



**Doc. 718**

14 octobre 1957

## **Politique des Etats membres du Conseil de l'Europe à la lumière de la situation internationale actuelle**

### **Rapport<sup>1</sup>**

Commission des questions politiques et de la démocratie

Rapporteur: M. Kurt Georg KIESINGER, Allemagne

---

1. 1957 - 9e session - Deuxième partie



## A. 1. Projet de recommandation présenté par la commission politique

L'Assemblée,

Considérant que les peuples des Communautés à six ont maintenant décidé de s'unir en une communauté économique étroitement intégrée;

Considérant que d'autres pays européens cherchent à s'associer au marché commun par la création d'une zone de libre-échange;

Considérant que l'intégration politique de l'Europe sera facilitée par l'évolution économique dans les douze ou quinze années à venir, mais qu'il y a lieu de prendre d'autres mesures préparatoires pour renforcer la position de l'Europe dans le monde;

Considérant que la politique extérieure devrait faire l'objet de consultations complètes et effectives, si possible dans un large cadre européen;

Rappelant sa Recommandation 133, du 11 janvier 1957, par laquelle elle invitait le Comité des Ministres à « arrêter... une procédure concrète et apte à réaliser une coordination des politiques étrangères nationales comme préparation à l'établissement d'une politique commune », recommandation que le Comité des Ministres a laissée sans réponse;

Rappelant également sa Recommandation 139, du 4 mai 1957, par laquelle elle invitait les gouvernements membres à « tout faire... pour développer l'habitude et la pratique de consultations préalables effectives sur toutes les questions d'importance majeure qui sont de nature à affecter les relations entre partenaires européens », et proposait en outre « d'organiser des réunions périodiques des Premiers Ministres des Etats membres, en vue... de chercher à définir une politique commune »;

Recommande au Comité des Ministres :

1. de fournir une réponse approfondie et détaillée aux Recommandations 133 et 139;
2. de mettre sur pied un système de consultations complètes en vue d'aboutir finalement à l'élaboration d'une politique étrangère commune aux pays européens, étant entendu que, si certains pays estiment qu'il est inopportun de suivre cette voie, les autres devront s'y engager sans délai;
3. de prendre en considération les moyens ci-après d'atteindre cet objectif :
  - a. réunions, de temps à autre, des chefs de gouvernement pour discuter sans formalités les principaux problèmes politiques;
  - b. réunions périodiques et plus fréquentes des ministres des Affaires Etrangères pour examiner toutes les questions d'importance majeure qui affectent les relations entre partenaires européens;
  - c. création d'un groupe permanent de personnalités et de fonctionnaires d'un rang et d'une envergure appropriés, éventuellement attachés à une organisation européenne, qui prépareraient en commun les travaux des réunions périodiques des ministres des Affaires Etrangères ;
4. de définir une politique commune, notamment sur les problèmes spécifiques ci-après :
  - a. Désarmement. — les puissances occidentales devraient poursuivre leurs efforts pour faire cesser la course aux armements par la conclusion d'un premier accord de désarmement qui prévoirait une suspension des expériences nucléaires en rapport avec une réduction de la production des matériaux nucléaires ;
  - b. Réunification de l'Allemagne — les gouvernements membres devraient s'employer, en unissant leurs efforts, à provoquer un règlement général avec l'Union Soviétique dans le cadre duquel la réunification de l'Allemagne pourrait être réalisée. Les gouvernements membres devraient rappeler à l'Union Soviétique qu'aucun règlement durable ne pourra intervenir tant qu'elle continuera à insister sur le maintien de la division de l'Allemagne et à refuser des élections libres à la
  - c. Europe orientale — les gouvernements membres devraient faire clairement comprendre à l'Union Soviétique qu'ils ne cesseront jamais de poser le problème de la liberté des pays de l'Europe orientale si tragiquement illustré par les événements de Budapest. Ils devraient

réaffirmer en même temps leur volonté de contribuer à la recherche de solutions qui permettent d'établir des relations de bon voisinage entre ces pays, lorsqu'ils seront redevenus indépendants, et l'Union Soviétique;

- d. Moyen-Orient et relations avec les pays nouvellement développés.

