adopte de son côté une attitude analogue et manifeste à l'égard de nos droits un égal scrupule.

Ces dispositions ont été adoptées après de difficiles négociations parce qu'elles correspondaient à l'intérêt bien compris des Alliés et aussi de l'Allemagne démocratique.

Mais il serait vain de nier qu'en Allemagne même, elles ont fait l'objet de vives critiques. Craignons, mesdames, messieurs, de nous trouver placés dans une situation où nous aurions à négocier à nouveau les accords de Bonn et sachons bien que, dans l'éventualité où les solutions de rechange proposées sur le plan militaire auraient pour résultat d'entraîner le rétablissement sans restriction de la souveraineté de l'Allemagne fédérale, c'est celle-ci qui serait seule habilitée à négocier avec la Russie soviétique le règlement de la question allemande.

C'est alors, et alors seulement, que la poursuite du dialogue de l'Occident avec l'U.R.S.S. deviendrait impossible, à moins évidemment qu'un autre dialogue ne s'institue.

Association de la Grande-Bretagne

L'équilibre de la Communauté européenne de défense est faussé, je l'ai entendu dire de tous les côtés de l'Assemblée, par l'absence du Royaume-Uni.

Il est vrai que c'est un grand malheur et qu'un esprit cartésien est en droit d'y voir un grand illogisme. *Chaque fois que nous entendons une voix outre-Manche nous encourager à la Communauté de défense, beaucoup d'entre nous ont envie de répondre : « Avec vous », ou bien : « Pas sans vous ».*

Il est de fait que si notre ancienne et chère alliée voulait se joindre à nous dans la Communauté de défense, sa participation nous aurait rassurés et aurait adouci ou supprimé bien des oppositions.

Mais, quoique les situations soient semblables, elles ne sont pas comprises comme telles parce que les manières de raisonner ne sont pas les mêmes.

Le Commonwealth vit d'empirisme et l'Union française, comme toutes nos institutions, est à base de logique. Ce n'est pas le moment sans doute de discuter les mérites de l'une et l'autre méthode, mais c'est un fait que l'Angleterre ne raisonne pas et ne réagit pas comme nous. Il subsiste chez elle cet instinct qu'exprime Shakespeare et qui a survécu d'âge en âge : « forteresse que la nature s'est bâtie pour échapper à la guerre et au fléau..., pierre précieuse sertie dans la mer d'argent qui la défend des voisins jaloux ».

La différence tient sans doute à un détail géographique d'une trentaine de kilomètres qui s'appelle le pas de Calais.

Je me souviens d'avoir dit, et je m'excuse de le redire ici, qu'en face des moyens actuels par lesquels les peuples pensent se nuire, le crédit, en ce qui concerne l'Angleterre, que la géographie avait ouvert à l'histoire était épuisé. Par malheur, cette maxime n'a jamais été retenue que par les continentaux.

Nous savons du reste que l'Angleterre répugne aux engagements, au point qu'il lui arrive de préférer les tenir que de les signer.

Mais nous ne sommes pas, en face d'une décision aussi grave que celle que nous avons à prendre, en mesure de nous contenter de la seule espérance. C'est pourquoi dès le premier moment, l'effort du Gouvernement français, fidèle à travers les variations des personnes et la fortune changeante des majorités, à la continuité d'un dessein national, a réclamé qu'au moins une étroite association de la Grande-Bretagne avec la communauté fût définie et proclamée.

Dans le communiqué des entretiens franco-anglais du 18 décembre 1951, il était dit : « Les ministres britanniques ont déclaré que leur gouvernement était résolu à maintenir les forces armées sur le continent européen aussi longtemps qu'il serait nécessaire pour remplir leurs obligations à l'égard de la cause commune ».

Et plus loin : « Le gouvernement britannique s'associera aussi étroitement que possible à la communauté européenne de défense à tous les stades de son développement politique et militaire ».

Depuis, les négociations menées au sein du comité intérimaire ont conduit nos amis Anglais à reconnaître que l'association envisagée ne devait pas seulement faire l'objet d'une déclaration unilatérale, mais aboutir à un traité entre le Royaume-Uni et les six Etats membres de la C.E.D. et liant les engagements militaires contractés par la Grande-Bretagne en Europe et sa coopération avec la communauté européenne de défense.

Le texte n'est pas définitivement au point. Nous espérons pouvoir l'améliorer en plusieurs de ses dispositions. Et la négociation se poursuivant encore jusqu'à son terme prochain, il ne serait pas convenable que j'anticipe sur ce qui n'est pas encore conclu.

Je veux dire seulement que j'ai bon espoir que les exploités d'indiscrétions soient amenés à confesser que leurs interprétations pécheraient par pessimisme.

Il faut compléter ces indications en rappelant que la Grande-Bretagne et les Etats-Unis, par la déclaration tripartite du 27 mai 1952, ont précisé que, si une action venait à menacer l'intégrité ou l'unité de la communauté européenne de défense, ils considéreraient cette action comme une menace contre leur propre sécurité.

J'en viens à un problème qui n'est pas engendré par le traité mais qui est lié à lui.

Sarre

Le Gouvernement a formellement subordonné la ratification du traité à la certitude préalable d'un règlement avec l'Allemagne de la question sarroise. Il s'agit d'un préalable politique auquel nous ne saurions, en tout état de cause, renoncer.

Ce n'est certes pas à l'égard de l'Assemblée que j'ai besoin de le légitimer, mais il est bon de répéter nos raisons.

Une des justifications, à nos yeux, de la communauté européenne de défense, est de conduire à la solution des problèmes franco-allemands, au premier rang desquels figure la Sarre.

Notre position se fonde sur l'accord spécial intervenu à la conférence de Moscou entre les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et la France définissant et acceptant la position actuelle de la Sarre en Europe, ainsi que la position spéciale de notre pays à l'égard de la Sarre.

Le refus de la délégation soviétique de s'associer à cette reconnaissance a déterminé alors une rupture qui, chez nos interlocuteurs de l'Est, n'attendait d'ailleurs qu'un prétexte. La position prise à Moscou par les délégations américaine et britannique confirmait les déclarations antérieures des deux gouvernements admettant le point de vue de la France, qui pouvait se résumer ainsi : autonomie de la Sarre, établissement permanent de l'union économique franco-sarroise.

A mesure que les années passaient, l'attitude de l'Allemagne évoluait. C'est là un phénomène naturel, et il faudrait beaucoup d'ingénuité pour le juger scandaleux. Ce qui dépend de nous, c'est de justifier clairement et de maintenir fermement nos vues.

Cette évolution était d'ailleurs favorisée et jusqu'à un certain point expliquée par la progression de l'idée européenne. Le rapport sur les dernières conventions franco-sarroises, que l'unanimité nationale de cette Assemblée a ratifiées le 6 novembre, cite la lettre adressée par le président Robert Schuman au chancelier Adenauer le 18 avril 1951 :

« Le Gouvernement français déclare, en conformité de son propre point de vue, qu'il a agi au nom de la Sarre en vertu du statut actuel de celle-ci, mais qu'il ne voit pas dans la signature, par le gouvernement fédéral, du traité — il s'agit du traité sur la communauté du charbon et de l'acier — une reconnaissance du statut actuel de la Sarre par le gouvernement fédéral. Il n'a pas entendu que le traité instituant la communauté européenne du charbon et de l'acier préjugeât le statut définitif de la Sarre qui relève du traité de paix ou d'un traité en tenant lieu. »

On connaît les éléments de la solution envisagée : autonomie politique, européenisation soumise à referendum, union économique franco-sarroise adaptée.

L'approbation de la population sarroise s'est traduite par le résultat catégorique des élections du 30 décembre 1952.

Vous venez de sanctionner l'adaptation de l'union économique et, comme vous-mêmes, le Parlement sarrois l'a ratifiée à l'unanimité, moins les voix du parti communiste qui compte là-bas trois ou quatre membres.

Le principe de l'europeanisation a été posé dès le 23 juillet 1952 par le Gouvernement français. On a décrit devant vous, l'autre jour, les lenteurs de la conversation franco-allemande sur le problème de la Sarre, conversation parfois interrompue, jamais rompue.

Vous savez que le chancelier Adenauer et moi-même avons décidé de nous entretenir prochainement à ce sujet.

Je ne saurais prétendre que les préliminaires apportent d'autre élément positif que l'espoir affirmé de part et d'autre de trouver la solution.

Notre interlocuteur doit tenir compte d'une opinion publique dont l'esprit européen n'est pas exempt de préoccupations nationales, voire d'attachements nationalistes.

Nous avons, pour appuyer notre thèse, le bon sens, les engagements, la préférence de la population sarroise et l'approbation européenne telle qu'elle ressort du rapport que l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe avait chargé le distingué M. van der Goes van Naters d'établir, et qu'elle a accueilli par un vote de 84 voix contre 8 et 2 abstentions.

Le Conseil de l'Europe a décidé que sa commission des affaires générales poursuivrait sans désespérer l'étude de ce document et celle des amendements dont il pourrait faire l'objet.

La question étant ainsi posée, à la fois sur le plan des négociations franco-allemandes et sur celui des discussions au sein du Conseil de l'Europe, je ne voudrais rien dire qui fût de nature à compromettre la perspective d'un accord et je répète le vœu que tout partenaire à la négociation agisse de même.

Les garanties américaines

Il y a, mes chers collègues, des problèmes essentiels qui se posent de toute manière, avec ou sans communauté européenne de défense, mais dont, à notre sens, le traité facilite la solution.

Exemple : la présence américaine.

Dans son ordre du jour de février 1952, l'Assemblée nationale mettait l'accent sur la nécessité d'une « garantie matérialisée par le maintien, aussi longtemps qu'il apparaît nécessaire, de forces américaines ou britanniques suffisantes sur le continent ».

Le Gouvernement français cherche, on le sait, à obtenir à cet égard des assurances précises. Je me bornerai aujourd'hui à dire que les négociations sont favorables et que nous ne manquerons pas, aux Bermudes, d'en entretenir nos interlocuteurs.

On se figure toujours que l'on nous dira des choses et que nous n'aurons pas de choses à dire. Même si c'est un grief coutumier, il ne faut pas trop spéculer sur la force des autres gouvernements et sur la faiblesse du nôtre.