## **B. 2. Projet de directive présenté par la commission politique<sup>2</sup>**

L'Assemblée,

Considérant que le Comité des Ministres a jusqu'ici négligé, dans une large mesure, de donner suite à nombre de ses recommandations, surtout celles qui revêtaient un caractère politique, et n'a tenu aucun compte de certaines d'entre elles, notamment la Recommandation 133;

Considérant qu'il importe essentiellement que les gouvernements membres procèdent à des consultations complètes en matière d'affaires étrangères, en vue de coordonner leurs politiques et, finalement, d'élaborer une politique commune,

Invite la commission politique à désigner en son sein un groupe spécial chargé d'étudier le système ou la procédure qui permettrait d'établir des consultations ^plus complètes et plus effectives entre les Etats membres en matière de politique extérieure, de rencontrer des parlementaires, des membres du gouvernement et des hauts fonctionnaires des Etats membres, et de soumettre un rapport.

---

2. Adopté par la commission par 11 voix contre 1 et 4 abstentions.

### C. 3. Exposé des motifs présenté par M. KIESINGER

1. Depuis le dernier débat que l'Assemblée a consacré à la politique générale du Conseil de l'Europe en avril-mai de cette année, les traités européens prévoyant la création d'un marché commun et de l'Euratom ont été approuvés par les Parlements français, allemand et italien, et la mise en place des institutions nécessaires n'est plus maintenant qu'une question de temps. C'est là, sans conteste, un succès notable à inscrire à l'actif de tous ceux qui, partout, oeuvrent en faveur de l'unité européenne. Une nouvelle étape a été franchie sur la voie de l'unification européenne, ouverte par le Congrès de La Haye en 1948.

2. Certes, les arrangements tendant à constituer, autour du marché commun, une zone de libre-échange qui engloberait un aussi grand nombre que possible d'Etats européens sont encore en cours de négociation. Dans un autre rapport, votre commission renouvelle son entière adhésion à cette entreprise qui, si elle est couronnée de succès, complétera la structure de l'intégration économique européenne pour les années à venir. Le moment est donc venu de souffler, de faire le point et de se demander : « Dans quel chemin allons-nous maintenant nous engager? Quelles sont les prochaines mesures qui pourraient être prises pour réaliser l'unité européenne, dès lors que les mesures économiques que nous avons préconisées sont en bonne voie? »

3. On avance timidement les termes de « communauté politique », et c'est dans cette direction que nous devons nous orienter. Il n'est pas question de ressusciter les projets constitutionnels d'il y a quatre ou cinq ans, peut-être trop loin de la réalité à l'époque, et qui ont subi, depuis, une éclipse au moins temporaire. La Conférence de Messine a, momentanément, tourné le dos à l'intégration politique et déclenché le mouvement d'intégration économique qui est en train de porter ses fruits. Mais l'établissement du marché commun et de la zone de libre-échange qui le prolongera sera un lent processus, s'étendant sur dix ou quinze années. Sans doute contribuera-t-il dans une certaine mesure à accroître le degré d'interdépendance politique entre les Etats participants. Cependant, nous ne saurions attendre dix ans encore avant que l'on reparle de l'unification politique de l'Europe. Nous devons aborder dès à présent les étapes intermédiaires. La première consiste à s'efforcer de coordonner, dans un cadre plus vaste ou plus étroit, les politiques étrangères des Etats membres et à tenter de définir une politique commune sur les problèmes qui intéressent l'Europe dans son ensemble. Gardons-nous de lier ce problème vital d'une « politique extérieure commune » au succès de l'intégration économique. L'intégration économique de l'Europe aidera assurément à créer une solidarité en matière de politique étrangère, mais elle n'est pas une condition préalable de cette solidarité.

4. Les débats sur la situation internationale que l'Assemblée Consultative a régulièrement tenus ces dernières années ont montré qu'il était possible de réaliser, entre les parlementaires de quinze pays, un large accord sur la politique étrangère. Mais les résolutions et recommandations qui ont traduit cette large communauté de vues sur les problèmes de l'heure ne se sont pas accompagnées, jusqu'ici, d'une activité correspondante au niveau des Ministres des Affaires Etrangères. Depuis la crise de Suez, le Comité des Ministres a procédé à des échanges de vues à la cadence de deux fois par an, et adopté des résolutions qu'il a transmises à l'Assemblée. Il en ressort que le Comité s'est borné à des consultations limitées sur certains problèmes d'actualité, en général sur la base de déclarations préparées à l'avance, mais on ne voit pas qu'une politique à long terme ait été définie en commun, ni même que les divers partenaires européens intéressés à un problème particulier se soient étroitement concertés avant d'agir.