Cela dit, je n'en ai que plus de liberté d'esprit pour évoquer l'émotion qui s'est élevée autour de plans américains prévoyant le retrait des troupes américaines stationnées en Europe, retrait qui serait effectué à la faveur de la communauté européenne de défense.

La conclusion pourrait être : si nous voulons garder les Américains, rejetons la communauté européenne de défense.

Il existe, parmi les dirigeants des Etats-Unis, civils ou militaires, différentes doctrines stratégiques qui tiennent notamment aux expériences diverses de leurs auteurs ou à leurs spécialités respectives. Ce n'est pas une nouveauté ; ce n'est pas non plus un monopole américain. Mais, sur le fond du sujet, *il faut souligner l'évolution de la position américaine.*

Les mémoires de guerre de Sir Winston Churchill en indiquent le point de départ en rappelant ce que disait le président Roosevelt à Yalta.

« Roosevelt, écrit Sir Winston Churchill, avait fait, au cours de cette première réunion, une déclaration d'importance. Il avait souligné que les Etats-Unis prendraient toutes mesures raisonnables pour préserver la paix, sans aller toutefois jusqu'à entretenir en permanence en Europe une grande armée qui se trouverait ainsi à 5.000 kilomètres de son propre pays.

« L'occupation américaine serait donc limitée à deux ans. »

Nous n'en sommes plus là, et, depuis 1950, le projet de Communauté européenne a fait, dans l'opinion américaine, une carrière digne d'un pays qui sait accueillir les inventions.

Il est clair que l'intégration des forces allemandes dans la C.E.D. ne peut et ne saurait signifier dans tous les cas qu'une adjonction et non une substitution. Nous avons reçu à cet égard des assurances publiques.

La neutralisation de l'Allemagne

Il s'agit de réaliser la participation de l'Allemagne à sa propre défense et à la défense du continent européen sans qu'elle puisse retrouver la tentation d'utiliser ses forces pour autre chose que cette mission et sans qu'à l'intérieur d'un système coordonné elle acquière la suprématie.

Quelles sont donc les solutions de rechange proposées à la Communauté de défense ?

La neutralisation de l'Allemagne ? C'est évidemment la négation de sa participation à la défense commune, de son engagement même à cette participation. Elle comporte, de plus, le départ obligatoire d'Allemagne des forces atlantiques. Cette novation dans la stratégie que nous avons toujours réclamée de la défense « le plus à l'Est possible », *jusqu'à quel retrait ne risque-t-elle pas d'entraîner ?* On l'imagine aisément.

La « neutralisation » de l'Allemagne, et, selon la formule soviétique du 10 mars 1952, récemment renouvelée, de l'Allemagne réarmée, laisse à découvert la frontière du Rhin et conduit pratiquement à l'abandon du continent à lui-même.

Autre formule de remplacement : la solution atlantique ; l'Allemagne participe à la défense européenne en réarmant dans le cadre de l'organisation atlantique.

Mais que deviennent alors les garanties dont nous voulons d'accord avec le gouvernement fédéral, entourer cette participation militaire allemande ?

Il faut ici, une fois encore, résumer les clauses limitatives du traité de Paris : limitation des effectifs, intégration du support logistique des forces, programme commun d'armement, restrictions prévues par l'article 107 concernant les régions dites « stratégiquement exposées » et portant sur des matériels énumérés qui sont : les armes atomiques, chimiques et biologiques, les engins à longue portée, les engins guidés, les mines à influence, les navires de guerre autres que les petits bâtiments défensifs.

Par lettre annexée au traité, le chancelier de la république fédérale, au nom de la république fédérale allemande, a déclaré que son gouvernement ne considérera pas comme discriminatoire l'application à l'Allemagne de cet article du traité.

Mesdames, messieurs, il faut lire les textes : ils sont longs, parfois touffus, même épineux. C'est que les précautions sont nombreuses : et je souligne qu'elles ont été, par ceux qui en sont l'objet, acceptées.

Quelle restriction trouve-t-on à l'égard du réarmement allemand dans le cadre atlantique ?

L'égalité des droits dans le cadre atlantique, cela signifie le libre développement des forces, la négociation directe de l'aide extérieure pour l'armement et l'équipement, l'absence d'interdiction de certaines fabrications dans certaines zones. En outre, rien n'empêche les Etats membres de l'organisation atlantique de former des divisions *en dehors du cadre de l'O.T.A.N.*

La communauté européenne de défense établit une limitation dans le cadre européen, le seul où l'Allemagne ait à se mouvoir. Si l'on en sort, il est vain de prétendre fonder des restrictions particulières sur la situation géographique des différents pays.

Il n'y a donc pas à choisir entre les garanties, dans l'ordre qui nous occupe, de l'organisation atlantique et celles de la communauté européenne de défense, mais entre les garanties du traité de communauté européenne de défense et l'absence de garanties.

J'ajoute, l'ayant déjà dit, que l'entrée de plain-pied de l'Allemagne dans le pacte Atlantique aurait pour conséquences de subordonner à l'agrément du gouvernement fédéral le stationnement des troupes en Allemagne, c'est-à-dire que les clefs de la sécurité française à l'Est se trouveraient entre les mains d'un grand état-major allemand.

L'ordre du jour de l'Assemblée nationale du 19 février 1952 comporte, d'ailleurs, cette recommandation qu'« en aucun cas, l'admission de l'Allemagne à la Communauté européenne de défense n'est liée à son entrée dans l'organisation atlantique ».

Sur cette solution de rechange, au moins, l'Assemblée s'est déjà prononcée.

Conséquences d'un refus

Nous n'avons pas encore abordé le débat de ratification. Il n'est pas trop tôt, cependant, pour réfléchir aux conséquences d'une décision négative,

Le problème du réarmement allemand en ce cas resterait posé. Il y aurait une nouvelle négociation avec des négociateurs durs. Serions-nous en mesure de faire valoir des dispositions seulement équivalentes à l'article 107 qui n'autorisent pas pour l'Allemagne certaines fabrications essentielles ? Peut-être, avec de la chance. Je ne conseille pas d'en courir le risque.

La même remarque est valable pour les accords de Bonn liés au traité C.E.D. Ne croit-on pas que les restrictions auxquelles la république fédérale a dû consentir dans ces deux traités, elle aura pour principal souci de s'en défaire ?

Autrement dit, de cette négociation nouvelle, la république fédérale sortirait libre de tout lien et n'accepterait, bien entendu, aucune limitation. Ce fait est passé sous silence ou taxé d'insignifiance, mais il est moins facile de faire que de dire.

En réalité, il faut choisir entre la Communauté européenne de défense et l'entrée, acceptée par certains dans le pacte atlantique, d'une Allemagne souveraine, qu'une armée nationale dont les dimensions dépendraient des seules capacités financières de la république fédérale mettrait vite en état de faire ce qu'elle voudrait.

Certes, on ne pourra pas imposer à la France l'entrée de l'Allemagne dans le pacte atlantique. Nous disposons à cet égard d'un droit de veto qu'on a eu raison de rappeler. Il est en notre pouvoir juridique d'empêcher l'Allemagne d'entrer dans l'O.T.A.N. et, même, d'empêcher d'autres choses.

Mais il est possible qu'à la suite de l'usage que nous aurons fait de tous nos pouvoirs, nous ne puissions empêcher que l'échec de la C.E.D. n'ouvre une crise du système atlantique lui-même.

Avec quelle Allemagne traitez-vous, a-t-on demandé ? On a même dit : à quelle Allemagne donnez-vous toutes ces satisfactions ? Je reparlerai de ces « satisfactions » qui sont, en effet, avec la Communauté de défense, données à tous ceux en Allemagne qui ne se soucient pas de la renaissance d'une armée nationale, indépendante, illimitée, annonçant la résurrection d'une politique militariste et le retour au pouvoir incontrôlé d'un grand état-major allemand.

Avec quelle Allemagne traitons-nous ? Avec celle que nous trouvons devant nous, et j'ai entendu dire qu'on avait naguère traité avec l'Allemagne de Berchtesgaden dont il serait difficile de dire qu'elle était meilleure que celle de Bonn.

On a voulu par quelques citations, plus soigneusement choisies que vérifiées, fournir un tableau de l'Allemagne d'aujourd'hui. J'ai constaté qu'on avait surtout exploré pour cela le folklore électoral : c'est un domaine où l'on peut trouver bien des répliques et trop de contradictions pour que je veuille m'y aventurer.

Mais si l'on veut jouer aux citations, je demande à l'Assemblée d'y consacrer à mon tour quelques instants. Ce n'est pas un jeu si frivole à partir du moment, que nous voyons venir, où l'on entreprend de l'acclimater en réunion publique.

Du chancelier Adenauer en octobre 1950 :

« On se trompe selon moi du tout au tout lorsqu'on désigne aujourd'hui par le mot « remilitarisation » le « problème des problèmes ». J'ignore qui a inventé ce mot, mais, qui que ce soit, il mérite au moins six mois de prison. Ce mot est désastreux, car il donne une idée complètement fautive de ce dont il s'agit en réalité. Tout se ramène, en dernière analyse, à deux questions. La première : Existe-t-il un moyen d'assurer la paix dans

le monde et, dans l'affirmative, quel est ce moyen ? La seconde : S'il existe un tel moyen, le concours de l'Allemagne est-il nécessaire et dans quelles conditions ?

Cela date de trois ans.

Voici qui est plus récent.

En septembre 1953, déclaration du chancelier Adenauer au journal *France-Soir* :

« Le peuple allemand souhaite assurément la réunification de l'Allemagne, mais il n'est pas un Allemand qui, pour atteindre ce but, accepte que se dressent de nouvelles croix de bois. L'Allemagne ne songe absolument pas à entraîner l'Europe et les Etats-Unis dans une nouvelle guerre pour restaurer l'unité allemande. L'Allemagne ne veut pas d'une guerre de libération. »

En juillet 1953, déclaration du docteur Walther Rinke, premier président de l'association régionale de Silésie, au congrès des Silésiens de l'Allemagne fédérale à Cologne :

« Nous ne voulons pas recouvrer notre patrie au prix d'une nouvelle guerre mondiale. Les Français, notamment, devraient comprendre que nous ne voulons pas mourir ni pour Königsberg ni pour Breslau, mais que nous voulons retourner dans notre patrie ancestrale et y vivre non seulement en paix, mais aussi dans la liberté. »

Je pourrais continuer.

Qu'on me comprenne bien : je n'entends pas me faire ici l'avocat d'une Allemagne totalement et radicalement convertie à l'angélique résignation ; je dis seulement et je montre que le tableau qu'on en a produit était faussé par la passion.

Mais j'ajoute que l'évolution qu'on a cependant constatée avec raison de la mentalité publique outre-Rhin depuis 1945 pourra s'aggraver dans le sens de l'amertume et du désespoir si nous n'avons pas le courage d'appuyer, sans aveugle confiance mais avec résolution, les aspirations allemandes à trouver un nouveau destin dans la confiance, à la longue retrouvée, d'une communauté pacifique.

Je me suis abstenu dans cet exposé de tout argument de caractère émotif. Je souhaite donc qu'on veuille bien ne pas taxer d'effet facile ce que je vais dire.

Il y a deux ans, un homme est monté à cette tribune. Il allait mourir, et il a annoncé que c'était pour avoir été déporté à Flossenbürg. Il disait : « Méfiez-vous de l'Allemagne ». Ce cri du martyr, il faut que nous tentions d'agir en sorte qu'il n'ait plus à se transmettre de génération en génération.

Je ferai grâce de toute discussion sur la bonne et la mauvaise Allemagne, mais l'humanisme et l'écriture se rejoignent pour déclarer qu'il n'y a pas de nation maudite comme il n'y a pas d'homme damné d'avance.

Je pose la question : Au nom de la méfiance, faut-il repousser toute entente avec l'Allemagne ?

Attendra-t-on que l'Allemagne soit de nouveau dominée par les complexes de la puissance recouvrée dans l'isolement ?

J'ai trop appris l'histoire pour avoir la superstition de l'occasion unique, mais je considère que les conditions qui se présentent, sans être encore toutes réunies, pour un règlement franco-allemand, sont susceptibles de sortir l'Allemagne d'une solitude morale qui est à la racine de ses maux et de ceux que nous avons, par elle, ou à cause d'elle, subis.

Beaucoup d'hommes de bonne volonté des deux côtés du Rhin pensent comme moi. Prenez garde, mesdames, messieurs, que du choix que nous allons faire dépendra le destin de la démocratie en Allemagne et donc de la paix en Europe.

LA COMMUNAUTE POLITIQUE EUROPEENNE

Le Gouvernement n'a pas été interpellé dans ce débat européen que sur la communauté européenne de défense. Il lui a été demandé, particulièrement à propos de Rome et de la Haye, ce qu'il en advenait et ce qu'il adviendrait de la communauté politique que réclamait l'Assemblée nationale il y a dix-huit mois.

La pensée de départ était une autorité politique à compétence limitée mais à pouvoirs réels, en mesures de contrôler la communauté de défense. Faut-il dire que notre ambition européenne n'est pas, dans ses origines et son inspiration, une ambition militaire ? Mais il n'est pas discutable que la rupture et la division qu'entraînerait le refus de la communauté de défense, renverraient à une autre époque l'entreprise d'union européenne dont la communauté européenne de défense ne représente à nos yeux que l'instrument de sécurité.

C'est de cette union de l'Europe que je vais maintenant parler.

Je voudrais rappeler d'abord à quel esprit et à quelles circonstances elle doit sa naissance et son destin.

La première fois que fut lancée ou renouvelée l'idée d'une telle organisation, c'est à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe qui, dès sa session inaugurale, le 5 septembre 1949, se donna pour mission, par un vote émis à une large majorité, « la création d'une autorité politique européenne, commune pour les Etats européens, dotée de fonctions limitées, mais de pouvoirs réels ». Cette idée va prendre force et se développer à mesure que se produiront des initiatives nouvelles se proposant d'orienter les nations européennes vers une forme de coopération entièrement originale.

Le 9 mai 1950, la déclaration de M. Robert Schuman fait connaître, au nom du gouvernement français, les grandes lignes d'un projet de mise en commun des ressources en charbon et en acier de la France, de la République fédérale d'Allemagne et aussi de « ceux qui accepteraient de s'associer ».

Le 18 avril 1951, six pays de l'Europe occidentale signent à Paris le traité instituant la communauté du charbon et de l'acier.

Cependant, les événements internationaux viennent infléchir le cours de l'évolution à peine amorcée. L'agression de Corée ramène l'attention sur la nécessité d'un renforcement de la défense occidentale et soulève la question de la contribution allemande. Les pays européens se voient contraints de faire porter leurs efforts sur un autre problème. Il ne s'agit plus seulement de construire ; il leur faut pourvoir leur défense de moyens qui soient à la mesure de la tâche.

Le 11 août 1950, par 89 voix contre 5 et 27 abstentions, c'est-à-dire à la majorité des deux tiers, l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe se prononça « pour la création immédiate d'une armée européenne unifiée, sous l'autorité d'un ministre européen de la défense et soumise à un contrôle démocratique européen ».

C'est Sir Winston Churchill qui a présenté cette motion à la fin d'un débat où plusieurs de nos collègues qui sont ici avaient préconisé de nouvelles formules et précisé qu'elles devaient se concrétiser par l'institution d'un commissariat européen responsable.

Dans le temps même où l'Assemblée de Strasbourg recommande la mise en commun des ressources de défense européenne, elle souligne donc la nécessité

d'assurer le contrôle démocratique de l'organisme envisagé.

Comment assurer ce contrôle ? L'Assemblée consultative en discutera par la suite à plusieurs reprises pendant que se poursuivront à Paris les négociations qu'a fait naître la proposition française d'armée européenne que présente M. René Plevin à l'Assemblée nationale, le 24 octobre 1950, et à laquelle se rallient les cinq autres pays qui étudient parallèlement avec nous l'établissement de la communauté du charbon et de l'acier.

Un important débat a lieu à Strasbourg au mois de décembre 1951, mais une doctrine précise ne se dégage pas encore. Il faut attendre la signature, le 27 mai 1952, du traité instituant la Communauté européenne de défense pour que l'idée d'une communauté politique prenne corps dans l'article 38 du traité.

Cet article 38 a essentiellement pour objet de substituer au contrôle provisoirement établi un véritable contrôle démocratique sur le fonctionnement de la communauté de défense. Il charge l'assemblée de la communauté — qui est celle de la communauté du charbon et de l'acier augmentée de neuf membres — d'étudier, dans un délai de six mois à dater de sa constitution, la mise sur pied d'une assemblée élue sur une base démocratique. L'assemblée provisoire a, en outre, pour tâche de définir les pouvoirs qui seraient dévolus à l'assemblée définitive et d'indiquer les modifications qui devraient être apportées en conséquence aux dispositions du traité.

Il s'agissait donc, dans une première phase, de soumettre des propositions aux gouvernements qui s'engageaient à convoquer une conférence pour en délibérer.

Quelques jours après la signature du traité de Paris, le 30 mai 1952, l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe invite les gouvernements intéressés à entamer, sans attendre la ratification du traité C. E. D., les études préliminaires à l'établissement d'une communauté politique.

Le 10 septembre suivant, les six ministres des affaires étrangères se retrouvent à Luxembourg, à l'occasion de la mise en place des organes de la communauté du charbon et de l'acier, première communauté à voir le jour. Ils décident de faire procéder sans délai aux études souhaitées par le Conseil de l'Europe.

Dans cette « résolution de Luxembourg », ils demandent aux membres de l'assemblée du charbon et de l'acier, qui va se réunir cinq jours plus tard pour la première fois, d'élaborer un projet de communauté politique sur la base des principes énoncés dans l'article 38 du traité C. E. D. Il demeure entendu que les gouvernements auront ensuite à se saisir des propositions faites et qu'il leur appartiendra de rédiger le projet définitif du traité.

C'est ainsi que l'assemblée de la communauté du charbon et de l'acier ayant accepté cette mission, « l'assemblée ad hoc » — puisqu'elle sera désormais connue sous ce nom — entreprend la tâche qui lui est confiée. Elle l'achèvera avec une ponctualité remarquable, le 10 mars 1953, en remettant aux représentants des six gouvernements les conclusions de ses travaux.

La règle de l'alternance en vigueur au sein du conseil des ministres de la communauté a valu au ministre des affaires étrangères de France l'honneur de recevoir ce document des mains du président Spaak. Il est heureux de pouvoir aujourd'hui saluer de nouveau la foi et l'enthousiasme qui ont animé les membres de l'assemblée. Mais il se souvient d'avoir évoqué à Strasbourg

la tâche plus ingrate qui incombait désormais aux gouvernements.

S'il était de leur devoir de reprendre et de poursuivre l'action inaugurée par les parlementaires, il était aussi de leur responsabilité de confronter les suggestions proposées avec les grands intérêts dont ils ont la charge et dont, en définitive, la volonté nationale doit rester juge. Voici donc qu'aujourd'hui le Gouvernement français se trouve en présence d'un certain nombre de données, les unes de fait, la communauté charbon-acier, les autres de texte, le traité de la communauté européenne de défense, y compris l'article 38.

Je vous propose que nous examinions ensemble, en fonction de ces données, pourquoi il faut une communauté politique européenne, quel peut être ce cadre politique européen, quel, en définitive il doit être à notre sens.

Pourquoi une communauté politique ?

Il est d'autant plus nécessaire de répondre à cette question avec clarté que la communauté politique a des partisans fort divers, dont les vues ne coïncident pas toujours. Or, l'essentiel en une telle matière est d'éviter toute équivoque.

Certains poussent leur attachement à la communauté politique jusqu'à affirmer qu'elle rend inutile la communauté européenne de défense. Je dirai tout de suite que ce n'est pas là une position que je sois en mesure de défendre. Pourquoi, dira-t-on, aborder cette troisième étape de la construction européenne alors que la seconde n'est pas encore franchie ?

N'est-ce pas multiplier les difficultés, retarder pour une durée non définie l'entrée en vigueur du traité de Paris ?

L'objection a sa valeur.