5. Lors de ses deux derniers débats politiques, l'Assemblée a eu pour principal souci de chercher à améliorer quelque peu cet état de choses. Le 11 janvier 1957, l'Assemblée recommandait au Comité des Ministres « d'arrêter... une procédure concrète et apte à réaliser une coordination des politiques étrangères nationales comme préparation à l'établissement d'une politique commune » (Recommandation 133). Cette recommandation n'a jamais reçu de réponse et quand, en avril-mai, votre rapporteur a cherché à savoir pourquoi le rapport annuel du Comité des Ministres à l'Assemblée ne faisait pas état de cette recommandation, il lui a été répondu, de façon évasive, que celle-ci avait été transmise aux gouvernements membres.

6. Le 4 mai 1957, après qu'un certain nombre d'orateurs eurent insisté sur la nécessité primordiale d'une coordination plus poussée et plus efficace des politiques extérieures des Etats membres, l'Assemblée recommandait aux gouvernements membres « de tout faire... pour développer l'habitude et la pratique de consultations préalables effectives sur toutes les questions d'importance majeure qui sont de nature à affecter les relations entre partenaires européens ». Elle proposait, en outre, « pour apporter une contribution majeure à la réalisation de cet objectif, d'organiser des réunions périodiques des Premiers Ministres des Etats membres, en vue d'examiner les questions d'intérêt commun et de chercher à définir une politique commune à un nombre aussi élevé que possible de partenaires européens » (Recommandation 139).

7. La réaction du Comité des Ministres a été, là encore, décevante. Le 6 juillet 1957, les Délégués des Ministres ont informé les représentants de l'Assemblée au Comité Mixte que des consultations politiques avaient déjà lieu au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et ailleurs. Ils ont rappelé les deux résolutions récemment adoptées par le Comité des Ministres (Résolutions (56) 23 et (57) 12) qui, selon eux, tentaient de définir une attitude commune à l'égard de certains problèmes. En ce qui concerne les réunions des Premiers Ministres, les Délégués déclaraient que de telles réunions n'étaient pas exclues a priori dans des cas exceptionnels.

8. L'Assemblée n'est pas non plus absolument convaincue que les gouvernements des Etats membres mettent tout en oeuvre, aux Nations Unies et aux réunions des autres organisations mondiales, pour que leurs représentants permanents se consultent et consultent les autres délégués des pays démocratiques en vue de concerter leur attitude et de parvenir si possible à une position commune. Il ne s'agit pas de créer un bloc européen monolithique : le but des organisations internationales, votre commission le reconnaît, est de jeter un pont entre les nations, et non pas de les cloisonner en groupes rigides. Mais l'Assemblée a le sentiment que les puissances européennes pourraient exercer une plus grande influence poulie bien commun, et il serait conforme à notre désir de créer une communauté européenne que leurs représentants procèdent à des consultations plus fréquentes entre eux et avec les délégués des autres nations animées d'un même esprit, afin de définir une politique constructive.

9. Compte tenu des considérations qui précèdent, nous devons démontrer et affirmer à nouveau la nécessité de développer la pratique des consultations en vue d'une coordination et de l'adoption, en définitive, d'une politique européenne commune; nous devons expliquer pourquoi il est de l'intérêt des peuples de l'Europe que les politiques extérieures de leurs pays soient progressivement synchronisées et finalement unifiées; nous devons exposer les raisons qui militent en faveur d'une telle ligne de conduite, et nous devons tenir compte des intérêts divergents que peuvent avoir certains États membres; enfin, nous devons indiquer comment et où il est possible de dégager, peu à peu, une politique européenne commune.

10. Pourquoi donc une politique européenne commune? Parce que nous avons la ferme conviction que les pays européens membres du Conseil de l'Europe ont des intérêts communs à sauvegarder et parce qu'ils sont, collectivement et solidairement, les défenseurs de valeurs communes. Malgré la diversité des traditions nationales, il existe en Europe un patrimoine commun de culture et de mode de vie, reposant essentiellement sur le principe de la liberté et de la dignité de la personne humaine. La protection et l'enrichissement de ce patrimoine, menacé surtout par l'idéologie et la politique agressives des communistes, constituent la suprême justification de la solidarité politique européenne.