Il est vrai qu'il ne faut pas vouloir résoudre tout, tout de suite. Nous sommes même conscients de la nécessité de faire en sorte que les progrès accomplis vers cette troisième étape ne compliquent pas mais facilitent l'entrée en vigueur des textes déjà négociés.

Il convient donc pour le moment de dégager les grandes lignes, de se mettre d'accord sur des principes.

C'est ce que nous avons commencé de faire à Rome, à Paris et à Baden. C'est également la tâche que nos experts ont poursuivie à Rome, car il est indispensable de poser d'ores et déjà les fondements de cette nouvelle communauté, conformément au mandat donné par l'Assemblée nationale dans son ordre du jour du 19 février 1952.

Si, devant cette Assemblée, où aucun orateur ne s'est prononcé contre l'Europe, où nos collègues ont au contraire rivalisé d'amitié pour elle, il fallait une réponse à la question : « Pourquoi voulons-nous faire la communauté politique ? », je la résumerais dans cette formule :

La communauté politique, ce n'est pas la politique commune des six Etats, c'est le contrôle politique des communautés existantes et leur aptitude à faire face à l'avenir.

Je pense qu'à cet égard il n'est pas inutile de dissiper d'abord quelques malentendus dont le vocabulaire est peut-être en partie responsable.

La nécessité de la création d'une communauté politique a parfois été justifiée par l'argumentation suivante : il n'est pas d'armée commune sans politique commune. La définition de cette politique qui n'est pas prévue par la communauté devrait donc être confiée à une communauté nouvelle. Cette présentation

des choses répond à la dénomination, consacrée par l'usage, de « communauté politique ». Quoi de plus naturel pour une telle communauté que de fixer une politique commune ? Je crois pourtant qu'elle est à l'origine d'une dangereuse équivoque.

Soulignons tout d'abord l'ambiguïté de l'expression « politique commune ».

Il est bien évident qu'une communauté ainsi définie aurait, au moins virtuellement, une compétence générale. Par le biais de la sécurité, toutes les questions les plus importantes de la vie des six Etats pourraient être évoquées par l'instance européenne dont l'omnipotence théorique se traduirait d'ailleurs aussitôt par l'impuissance. C'est pourquoi *la future communauté ne saurait avoir pour mission de définir la politique extérieure des six pays*. Toute tentative de ce genre condamnerait à l'échec nos efforts persévérants en vue d'édifier enfin quelque chose de valable sur cette Europe qui n'a pas été refoulée vers l'Ouest par notre décision, et où nous avons su préserver la liberté.

Nous touchons ici à un problème qu'il faut aborder avec clarté car il est nécessaire que les artisans d'une Europe nouvelle sachent regarder les réalités en face, mais aussi avec l'indulgence du cœur, car la chair vive des peuples porte encore des blessures.

On se défend mal contre l'impression que l'U.R.S.S. semble vouloir perpétuer ce fait contre nature qu'est la division de l'Europe, division qui passe par l'Allemagne. Soit dit en passant, accepter la coupure permanente de l'Allemagne, c'est se résigner à la division indéfinie de l'Europe.

Nous sommes enfin tous d'accord pour défendre l'Europe de l'Ouest, mais non pour faire servir la communauté tout entière à des desseins particuliers.

Ces principes qui nous sont communs seront les fondements de notre action conjointe. Mais il serait d'une fatale imprudence de demander à un directoire à six ou, pis encore, à une autorité supranationale, d'en préciser les modalités d'application. La communauté ne peut et ne doit ni « européaniser » les revendications particulières, ni étouffer les aspirations légitimes des Etats membres. Tout essai de définition d'une « politique commune » aboutirait nécessairement à l'une ou à l'autre de ces conséquences également désastreuses pour la construction d'une Europe unie.

Ces constatations me paraissent d'une extrême importance pour la vue que nous avons à prendre de ce que doit être la communauté politique.

Elles suggèrent d'ores et déjà, en dehors de toutes autres considérations, qu'une fédération européenne au sens plein du terme, c'est-à-dire une autorité souveraine chargée de gérer les relations internationales des Etats membres, n'est pas, pour le moment au moins, du domaine des possibilités.

Elles soulignent aussi les obstacles insurmontables que soulèverait toute tentative de solution du problème de la participation allemande à la défense dans un système dit « confédéral » au sein duquel, pour éviter « l'armée commune », on ferait confiance à la définition d'une « politique commune ».

Quelle serait cette politique commune ? comment serait-elle définie ?

Enfin, et c'est peut-être l'essentiel, *ne sous-estime-t-on pas les répercussions psychologiques qu'entraînerait en Allemagne même et dans les pays voisins la création d'une armée nationale allemande ?*

La division de l'Europe, la division des Européens sont d'assez tristes choses pour que nous n'ajoutions

pas à l'épreuve de la mutilation l'imprudence d'une définition ou étriquée, ou téméraire.

L'Europe n'est pas pour nous une chimère, ce n'est pas un mythe, c'est d'abord une tâche à accomplir.

Il y a un bloc oriental qui réalise l'intégration complète des moyens militaires et économiques de millions d'hommes.

Les hommes libres de l'Europe occidentale, dépositaires des valeurs les plus précieuses d'une civilisation commune, doivent comprendre qu'il leur faut s'unir ou périr.

S'unir, ce n'est pas, ce ne peut être « instituer par un traité une souveraineté nouvelle » ; c'est « forger ensemble un instrument de défense efficace ».

C'est « créer progressivement les conditions d'une organisation économique plus vaste sans laquelle les économies nationales seraient condamnées à la stagnation, puis au déclin ».

Ces deux tâches primordiales ne sont pas aisément conciliables et c'est le drame de notre temps, mais cette contradiction, qui serait sans doute à la longue insoluble si l'égoïsme l'emportait, nos énergies conjuguées ont la chance et les moyens de la résoudre.

Ici, la volonté des hommes et la fatalité de l'Histoire se rejoignent : l'Europe unie est notre espérance qui se traduit en terme de nécessité.

Si, rejetant les conseils du laisser-aller, nous nous orientons résolument vers l'avenir, alors d'amples perspectives s'ouvrent devant nous ; l'Europe ne sera plus seulement une armée « commune », ce sera d'abord et surtout une prospérité commune.

L'élévation du niveau de vie de nos populations, le rajeunissement de nos appareils de production, l'intensification des échanges, tels sont les impératifs des années à venir.

Il y a des sceptiques, il y a de fort honnêtes gens qui parient contre. Soit. Mais si nous voulons nous tirer des délectations moroses, il est indispensable que l'idée de l'Europe cesse d'être un thème de discussions pour professionnels et devienne une force.

Cela ne peut se faire, évidemment, sans l'assentiment de la volonté nationale.

Si nous n'y prenons garde, nous aurons affaire demain à deux communautés spécialisées totalement indépendantes l'une de l'autre : celle du charbon et de l'acier, avec son autorité exécutive, son assemblée parlementaire et sa cour de justice, et puis celle de la défense, sans liaison avec la première, possédant elle aussi son autorité exécutive propre, sa cour de justice indépendante et son assemblée parlementaire. Et voici qu'après-demain d'autres organisations s'ajouteraient aux deux premières. A supposer que vous l'estimiez nécessaire, une communauté des transports pourrait être instituée, qui posséderait à son tour son organe exécutif autonome, sa cour de justice et son assemblée parlementaire indépendantes. Une communauté agricole pourrait suivre, qui naîtrait dans les mêmes conditions. Sous couleur d'unité européenne nous aurions en fait organisé le désordre dans la rivalité des autorités spécialisées et concurrentes.

En fait, il apparaît clairement que les problèmes de la défense commune et la fabrication des armements d'une armée commune ne peuvent être entièrement séparés des problèmes posés par le marché commun du charbon et de l'acier et qu'à leur tour d'éventuels problèmes posés par les transports ou par la production agricole, par exemple, ne pourront être totalement isolés des problèmes de la défense, des mines et de la sidérurgie.

C'est pourquoi il s'impose d'organiser une communauté politique qui, pour éviter le risque que je viens d'énoncer, absorberait progressivement dans le présent les communautés spécialisées déjà existantes, tandis que demain ou dans l'avenir elles pourraient éventuellement servir de cadre à d'autres organisations jugées nécessaires au règlement d'intérêts communs. Une dispersion redoutable serait ainsi évitée. Les compétences librement déléguées par l'Etat à une organisation européenne relèveraient d'un même organe exécutif, d'une unique cour de justice et d'un même contrôle parlementaire.

Nous sommes donc amenés à souhaiter la création d'une communauté politique, mais nous abordons cette tâche sans aucun dogmatisme. Pour éviter de nous laisser prendre au piège des formules et des théories juridiques, la bonne méthode est d'adhérer au réel.

Quelles sont donc les réalités politiques ?

C'est d'abord la diversité des Etats européens façonnés par une très longue histoire ; c'est l'incertitude territoriale qu'entraîne la coupure de l'Allemagne ; c'est la situation particulière de la France parmi les six pays de la communauté du charbon et de l'acier.

J'ai souvent dit et je tiens à répéter qu'il faut concilier la vocation européenne et la vocation mondiale de la France.

La création de la communauté politique ne doit pas porter atteinte à nos responsabilités à travers l'univers, qui se traduisent par notre siège permanent à l'Organisation des Nations Unies, notre place au groupe permanent, notre participation au conseil des Trois et, éventuellement, des Quatre, les droits que nous tiendrons des accords de Bonn.

Cet ensemble de droits que nous exerçons dans l'intérêt commun ne peut pas et ne doit pas être transféré à une entité européenne. Il manquerait dans un tel transfert et le droit de donner et la qualification pour recevoir.

Enfin, il y a cette réalité essentielle qu'est l'Union française dont je parlerai plus tard.

C'est en tenant compte de ces réalités politiques, que nous éviterons le faux dilemme dans lequel on prétend nous enfermer, celui de la confédération ou de la fédération.

La confédération est en effet une association purement politique de plusieurs Etats unis par des intérêts communs mais qui ne reconnaissent aucune autorité exécutive commune en rapport direct avec les sujets des Etats participants. Cette formule ne répond donc pas à nos problèmes actuels puisque nous cherchons les structures appropriées à la gestion d'intérêts communs dans des domaines strictement précisés : aujourd'hui le charbon et l'acier, demain l'effort d'armement, après-demain l'organisation de l'économie.