11. En outre, les pays d'Europe ont en commun des intérêts économiques considérables. L'existence d'immenses marchés hors d'Europe les a contraints de créer un marché commun (et peut-être aussi une zone de libre-échange) pour pouvoir soutenir la concurrence. L'Europe est beaucoup plus tributaire des pays d'outre-mer pour les denrées alimentaires, les matières premières et l'énergie que ne le sont, par exemple, les Etats-Unis ou l'Union Soviétique. Elle se trouve aussi pour cette raison dans une situation particulièrement grande partie négative. Votre commission suggère de reprendre la question au Comité Mixte et d'y insister auprès des ministres des Affaires Etrangères pour qu'ils établissent un système de consultations permanentes et effectives.

12. Il serait possible de parvenir à une plus grande coordination si un groupe permanent d'experts était invité à étudier, de temps à autre, des propositions dont feraient usage les ministres des Affaires Etrangères lorsqu'ils se réuniraient pour discuter des problèmes intéressant l'ensemble de l'Europe, par exemple les relations entre l'Est et l'Ouest, la question des pays satellites ou notre attitude à l'égard des pays neufs en cours de développement. Ces experts pourraient effectuer en commun un travail de défrichage qui faciliterait la tâche des ministres des Affaires Etrangères. A ce propos, votre rapporteur tient à rappeler que les représentants de la France, de la République Fédérale d'Allemagne, du Royaume-Uni et des Etats-Unis se sont réunis à Washington au début de cette année pour examiner le problème de la réunification de l'Allemagne. Leurs travaux ont facilité l'élaboration de la déclaration conjointe publiée à Berlin le 29 juillet 1957.

13. Le Comité des Ministres a, à plusieurs reprises, rendu hommage au travail utile qu'accomplit l'Assemblée Consultative en examinant périodiquement les problèmes mondiaux qui appellent une solution. Il a invité l'Assemblée à poursuivre les libres et franches discussions qui se déroulent deux ou trois fois l'an depuis 1953. Votre Commission reconnaît que ces débats ont eu une grande valeur, mais leur influence sur la marche des affaires eût été plus sensible si le Comité des Ministres avait discuté les conclusions de l'Assemblée peu après leur adoption, en vue d'examiner et de définir la politique commune qui y était préconisée. Votre commission est fermement convaincue qu'il appartient désormais au Comité des Ministres de faire un meilleur usage des avis dont il est saisi.

14. La tension entre l'Est et l'Ouest continue à dominer la scène mondiale. Presque tous les problèmes de politique extérieure qui se posent aux nations occidentales sont commandés par ce phénomène prédominant de notre temps. L'expérience a montré que toutes les tentatives faites jusqu'ici pour résoudre des problèmes spécifiques au milieu de la tension générale qui persiste ont abouti tout au plus, à l'ajournement d'une solution véritable, mais bien souvent aussi à de dangereux échecs pour le monde libre. Les pays d'Occident, et nous autres Européens qui en faisons partie, doivent s'efforcer, de concert, de trouver une solution d'ensemble, si tant est que la chose soit possible. Aussi longtemps qu'une conception commune de cet ordre ne se sera pas développée parmi les Membres du Conseil de l'Europe, il sera vain d'engager de nouvelles négociations « au sommet » avec l'Union Soviétique. Selon toute probabilité, des négociations improvisées aboutiraient à de nouvelles déceptions.

15. C'est en fonction de ces considérations fondamentales que votre commission a jugé souhaitable de recommander que le Comité des Ministres procède à des consultations et s'efforce de dégager une politique commune sur les problèmes suivants : évolution de la situation en Union Soviétique; désarmement et expériences nucléaires; réunification de l'Allemagne; Pologne et Yougoslavie; Moyen-Orient; relations avec les pays neufs en cours de développement<sup>3</sup>

### 1. Évolution de la situation en Union Soviétique

23. On estime dans certains milieux qu'il conviendrait d'accepter l'offre soviétique de nouvelles « conversations au sommet ». Mais une étude de l'évolution de la situation en Union Soviétique depuis notre réunion de mai n'est guère encourageante. La déposition de Molotov, Malenkov, Kaganovitch et Chepilov peut être considérée comme le plus important des événements survenus récemment en Union Soviétique. Il paraît hors de doute qu'elle constitue une victoire du Secrétaire du parti, Khrouchtchev, sur un groupe rival. Il est plus difficile de déterminer si cette victoire a été celle d'une tendance idéologique sur une autre, car, jusqu'alors, les dirigeants ainsi tombés en disgrâce ne formaient pas un groupe idéologique commun. On peut affirmer cependant que quelques-uns appartenaient à la vieille garde des éléments staliniens, condamnés lors du vingtième Congrès.

24. Il est très difficile d'apprécier la force de l'opposition contre la politique officielle et de connaître l'attitude de l'armée rouge. De toute évidence, les nouveaux maîtres du Kremlin, emploient, en politique intérieure comme en politique extérieure, des méthodes différentes de celles de Staline. Toutefois, il serait prématuré de parler d'une véritable libéralisation à propos d'un régime où le parti dirigeant conserve le monopole du pouvoir et où le travail forcé totalitaire demeure en vigueur. En fait, il semble qu'une certaine liberté de discussion ait été autorisée, mais seulement dans les limites idéologiques de l'interprétation officielle du communisme qui a cours à l'heure actuelle. Dans trois discours adressés dernièrement aux travailleurs et aux intellectuels, Khrouchtchev a bien précisé que toute critique qui dépasserait ces limites serait impitoyablement réprimée. Ces discours ont été récemment reproduits dans toutes les diverses républiques soviétiques et ont reçu une large publicité. Des manifestations massives d'approbation ont été organisées.

25. En août 1957, un grand nombre des républiques soviétiques qui composent l'U. R. S. S. ont promulgué des lois sur « l'intensification de la lutte contre les éléments antisociaux et parasites », qui prévoient « des mesures de contrainte sociale sous forme d'une déportation de deux à cinq ans, avec travail obligatoire au lieu de déportation ».

26. D'après tout ce que l'expérience nous a appris de l'Union Soviétique — comme d'ailleurs de tous les régimes totalitaires — il y a lieu de s'attendre que les difficultés et les dissensions internes aboutissent à un raidissement de son attitude en politique extérieure. Car, pour défendre leur position-, les dirigeants totalitaires du parti et de l'Etat ne manqueront pas, comme d'habitude, de recourir à des manoeuvres de diversion dirigées contre des puissances étrangères soi-disant hostiles, ou s'efforceront de remporter des succès sur le plan extérieur pour masquer leurs difficultés intérieures. Le comportement récent du Gouvernement soviétique — sa soudaine intransigeance aux négociations de Londres sur le désarmement, sa politique agressive au Moyen-Orient et ses nombreuses accusations contre les nations occidentales — s'inscrit dans ce contexte général.

27. De même, l'attitude qu'adopte l'U. R. S. S. à la présente session des Nations Unies à New-York, si peu de temps après sa condamnation écrasante sur le problème hongrois, illustre la maîtrise qu'elle a acquise dans l'art d'exploiter les dissensions dans les affaires internationales. Votre rapporteur veut parler de la proposition soviétique tendant à inscrire à l'ordre du jour la question de la coexistence pacifique, fondée sur la non-

---

3. Cette question est traitée séparément par votre commission. 51. Devinat prépare un rapport qui sera bientôt en état d'être examiné par la commission.

agression et la non-intervention dans les affaires intérieures. La même technique est utilisée à propos de questions comme celle de la suspension des expériences nucléaires, qui est présentée aux pays du groupe afro-asiatique comme un problème tout simple, tandis que la thèse occidentale est plus complexe. Sur tous les problèmes « coloniaux », également, l'U. R. S. S. se pose en championne du nationalisme, tandis que les peuples assujettis de l'Union Soviétique et de l'Europe orientale se voient, bien entendu, refuser l'indépendance.