Une politique extérieure unique n'est guère concevable dans l'état actuel des réalités politiques, même s'il passe par l'esprit de la souhaiter.

Le système de la confédération qui nous imposerait de nous ne voulons pas sans nous apporter ce dont nous avons besoin ne peut donc constituer le cadre que nous avons mission de rechercher.

Une fédération ne serait pas, elle non plus, compatible ni avec notre situation particulière, ni avec les intérêts communs. La fédération se caractérise en effet par l'existence d'un organisme supérieur aux Etats placés sous son autorité, et qui, tout en absorbant une partie de leur souveraineté intérieure, se réserve, à titre exclusif, l'exercice de leur souveraineté extérieure.

Ce bref énoncé dispense, je crois, de développements superflus. Il est bien évident que si la France devait entrer dans une fédération européenne, il ne serait plus question pour elle de faire partie des Trois ou des Quatre. Une communauté à forme fédérale devrait elle-même faire partie, en tant que telle, des organisations internationales. Pas plus que la confédération, elle ne peut donc nous offrir le cadre tout prêt dans lequel s'inscriraient nos réalisations.

La communauté que nous voulons faire ne sera donc ni une confédération ni une fédération. Nous la concevons, comme l'exigent les circonstances, sous une forme nouvelle, celle à laquelle nous conduisent les données de fait et de droit du problème, et ce sont ces conceptions que je vais maintenant exposer devant vous.

On permettra sans doute à l'un des premiers artisans de l'entreprise européenne d'affirmer que les vrais Européens sont des constructeurs patients. Ils s'efforcent aussi d'être des réalistes. Or, deux faits dominent parmi les réalités du monde d'aujourd'hui.

Jamais les peuples n'ont pris aussi vivement conscience de leurs destins nationaux. Jamais la solidarité des Etats, l'interdépendance des problèmes et l'impossibilité de les résoudre dans un cadre purement national n'ont été si évidents.

Si l'idée d'Europe oriente les espoirs des peuples et la délibération des Gouvernements, c'est qu'elle correspond à une nécessité vitale, celle de s'organiser à l'échelle d'un continent pour survivre dans un monde où les conséquences de la dernière guerre tendent à polariser en deux blocs les instruments de la puissance politique. Mais, s'il est vrai que les Etats européens doivent mettre en commun dans certains domaines leurs ressources en vue de résoudre les graves problèmes auxquels il est dorénavant impossible ou difficile d'apporter une solution dans un cadre national, il est également incontestable que cette nécessité ne doit pas conduire à méconnaître cette autre évidence : que les Etats européens ne sont pas de simples cantons, et qu'il n'est ni souhaitable ni possible d'appliquer à l'Europe des formules constitutionnelles qui se sont révélées viables dans le cas des pays vierges et des très vieux pays de coutume.

C'est pourquoi, à Baden-Baden, les six ministres des affaires étrangères ont donné de la communauté politique la définition suivante, à laquelle le Gouvernement français apporte son entière adhésion : « Il sera créé une communauté des Etats souverains qui, dans l'intérêt de tous, exercera les fonctions supranationales définies par les traités en vigueur ou qui pourraient résulter de traités ultérieurs ».

Cette définition, qui est l'aboutissement de longues discussions, laisse entrevoir que nous nous orientons vers la création entre les six Etats d'une forme d'association originale, dégagée de tout formalisme, qui, seule, permet de tenir compte des intérêts fondamentaux dont nous avons la charge, de la nécessité de maintenir intacte la position mondiale de la France et l'intégrité de l'Union française.

D'ores et déjà il est possible de déduire de la définition que je viens de proposer les principes que voici :

Les Etats membres de la communauté politique sont des Etats souverains. Dès lors, ils ont la compétence du dernier mot. La communauté politique à constituer ne sera pas un Etat. A la différence d'un Etat qui, par définition, a compétence générale, elle ne possédera que des compétences particulières, limitées et « spécialisées ». Elle ne possédera pas le pouvoir de modifier elle-même les règles fondamentales de sa structure et

n'aura pas de pouvoir constituant. Elle ne possédera pas le pouvoir d'étendre, de sa seule décision, ses compétences et ses attributions. De pareilles extensions ne pourront résulter que de nouveaux traités dont les Etats membres seront, en définitive, seuls maîtres.

La communauté politique ne sera pas davantage une fédération d'Etats, puisque les Etats membres de la communauté conserveront intégralement leur personnalité, leur souveraineté et leur liberté d'action internationale dans toutes les matières pour lesquelles ils n'auront pas délégué expressément leur pouvoir de décision à la communauté.

La communauté politique ne sera pas non plus une confédération d'Etats, car les Etats membres lui reconnaîtront un pouvoir propre de décision pour le règlement des problèmes spéciaux qu'ils lui confieront, en vertu des traités en vigueur ou des traités ultérieurs.

La communauté politique constituera donc une association d'Etats d'un type nouveau.

L'Union française

Il est un autre domaine où doit, à mon sens, être nettement affirmée la volonté de la France de partir des réalités et non pas de plier les réalités aux textes, c'est celui des *responsabilités qui nous incombent au sein de l'Union française*.

Je voudrais préciser sans ambiguïté la position du Gouvernement français à l'égard de ce problème qui ne cesse pas d'être au centre de ses préoccupations dans les travaux conduisant à l'élaboration d'une communauté politique.

Il ne saurait s'agir, pour nous, de bâtir sur le continent européen un édifice qui fasse abstraction de ces deux réalités fondamentales que sont l'Union française et le fait que la France n'est pas seulement, et peut-être pas même principalement, une puissance européenne.

Nous écarterons donc toute solution qui risquerait de mettre en cause, fût-ce provisoirement, les intérêts de la France d'outre-mer et des Etats groupés dans l'ensemble français.

Je serai sur ce point catégorique. Il est indispensable que les dispositions du traité créant la communauté soient de nature à sauvegarder entièrement l'intégrité, la cohésion et les intérêts de l'Union française, donc, naturellement, de la République ainsi que les droits des personnes qui la composent, et qu'elles permettent l'entrée de ces territoires dans la communauté, au moment où les progrès de l'intégration l'auront rendue désirable et quand les organes compétents de l'Union française et le Parlement l'auront jugé nécessaire, dans des conditions assurant une juste représentation des populations au sein de la communauté européenne.

C'est pourquoi, nous l'avons vu, le Gouvernement français écarte toute organisation de caractère fédéral qui nous acculerait au dilemme suivant : intégrer l'Union française à une Europe qui n'est pas encore faite et sur laquelle pèse encore l'hypothèque de l'unification de l'Allemagne, ce qui serait provoquer entre la République française, d'une part, les territoires associés, la Tunisie, le Maroc et les Etats associés, d'autre part, une coupure fatale ; ou bien laisser l'Union française en dehors de la communauté, c'est-à-dire rattachée à une France dont la souveraineté serait, toujours dans l'hypothèse d'une fédération, radicalement amoindrie, ce qui entraînerait nécessairement la dissolution rapide de l'Union française.

Eh bien ! ce dilemme ne se pose plus à partir du moment où, écartant toute formule qui conduirait à un

embryon de Gouvernement européen, on crée une communauté d'Etats souverains, dans laquelle les Etats gardent leur responsabilité étatique.

C'est cette équivoque sur la nature même de la communauté politique qui justifie les préoccupations légitimes qui se sont fait jour parmi certains des représentants les plus qualifiés de la France d'outre-mer.

Comment n'auraient-ils pas été inquiets de voir le pays qui constitue le pilier essentiel se fondre dans un ensemble nouveau, sans tenir compte des responsabilités qu'il a assumées vis-à-vis des pays d'outre-mer ?

Le Gouvernement français partagerait ces préoccupations s'il estimait, lui aussi, que la communauté politique doit comporter de nouveaux abandons de souveraineté par rapport à la communauté européenne de défense et à la communauté européenne du charbon et de l'acier. Mais telle n'est précisément pas sa position.

Nous avons vu que les compétences de la communauté politique ne devaient pas, selon nous, excéder celles de la communauté du charbon et de l'acier et de la communauté de défense, exception faite d'un pouvoir d'études et de recommandations dans le domaine économique.

Dans ces conditions, les difficultés ne paraissent nullement insolubles.

Je sais qu'on a parfois invoqué un argument juridique, celui de l'indivisibilité de la République française. Je n'ai pas besoin de vous dire que ce principe de l'indivisibilité est pour nous intangible. J'y ajouterai quant à moi, un autre principe, celui de l'indivisibilité de l'Union française, c'est-à-dire que je suis résolu à ne pas faire abstraction des territoires associés, des Etats associés d'Indochine, pas plus que du Maroc et de la Tunisie.

Cela dit, il est bien évident que, lorsque le Gouvernement français signe ou a signé des traités, il le fait au nom de la République tout entière. Il peut même le faire éventuellement au nom de l'Union française si les organes compétents de l'Union l'y autorisent.

Mais ceci n'implique nullement que les clauses de ces traités doivent s'appliquer forcément à la totalité des territoires de la République française ou de l'Union.

On a paru parfois contester la possibilité pour le Gouvernement de conclure un traité dont l'application territoriale ne soit pas étendue à la totalité du territoire de la République, telle notamment qu'elle est définie à l'article 60 de la Constitution.

Ce serait méconnaître un principe bien établi du droit international public, d'après lequel un Gouvernement qui signe un traité a toujours la faculté de limiter son engagement à une partie de son territoire, fût-ce de son territoire métropolitain.

Dans le cas particulier des territoires d'outre-mer il serait facile de citer nombre de traités applicables au seul territoire métropolitain, ainsi d'ailleurs que des exemples d'accords internationaux ne concernant que tel ou tel territoire situé outre-mer.

Au surplus, si le traité ne contient pas de dispositions expresses relatives à l'application territoriale, la pratique, s'appuyant sur la doctrine, tend à présumer qu'il est conclu uniquement pour la métropole.