## 2. Désarmement et expériences nucléaires

28. Les détails du plan de désarmement des puissances occidentales ayant participé au Sous-Comité des Nations Unies réuni à Londres ont été rendus publics le 29 août 1957. Voici ce qu'il propose : si l'Union Soviétique acceptait un degré satisfaisant d'inspection aérienne et au sol, consentait à certaines réductions des armements classiques, et établissait, au cours de l'année prochaine, un système de contrôle nucléaire permettant d'interdire la production de matières fissiles à des fins militaires, les puissances occidentales seraient disposées à accepter dès maintenant la suspension pendant deux ans des expériences atomiques; s'il n'était pas possible de parvenir à un accord sur les mesures de contrôle qui permette de mettre fin à la production d'armes nucléaires, la suspension des expériences serait annulée au bout de deux ans.

29. On a reproché à ces propositions de lier la suspension des expériences nucléaires à l'arrêt de la production d'armes atomiques. Nous ne devons pas oublier que la suspension des expériences nucléaires n'a guère de rapport avec le désarmement. Seul l'arrêt de la production d'armes atomiques peut aboutir à un ralentissement de la course aux armements. En raison du danger que peuvent présenter les retombées radioactives provenant des explosions nucléaires et thermonucléaires, sujet de graves préoccupations pour l'Assemblée<sup>4</sup>, on peut dire qu'un accord sur la suspension des expériences serait un accord de caractère sanitaire. Toutefois, il laisserait les puissances atomiques libres d'accumuler des stocks d'armes nucléaires existantes et conférerait un avantage permanent aux pays qui sont le plus avancés dans leur programme. Ce ne serait pas un accord de désarmement.

30. Il faut que l'on comprenne la position occidentale sur le désarmement. Nous devons nous assurer que le désarmement ne comporte pas de risques et qu'il ne donne pas encore plus de facilités à l'Union Soviétique pour accroître la tension dans diverses parties du monde, plaçant ainsi l'Occident dans une position de plus en plus désavantageuse. Le moins que l'on puisse dire, c'est que les indices sont pour le moment incertains : tandis que la campagne de propagande soviétique en faveur du désarmement, tel qu'elle le conçoit, bat son plein, les navires de guerre russes font leur apparition en Méditerranée, et une Syrie complaisante est prête à tomber dans les bras des Soviets.

31. Le 26 août, l'Agence Tass a annoncé que l'Union Soviétique avait procédé, quelques jours auparavant, au lancement d'un engin balistique intercontinental. Toujours selon l'Agence Tass, les essais ont démontré qu'il était possible de diriger cet engin sur n'importe quel point du globe. Cette déclaration visait sans doute à exercer une pression sur les puissances occidentales participant aux négociations sur le désarmement. Quelques jours plus tard, M. Zorine rejetait les nouvelles propositions occidentales, et les travaux du Sous-Comité du Désarmement étaient interrompus. Les propositions plus récentes présentées par M. Gromyko devant l'Assemblée Générale des Nations Unies — interdiction de l'usage des armes nucléaires pendant cinq ans et interdiction des expériences atomiques pendant deux à trois ans — ne marquent pas un réel progrès par rapport à la position antérieure des Soviets, car elles ne font aucune offre sur la question de la production d'armes atomiques.

32. Il est vrai que M. Zorine a accepté, à propos des expériences nucléaires, que des postes de contrôle soient installés aux Etats-Unis, en Grande-Bretagne, en U. R. S. S. et dans la « zone du Pacifique » pour contrôler l'arrêt des expériences, et qu'une commission internationale contrôle cette interdiction et fasse rapport au Conseil de Sécurité et à l'Assemblée Générale des Nations Unies. Si ces propositions sont un pas dans la bonne voie, en ce sens qu'elles reconnaissent la nécessité de contrôler l'interdiction des expériences

---

4. En réponse à la Recommandation 140, préconisant la convocation d'une conférence de savants éminents qui serait chargée d'établir un rapport sur le risque des radiations pouvant résulter de la poursuite des essais d'engins explosifs nucléaires, le Comité des Ministres a déclaré qu'étant donné qu'il existe une commission scientifique créée par l'Assemblée Générale des Nations Unies pour étudier les effets des radiations atomiques, il n'est pas nécessaire, dans l'immédiat, de convoquer une conférence de savants sous les auspices du Conseil de l'Europe. La commission en question, dont le mandat est très large, ne présentera sans doute pas son rapport avant le 1er juillet 1958. Ce rapport sera transmis à l'Assemblée.

atomiques, elles ne tiennent pas compte du point de vue occidental selon lequel la cessation des expériences, si elle ne s'accompagne pas d'une interdiction de la fabrication des matières fissiles, ne contribuerait guère à arrêter la course aux armements nucléaires.

33. Votre commission propose d'appuyer la thèse selon laquelle il est impossible d'envisager une suspension des expériences nucléaires sans prendre en considération une réduction de la production d'armes atomiques. Comme M. Harold Macmillan l'écrivait récemment à M. Boulganine : « Vous n'avez qu'un mot à dire pour qu'un véritable progrès soit assuré. » L'arrêt de la course aux armements est le problème le plus important qui soit actuellement débattu dans le monde. Il faut donc espérer que, maintenant que l'on dispose d'un plan général et concret, les négociations seront reprises et poursuivies avec vigueur de part et d'autre.

### **3. La réunification de l'Allemagne**

34. Le 29 juillet 1957, la France, la République Fédérale d'Allemagne, le Royaume-Uni et les États-Unis ont publié à Berlin une déclaration conjointe réaffirmant leur politique commune à l'égard de la réunification de l'Allemagne et de la sécurité européenne. Cette déclaration rappelle la responsabilité assumée en 1945 — et confirmée en 1955 à Genève — par les États-Unis, le Royaume-Uni, la France et l'Union Soviétique en ce qui concerne la réunification de l'Allemagne, qui « n'est pas seulement une exigence élémentaire de justice pour le peuple allemand, mais la seule base solide d'un règlement durable en Europe ». La déclaration ajoute qu'un Gouvernement de l'ensemble de l'Allemagne ne peut être constitué que par de libres élections à une assemblée nationale de toute l'Allemagne. La liberté pour une Allemagne réunifiée de décider de ses alliances politiques et militaires est nettement proclamée. Cela signifie qu'une Allemagne réunifiée sera libre, si elle le désire, de se retirer de l'O. T. A. N. Ce point avait été précisé antérieurement, mais il n'avait pas fait l'objet d'une déclaration des quatre puissances. La Déclaration de Berlin a, de nouveau, fait comprendre clairement à l'Union Soviétique que les puissances occidentales sont disposées à prendre des mesures pratiques afin de tenir dûment compte, en cas de réunification de l'Allemagne, du légitime souci de sécurité de tous les pays intéressés. Elles se sont déclarées prêtes à aborder les négociations « dans un esprit souple et accommodant », en vue de parvenir à une entente.

35. L'Union Soviétique prétend, elle aussi, vouloir la réunification de l'Allemagne. Dans un mémorandum publié juste avant la déclaration des quatre puissances, le Gouvernement de la zone d'occupation soviétique en Allemagne a proposé la création d'une fédération de toute l'Allemagne à laquelle l'Allemagne de l'Est avec son régime qui ne représente rien, devrait, participer. Le même point de vue a été exprimé dans la note du Gouvernement soviétique en date du 7 septembre 1957. Le communiqué publié le 13 août 1957, à l'issue de la visite de M. Khrouchtchev en Allemagne de l'Est, déclarait également : « Il ne peut être question de réunifier l'Allemagne aux dépens de la République Démocratique Allemande et des conquêtes sociales des travailleurs de cette République. » Il y a lieu de craindre que la seule solution que l'Union Soviétique soit actuellement disposée à envisager est celle d'une réunification qui garantirait le maintien du régime communiste en Allemagne orientale et marquerait le début d'une influence communiste dans la République Fédérale.

La solution de la question allemande qui, dans la situation mondiale actuelle, est liée à tant d'autres problèmes, ne paraît possible que dans le cadre d'un vaste règlement entre l'Ouest et l'Est. L'Assemblée a constamment affirmé qu'une Europe unie, de par son existence même, contribuerait puissamment à la réalisation d'un tel règlement. En fait, il n'y a guère d'espoir de résoudre le problème allemand si les pays d'Europe occidentale continuent à suivre des politiques nationales indépendantes et parfois même contradictoires. C'est pourquoi la définition d'une politique extérieure commune aux pays européens est particulièrement importante et urgente pour la solution de ce problème spécifique, dont l'Assemblée a toujours considéré qu'il ne concernait pas la seule Allemagne, mais constituait l'un des problèmes européens les plus vitaux.