Deux avis du comité juridique de l'Union française du 19 octobre 1948 et du 19 avril 1950 rappellent et précisent ces principes dans le cadre des dispositions que contient la Constitution de 1946 en la matière. Nous avons donc la possibilité, en droit, de faire marcher de pair la participation progressive des territoires composant l'Union française avec l'évolution des attributions des organismes européens envisagés.

Mais, dira-t-on, s'il est vrai que les intérêts de l'Union française ne sont pas directement en cause pour le moment, ils le seront bientôt par l'évolution naturelle des institutions. Je répondrai à cela qu'un des points sur lesquels les six pays sont d'ores et déjà entièrement d'accord est le principe de la non extension automatique des compétences de la communauté. Le Parlement aura donc nécessairement à se prononcer sur toute attribution nouvelle de compétence à la communauté politique.

Je suis prêt à affirmer ici, quand la question d'une telle extension se posera dans des termes qui seraient de nature à affecter les intérêts de l'Union française, que la décision finale ne devra être prise qu'avec l'accord des organes intéressés de l'Union.

Le sujet a un caractère fondamental, comme l'a indiqué M. Léopold Senghor : les dispositions en la matière relèvent des lois de l'Etat au niveau le plus élevé.

Quelle que soit, d'ailleurs, la solution adoptée, un principe lui, est et demeure certain. Pour des raisons évidentes, les décisions que la communauté pourra prendre un jour, lorsque des attributions autres que celles dont elle jouira à l'origine lui auront été accordées, et en admettant qu'alors sa compétence géographique s'étende outre-mer, ces décisions, dis-je, ne pourraient être appliquées outre-mer qu'au travers de la République française. C'est dire que ce seront les autorités compétentes de la République, assemblées parlementaires ou Gouvernement, assemblées territoriales ou autorités locales, qui auront à fixer ces modalités.

Ce n'est là qu'une application nouvelle de ce principe de la spécialité législative, aussi ancien que notre action outre-mer, et consacré à nouveau par la Constitution de 1946.

Personne ne songe à en nier la nécessité, tant que les territoires auxquels il s'applique n'ont pas atteint un degré d'évolution comparable à celui des territoires européens.

Le Gouvernement ne s'est pas laissé surprendre par ce problème. Dès le début des travaux préparatoires concernant une autorité politique européenne, il s'est préoccupé des incidences que cette institution ne manquerait pas de comporter en ce qui concerne les territoires d'outre-mer.

M. René Mayer évoquait hier soir, c'est le 27 février 1953 qu'a été instituée, par arrêté, la commission de modernisation et d'équipement des territoires d'outre-mer présidée par le gouverneur Roland Pré pour étudier les problèmes soulevés par l'intégration économique des territoires d'outre-mer tant avec la métropole qu'en fonction d'un cadre européen éventuel.

Dans le même temps, le 26 février 1953, le Gouvernement chargeait le centre de politique étrangère de procéder à une étude d'ensemble des problèmes politiques, administratifs et économiques soulevés en ce qui concerne l'Union française par l'institution d'une communauté européenne.

Cette étude a été poursuivie pendant plusieurs mois sous la présidence du général Catroux. Des rapports émanant de ces deux instances ont d'ores et déjà été établis et leurs travaux se poursuivent.

Le Gouvernement suit avec une extrême attention toutes les études faites en la matière et il est profondément convaincu qu'il y aura lieu, désormais, d'y associer sous une forme à déterminer, les membres de cette Assemblée et notamment, bien entendu, ceux qui ont l'honneur, parmi elle, de représenter des territoires de l'Union française.

C'est donc lorsqu'une documentation solide sur les

incidences politiques, économiques et administratives aura été réunie qu'il deviendra possible d'envisager des solutions institutionnelles précises.

Ce que je peux dire, ce que le Gouvernement affirme dès aujourd'hui, c'est que, en tout état de cause, ces solutions ne seront acceptables pour lui que si elles sont rigoureusement conformes aux principes que j'ai tenu à rappeler en abordant ce problème particulier, mais essentiel, il y a un instant, et au premier rang desquels, bien entendu, nous plaçons le respect absolu de la non-discrimination à l'égard de tous les citoyens de la République, qu'ils appartiennent à la France métropolitaine ou à la France d'outre-mer.

C'est précisément pour sauvegarder la possibilité, pour tous ceux qui doivent l'être, d'être consultés, pour que ne risque pas d'être tranché un problème, alors que tous ses éléments ne sont pas encore fixés, que le Gouvernement a donné à sa délégation à Rome des instructions tendant à exprimer une position purement conservatoire et qui ne préjugait aucune solution.

La définition exacte et complète de la formule à intervenir réclame encore quelques délais de réflexion et d'étude. Il n'y a d'ailleurs pas nécessité de précipitation en ce qui concerne les modalités. Nous n'avons pas à prendre aujourd'hui même les dispositions nécessaires pour faire face à une situation qui ne peut pratiquement pas être créée séance tenante, mais il est souhaitable de marquer dès à présent l'esprit dans lequel nous l'envisageons.

Voici, à mes yeux, les principes qui s'imposent.

L'avenir de la République française, quelles que soient les instances ou les procédures où il se trouve engagé, ne saurait l'être sans la participation de tous les citoyens qui la composent. C'est en cette qualité que ceux de nos collègues élus dans les territoires d'outre-mer participent dans notre Assemblée à l'élaboration de toutes nos lois, quelle qu'en soit l'application territoriale. De même, quelle que soit la portée territoriale des actes et délibérations de l'assemblée européenne envisagée, devront y participer des représentants de tous les citoyens de la République.

Dans ces conditions, la position de la France à l'égard de ses futurs partenaires au traité sera de faire tenir compte politique et numérique de ce caractère fondamental de la République française.

Ce principe posé, il en est un second.

La France ne saurait admettre qu'un traité, même européen, empiète sur sa compétence interne. La répartition des sièges au sein de la République, de même que les conditions des élections, doivent être fixées par une loi de la République. De ce point de vue également, il est donc indispensable que le nombre de sièges qui nous sera attribué permette une équitable répartition.

Les institutions européennes

Compte tenu de ces différentes données, nous abordons le problème des institutions sans aucun dogmatisme.

J'ai parlé tout à l'heure du faux dilemme que constitue à mes yeux l'opposition entre méthode fonctionnelle et méthode institutionnelle.

Que la première soit insuffisante, je viens, je crois, de le démontrer en exposant les raisons pour lesquelles nous envisageons la constitution d'une communauté politique européenne.

Mais cela ne veut pas dire que nous entendions renoncer pour autant à ce qu'il y a de vrai dans la mé-

thode fonctionnelle, c'est-à-dire la fusion progressive des intérêts européens.

Dans la mesure où la méthode institutionnelle signifierait que l'Europe peut se faire par le biais des institutions, il conviendrait, selon moi, de rejeter également une pareille méthode.

On nous reproche souvent, à nous Français, d'être des théoriciens et des juristes. Gardons-nous de nous laisser aller à un enthousiasme de constituants.

Notre axiome fondamental doit être d'adapter les institutions nouvelles aux tâches qui, selon nous, doivent incomber, au premier stade, à la communauté politique.

Cette communauté, nous l'avons vu, ne saurait à aucun titre être considérée comme un pouvoir central européen à compétence universelle et à vocation générale.

J'ai précisé que la communauté politique doit avoir une compétence limitée, en ce qui concerne les tâches d'exécution, aux domaines du charbon et de l'acier, et de la défense. Dans ces domaines, elle doit avoir des pouvoirs réels, effectifs, sous un contrôle démocratique lui aussi effectif.

La communauté politique devra donc comprendre essentiellement les organes d'un contrôle démocratique et une organisation exécutive.

Sans doute conviendra-t-il d'y ajouter une cour de justice et, éventuellement, un conseil économique et social.

Reprenons brièvement ces différents points.

L'un de nos buts essentiels est d'assurer, par l'institution de la communauté politique, un contrôle parlementaire démocratique des activités de la Communauté et d'abord de celles qu'elle exercera dans le domaine du charbon et de l'acier et dans le domaine de la défense.

La Communauté doit donc comporter une assemblée élue au suffrage universel pour la représentation des peuples de la Communauté. Une loi nationale devra, dans chaque Etat, au moins pour la première élection, définir les conditions de modalité de cette élection. Il est bien évident que cette loi posera, en ce qui nous concerne, un problème préalable de révision constitutionnelle.

L'assemblée élue représentant les peuples de la Communauté aura à ses côtés une chambre haute ou un organe en tenant lieu représentant les Etats membres de la Communauté.

Sur la composition de ce deuxième organe, je ne puis vous dire que le Gouvernement français a déjà arrêté sa doctrine, mais j'estime, pour ma part, que cette deuxième assemblée devrait, en tout cas, représenter directement les intérêts des Etats membres.

En second lieu, la structure de l'organisation exécutive est évidemment déterminée par les fonctions qu'il importe de lui confier. Nous serons, quant à nous, préoccupés d'éviter de créer tout ce qui pourrait donner improprement l'impression qu'il s'agit d'une sorte de gouvernement.

Il a été souvent souligné que l'article 38 du traité de la Communauté européenne de défense demandait seulement au Gouvernement d'esquisser les lignes essentielles de la future organisation.

Du point de vue des tâches de la Communauté, une première observation paraît fondamentale. La communauté politique doit absorber progressivement la communauté du charbon et de l'acier et la communauté européenne de défense, telles qu'elles sont constituées par les traités qui les instituent.

Au départ, ces deux communautés spécialisées conti-

nueront à fonctionner selon leurs règles propres, avec leurs exécutifs spécialisés, mais leur direction générale devra ultérieurement être prise en charge par la communauté politique.

Dès lors, une constatation s'impose. Pour pouvoir absorber progressivement les deux communautés spécialisées existantes, la communauté politique doit avoir une structure analogue à celle de ces communautés spécialisées. L'organisation exécutive doit donc comporter, à côté d'un comité de ministres, un organe nouveau, de caractère supranational. On peut imaginer que cet organe comprendra un président, deux ou trois membres, auxquels s'adjoindront, dès le départ, le président de la Haute Autorité du charbon et de l'acier et le président du commissariat à la défense.

La première tâche de cet organisme sera de préparer, avec la collaboration du président de la Haute Autorité du charbon et de l'acier et du président du commissariat de la défense, les accords qui réaliseront progressivement, avec l'approbation des Etats intéressés, l'unification des deux communautés existant dans le sein de la communauté politique.

L'unification une fois réalisée, la communauté politique assurera elle-même la direction générale du marché commun du charbon et de l'acier et de l'armée européenne.

Mais l'organisation exécutive doit comporter également un organisme interétatique, le comité des ministres, qui concourra avec les éléments européens à la direction de la Communauté.

Deux problèmes essentiels restent cependant ouverts.

Le premier est celui de savoir qui désignera le président et les membres du conseil exécutif supranational.

Il me semble, jusqu'à plus ample informé, qu'il conviendrait, en l'état actuel, de le faire désigner d'un commun accord par le comité des ministres nationaux, étant toutefois précisé qu'il devrait s'assurer, après sa désignation, de la confiance de l'assemblée.

Quant au fonctionnement de cet exécutif, il conviendra de distinguer entre les domaines où les organes européens disposeront de compétences effectives et ceux où ils n'auront que des compétences d'étude et de recommandation.

Dans le premier cas, l'organisation exécutive européenne doit disposer de pouvoirs supranationaux, limités mais réels, dans les conditions prévues par les traités du charbon et de l'acier et de la communauté européenne de défense.

La création de la communauté politique aura, en cette matière, pour résultat essentiel d'accentuer le côté politique de l'organisation par rapport à son caractère technique.

Dans le second cas, les représentants des gouvernements nationaux et les éléments européens coopéreront en vue d'étendre progressivement le champ d'action de la communauté.

La question de la responsabilité des organes exécutifs ne doit pas être tranchée dans l'absolu, mais en fonction des tâches à proprement parler exécutives qui leur sont confiées.

Il est bien évident que les études, les projets, ne posent aucun problème de responsabilité.

Le conseil des ministres, d'autre part, ne saurait être responsables devant l'assemblée. La responsabilité des organes exécutifs devrait, en revanche, être clairement établie pour toutes les décisions de caractère supranational, concernant le charbon, l'acier et la défense.

La coopération entre les éléments nationaux et les

éléments européens est, par définition, indispensable, dès lors que l'effort d'intégration est appelé progressivement à embrasser des domaines d'une importance croissante dans la vie des Etats et des citoyens.

Si l'on objectait qu'une telle coopération est impossible, cela reviendrait à dire que tout effort de coopération européenne serait voué à l'échec. Nous nous refusons à le croire. Il nous suffit de fournir à cette coopération le cadre de son développement. Ce cadre, nous espérons, d'ailleurs, le voir s'élargir et nous devons tenir compte de cet espoir dans les formules que nous aurons à élaborer.

On nous a quelquefois reproché de tendre à la création d'une communauté continentale repliée sur elle-même ; on s'est parfois, à cet égard, réferé à la déclaration de Washington de septembre 1951.

Je rappellerai que cette déclaration indique nettement le but vers lequel nous tendons, la création d'une communauté européenne elle-même inscrite dans une communauté atlantique en constant développement.

Faire l'Europe, ce ne peut être, pour nous, nous séparer de nos autres alliés. L'Europe que nous voulons faire est une Europe ouverte où la réconciliation avec d'anciens adversaires n'implique pas le desserrement des liens qui nous unissent à nos amis de toujours.

Aussi faut-il se féliciter que la formule « communauté d'Etats souverains » n'enferme pas l'Europe dans un cadre à six et permette toutes les adhésions.

Notre souci doit être de continuer à travailler dans un cadre où, jusqu'à présent, il nous a été possible d'enregistrer des réalisations concrètes, mais sans jamais exclure la coopération future de certains pays amis parmi lesquels je ferai une place à notre très ancienne amie et alliée, la Grande-Bretagne.

Y a-t-il une politique de rechange ?

Mesdames, messieurs, *la continuité de la politique que je viens d'exposer devant vous avec ses difficultés, ses efforts et ses espoirs, repose sur deux piliers, le pacte atlantique et la fondation européenne.*

Cette politique est conçue selon les nécessités d'organisation qui se présentent à nous sur tous les plans vitaux : défense, économie, travail, progrès social, culture. Elle postule la solidarité de l'Occident et la solidarité des peuples libres.

Il s'agit de savoir si, par refus d'y associer l'Allemagne, quelles que soient les garanties, nous envisageons une politique de rechange.

La seule qu'on puisse imaginer comporte le renversement des appuis. Elle aboutit à substituer à la défense de l'Europe occidentale sa neutralisation. On établit cette formule de rechange sur des prémisses qui se résument ainsi : l'Union soviétique ne constitue pas un danger pour le monde libre ; il y a d'ailleurs une modification radicale de sa politique. Il est inutile de créer des divisions qui seront, de toute façon, en nombre insuffisant pour équilibrer l'armée russe. Il faut donc rechercher directement avec l'U.R.S.S. les conditions d'une entente. Ce n'est pas là, ajoute-t-on, un renversement des alliances. Avez-vous oublié le pacte franco-soviétique ?

J'ai tous les motifs de m'en souvenir, au contraire. Je vais même en relire le préambule :

« Les deux gouvernements..., convaincus que, une fois la victoire acquise, le rétablissement de la paix sur une base stable et son maintien pour un durable avenir comporte, comme condition, l'existence d'une étroite collaboration entre eux et avec l'ensemble des Nations

Unies décidées à collaborer afin de créer un système international de sécurité permettant le maintien effectif de la paix générale et garantissant le développement harmonieux des rapports entre les nations... ».

Ici, s'arrête la citation.

Le pacte est du 10 décembre 1944.

En février 1945, conférence de Yalta, où nous ne sommes pas. Staline n'y accepte qu'à grand-peine la participation de la France au contrôle de l'Allemagne.

Septembre 1945 conférence de Londres : la délégation soviétique veut nous exclure des débats sur la paix en Europe orientale.

Question de la Ruhr : l'U.R.S.S. ne prend nos propositions en considération que parce qu'elle y voit une occasion d'emprise au delà des limites de l'Elbe. Pour la Sarre, elle nous refuse son appui.

Voilà, j'ai le regret de le constater, en ce qui concerne l'appui soviétique, le développement du pacte dans les années 1945-1947.

Voici pour la même période quelle a été la coopération soviétique avec les Alliés à la recherche d'un système de sécurité.

En avril 1946, M. Byrnes offre à la Russie soviétique un traité de garantie de la démilitarisation et du désarmement de l'Allemagne. M. Molotov écarte la proposition.

En avril 1947, le général Marshall renouvelle l'offre en portant à 40 ans la durée du traité proposé. Nouveau refus. L'Union soviétique préfère, à une garantie collective, maintenir l'ingérence dans les affaires intérieures allemandes prévue à Potsdam.

Juillet 1947, le plan Marshall offre l'occasion de choisir pour ou contre l'unité de l'Europe et du monde. M. Molotov dit non.

Ainsi, mesdames, messieurs, le pacte franco-russe paraît avoir eu assez peu de valeur aux yeux de l'Union soviétique. Il n'a pas empêché celle-ci de développer son action en Europe comme dans l'ensemble du monde, sans égards particuliers aux liens établis en 1944.

Serions-nous pour autant justifiés à nous désintéresser de ce pacte ?

Ce n'est pas la position du Gouvernement. Le Gouvernement considère que le pacte, bien que n'ayant pas produit les effets espérés, doit être respecté. Il l'a toujours affirmé ; il le réaffirme aujourd'hui.

A quoi sommes-nous engagés par le traité du 10 décembre ? D'une part — article 2 — à « ne pas signer d'armistice ou de paix avec le gouvernement hitlérien ou avec tout autre gouvernement ou autorité créés en Allemagne dans le dessein de prolonger ou d'entretenir la politique d'agression allemande ».

Cet engagement a été tenu par nous et continuera à l'être.

D'autre part — article 3 — à « prendre d'un commun accord, à la fin du présent conflit avec l'Allemagne, toutes mesures nécessaires pour éliminer toute nouvelle menace provenant de l'Allemagne et à faire obstacle à toute initiative de nature à rendre possible une nouvelle tentative d'agression de sa part ».

Nous avons pris en 1945 toutes mesures nécessaires pour éliminer toute nouvelle menace. Nous les avons prises d'un commun accord et, lorsque l'accord commun s'est rompu, nous les avons maintenues.

Nous n'avons nullement abandonné l'engagement de « faire obstacle à toute initiative de nature à rendre possible une nouvelle agression de la part de l'Allemagne ». Au contraire, nous proposons la forme de réar-

mement qui nous paraît la seule propre à prévenir toute initiative de cette nature.

Le gouvernement soviétique ne se montre pas persuadé par nos arguments à cet égard. Mais nous sommes, dans ce domaine, au moins aussi avisés que conquête. Nous nous souvenons de certaines négociations de jadis sur l'agression directe ou indirecte et nous savons que les zones évacuées ou vides de forces sont celles qui attirent l'agression sous toutes ses formes.

Quant à la sécurité de l'Union des républiques socialistes soviétiques, nous sommes prêts à en parler. Nous en avons toujours tenu compte ; nous nous y sommes engagés et nous n'avons pas oublié la vaillance, les immenses sacrifices, ni les droits légitimes du peuple russe. Nous pensons simplement que cette sécurité ne doit pas rechercher son fondement sur la destruction de la nôtre.

Est-ce nous qui nous dérobons aux contacts avec le gouvernement soviétique ?

C'est sur notre initiative que, le 15 juillet dernier, une invitation a été lancée pour une conférence à quatre avec le gouvernement de l'U.R.S.S. Cette invitation a été refusée une première fois pour le motif que, avant de parler des problèmes urgents, il était urgent de parler des autres.

Nous avons essayé de tenir compte de ce point de vue particulier, et nous avons fait connaître au gouvernement soviétique qu'on pourrait examiner tous les aspects du problème allemand, y compris la question de la sécurité en Europe. Cette tentative a échoué à son tour.

Quelle conclusion pouvons-nous en tirer ?

Voit-on, dans ce comportement soviétique, le désir de conférer autrement que dans des conditions où trois et deux ne peuvent pas faire cinq ?

Pense-t-on à une conversation d'un autre genre, une conversation unilatérale franco-soviétique ?

Ce n'est pas interdit. Mais si l'on entend une conversation qui nous isolerait de nos alliés, qui aurait peut-être pour but et pour conséquence de nous séparer d'eux, d'établir au lieu et place de la communauté européenne en voie d'élaboration et de la communauté occidentale existante une communauté franco-soviétique, nous disons qu'une telle conversation n'est pas conforme aux intérêts de la paix et que le pacte franco-soviétique n'a pas été conclu dans cet esprit.

Si le gouvernement de l'U.R.S.S. désire obtenir, sur tel ou tel point de la situation actuelle, des éclaircissements, nous sommes en rapports constants avec lui, il lui est facile de les demander et de les recevoir. S'il désire, sur la base des alliances actuelles, engager une conversation avec nous, en accord avec nos alliés, nous y sommes prêts à tout moment.

Force est de constater que ce n'est pas ainsi, jusqu'à présent, que les choses s'envisagent.

La dernière réponse que nous avons reçue de l'Union soviétique constitue probablement le texte le plus négatif qui nous soit parvenu de Moscou depuis des années : « Nous ne parlerons avec vous, est-il dit en substance, que quand vous aurez détruit au préalable les bases de votre union, en même temps que celles de votre sécurité ».

Une Europe occidentale désunie et sans défense, voilà le prix que la Russie réclame pour conférer et avant même de s'asseoir à la table.

Ce qui frappe dans ce langage, c'est sa similitude totale avec celui que tenait la délégation soviétique en 1951 à la conférence du Palais rose.

A cette époque, les suppléants occidentaux qui devaient établir l'ordre du jour d'une conférence à quatre avaient accepté l'ensemble des demandes de leur collègue soviétique. M. Gromyko provoqua alors l'échec de la réunion en présentant une exigence nouvelle selon laquelle les puissances occidentales devaient accepter de discuter du pacte Atlantique et des bases américaines, c'est-à-dire de laisser mettre en accusation leur propre politique de défense.

Ce qu'exigeait le maréchal Staline en 1951, M. Malenkov en 1953 l'exige à nouveau dans sa note du 3 novembre.

Quand on constate, par ailleurs, que sur les autres points essentiels concernant l'Allemagne — refus d'élections libres, exigence de la constitution d'un gouvernement provisoire désigné et non élu — la position de l'Union soviétique n'a pas varié, on se demande où est la modification radicale de sa politique.

On évoque des changements intérieurs. Mais il semble bien que l'incertitude même de cette évolution intérieure ait amené les dirigeants de Moscou à figer davantage encore leur attitude internationale. Il me paraît superflu de s'interroger sur le sens profond de la politique soviétique tant qu'elle reste fondée sur le dogme stalinien. Nous savons que ce dogme est la « division du monde capitaliste ». C'est écrit en toutes lettres et nous devons nous rappeler ce qu'il en coûte de ne pas croire les dictatures quand elles annoncent, en librairie, le sens de leur combat.

Ce n'est pas par hasard que les partis communistes, partout dans le monde, se montrent aujourd'hui les plus fermes champions des souverainetés nationales. La tactique en France est de faire jouer le réflexe nationaliste du « go home » et de l'ennemi héréditaire et, aux yeux des tacticiens, croyez-moi, le deuxième thème n'est pas l'essentiel.

On s'emploie en même temps à réveiller, le nationalisme en Allemagne par le mirage de l'unité recouvrée, de la souveraineté totale, de l'armée intégrale et indépendante, mirage à peine voilé d'une clause de neutralité. A ce réveil des deux côtés du Rhin, il y a un perdant, l'Europe, et un gagnant, le communisme.

Faut-il parler de la faiblesse, radicale d'ailleurs, de cette position qui consiste à parler constamment de l'unité allemande alors qu'on n'entend pas abandonner la position en Allemagne orientale, verrou de sûreté du rideau de fer ?

La suite donnée aux événements de Berlin est à cet égard suffisamment éloquente, et l'armée nationale allemande, qu'on prétend préférer à une communauté européenne de défense, ne peut aboutir qu'à la réédition de septembre 1939.

Nous sommes résolus, malgré la déception de beaucoup d'espairs, à préserver du pacte franco-soviétique tout ce qui doit être préservé dans l'intérêt de tous ; mais renoncer à la solidarité atlantique et à l'Europe pour trouver ailleurs un appui constamment déaillant, et devoir nous associer avec l'Union des républiques socialistes, la République populaire de Chine, les démocraties populaires de l'Europe centrale et orientale, à une politique qui voudrait conduire le monde à un destin qu'au nom de nos conceptions de la liberté et de la civilisation, nous refusons, nous disons : non, et en tout cas, pas nous.

Le désarmement

Rechercher une entente ? Oui cent fois, à tout moment, en Europe comme en Asie, mais pas, autant que possible, en partant de l'Europe avec les Chinois et de

l'Indochine avec n'importe qui, et pas, non plus, en nous prêtant à un système de négociations qui, sous prétexte de règlement planétaire, traiterait les alliés occidentaux selon la méthode de l'artichaut, feuille après feuille.

Il ne dépend pas de notre seul espoir qu'il y ait un seul monde. Nous voyons bien qu'il en existe un autre en face de nous et qu'il contient des centaines de millions d'hommes et de femmes.

Nous n'approuvons pas la philosophie qu'ils acceptent ou qu'on leur impose et nous n'en voulons pas pour notre compte, mais nous ne songeons pas à leur en demander raison par les armes dont nous n'aurons jamais assez que pour notre sécurité et que nous ne désirons nullement accumuler au delà.

A défaut d'une fraternité universelle qui réaliserait l'unité du genre humain, notre but, c'est la paix durable assurée entre les deux mondes, et la liberté dans le nôtre. Or, la vie internationale est actuellement dominée par le fracas des armes et pervertie par la peur.

Est-ce que, si l'on n'arrive pas à s'entendre sur l'Allemagne, sur l'Europe, sur la paix en Asie, on ne pourrait pas rechercher un accord général qui, ou bien favoriserait, une fois obtenu, la solution de ces problèmes, ou bien en atténuerait la gravité et le caractère explosif ? Je veux parler d'un accord sur le désarmement.

C'est une des traditions les plus constantes de la France depuis la fin de la première guerre mondiale que d'inspirer de tels projets. L'insuccès jusqu'ici rencontré ne nous a pas découragés. *Nous ne nous lassons pas d'appeler dans cette voie nos amis et de nous faire les champions du désarmement.*

Mais oui ! la seule garantie véritable de sécurité universelle, c'est le désarmement, à condition qu'il soit simultané, progressif et internationalement contrôlé.

Si nous n'avons rien à négocier sur le plan de désarmement, pourquoi voudrait-on que d'autres fassent d'unilatérales concessions ? C'est la loi naturelle que vingt siècles de notre civilisation n'ont pas abolie. On ne négocie pas du faible au fort ou bien, le résultat, c'est la capitulation du faible.

Cette loi, hélas ! a de redoutables corollaires. Quand le sens du mouvement est celui que nous voyons et quand l'ingéniosité des savants, qu'on voudrait voir réservée à d'autres miracles, découvre chaque semaine de nouvelles promesses de destructions grandioses et d'innombrables massacres, on ne peut réprimer son angoisse.

La France vient donc de répéter sa proposition d'un accord général sur le désarmement. La semaine dernière, M. Jules Moch, reprenant une fois de plus la mission du rapprochement des points de vue et de recherche inlassable d'un compromis, a présenté, au nom du Gouvernement français, à l'assemblée générale des Nations unies, des principes clairs et des propositions concrètes qui constituent, en trois étapes, un plan complet.

Il va sans dire que la condition première d'un tel plan doit être le contrôle loyalement accepté et librement subi, afin que chaque progrès soit vraiment marqué par un accroissement de la sécurité de toutes les parties en présence.

L'offre est faite. C'est à nos partenaires de se prononcer. Nous pourrions sans doute l'améliorer et nous accepterions d'envisager les modifications qui faciliteraient les rapprochements nécessaires, mais nous ne la retirerons pas. Elle reste chargée de nos espoirs et assurée de nos efforts.

*

**

Mesdames, messieurs, voici que va s'achever un débat dont l'Assemblée est pleinement consciente qu'il a porté tout autant sur l'avenir de la France que sur le destin de l'Europe. Le talent et la conviction de ceux qui m'ont précédé à cette tribune l'ont rendu digne d'un tel enjeu.

Deux sentiments profonds, deux courants dominants l'ont sans cesse inspiré :

Celui que, dans l'Europe qu'exige la paix du monde, la France doit entrer sans sacrifier sa souveraineté et sans rien renier de son génie universel ;

Celui qu'au delà des formes juridiques, la République, l'Union française et les Etats protégés forment un ensemble qu'aucun de nous n'accepte de dissocier.

Le moindre mérite du présent débat n'aura pas été de dégager dans l'unanimité ces deux lignes de force de la politique française. A mon tour, je me suis efforcé de le dépouiller de ce qui, s'adressant au cœur plus qu'à la raison, à l'instinct plus qu'à la conscience, l'aurait rendu peut-être plus facile, sûrement moins honnête.

Il ne serait digne ni de vous ni de nous, évoquant les différences qui se sont manifestées sur le choix des méthodes, de prétendre donner à qui que ce soit des leçons de sincérité, de vigilance ou de patriotisme.

Mais le moment est venu de vous dire que je n'ai jamais éprouvé aussi nettement qu'aujourd'hui la conviction d'avoir soumis à votre assentiment la seule politique que la France puisse poursuivre dans la générosité, dans la sagesse et dans l'enthousiasme.

Générosité, parce qu'elle associe pour une tâche commune les adversaires d'hier aux amis de toujours.

Sagesse, parce qu'elle assurera la prospérité et la sécurité aux foyers d'aujourd'hui, aux générations de demain.

Entousiasme, parce que notre jeunesse attend, appelle cette construction de l'avenir digne de sa foi et de son élan.

Mais ma conviction n'est rien sans la vôtre.

Puisse la conscience nationale, qui va se prononcer par votre choix, répondre que ces trois causes sont indissolublement liées : celle de la paix, celle de l'Europe et celle de la patrie !