### **4. La Hongrie et les autres satellites des Soviétiques**

37. La vie en Hongrie au cours de ces derniers mois a été essentiellement marquée par la série de procès organisés contre les personnes qui avaient participé au soulèvement. Les concessions et les promesses soutirées en octobre dernier sont définitivement répudiées. Une session de l'Assemblée Nationale (la première depuis août 1956), qui s'est tenue en mai, a ajourné pour deux ans les élections qui auraient dû avoir lieu à cette date.

38. Le 20 juin 1957, le Comité spécial des Nations Unies a publié son rapport, qui non seulement confirme que l'insurrection hongroise d'octobre a été un mouvement national et spontané, mais dénonce en outre les violations des droits de l'homme dont se rend coupable le régime de Kadar imposé par les Soviétiques. Ce rapport, adopté à l'unanimité par les délégués de l'Australie, de Ceylan, du Danemark, de la Tunisie et de l'Uruguay, qui composaient le Comité, déclare :

« Ce qui s'est produit en Hongrie a été une insurrection nationale spontanée provoquée par des griefs de longue date, dont l'un était la situation d'infériorité de la Hongrie par rapport à l'U. R. S. S. L'insurrection a été dirigée par des étudiants, des ouvriers, des soldats et des intellectuels parmi lesquels il y avait de nombreux communistes ou anciens communistes. Les insurgés ont souligné que le socialisme démocratique devait être la base de la structure politique hongroise, et que la réforme agraire et d'autres réalisations sociales devaient rester acquises. Il est faux de dire que l'insurrection ait été fomentée par des milieux réactionnaires en Hongrie ou qu'elle ait tiré ses moyens de milieux « impérialistes occidentaux ».

Affirmant qu'« il est établi que des troupes soviétiques venues d'autres pays ont été employées en Hongrie dès la première intervention », le Comité rappelle qu'« il n'existe dans le Traité de Varsovie aucune clause qui prévoit une intervention des forces armées de l'Union Soviétique aux fins de diriger les événements politiques sur le territoire de l'un quelconque des signataires »

A propos des déportations, le Comité affirme : « Depuis le 4 novembre 1956, un nombre considérable de citoyens hongrois ont été déportés en Union Soviétique; leur nombre ne peut être évalué avec précision, mais on l'estime à plusieurs milliers. Rien ne permet au Comité de penser que l'on ait renvoyé en Hongrie plus qu'une partie des déportés. » Le Comité aboutit à cette conclusion : « L'intervention armée massive d'une puissance sur le territoire d'une autre puissance, clans l'intention avouée de s'ingérer dans les affaires intérieures de cette dernière doit, aux termes de la définition que l'Union Soviétique elle-même a donnée de l'agression, être considérée comme une question dont la communauté internationale a lieu de se préoccuper. »

39. Le rapport du Comité spécial a été débattu et approuvé le 14 septembre 1957 par l'Assemblée Générale des Nations Unies. Celle-ci a en même temps condamné à une écrasante majorité l'intervention soviétique en Hongrie. Votre commission se félicite que les délégations des États membres du Conseil de l'Europe aient adopté une attitude commune sur cette question. On ne peut guère espérer que l'Union Soviétique cessera de bafouer l'autorité des Nations Unies, retirera ses troupes et renoncera à s'ingérer dans les affaires intérieures de la Hongrie, comme elle y a été formellement invitée l'an dernier; mais ce n'est pas parce que l'on n'a pu trouver de solution propre à rétablir la liberté en Hongrie que nous ne devons pas poursuivre sans relâche nos efforts en ce sens. Devant la campagne soviétique qui vise à duper les puissances afro-asiatiques en travestissant délibérément les faits, nous devons veiller à ce que la vérité sur l'insurrection d'octobre soit proclamée aux quatre coins du monde.

40. Votre commission saisit cette occasion pour réaffirmer que l'on ne saurait enregistrer d'amélioration durable dans les relations entre l'Union Soviétique et l'Occident tant que les pays satellites, dont les peuples aspirent ardemment à la liberté, seront maintenus en esclavage. Cela ne veut pas dire que l'Occident désire encourager ces peuples à se montrer hostiles et agressifs envers l'Union Soviétique. Au contraire l'Occident est convaincu qu'une solution durable ne sera possible que si des relations de bon voisinage peuvent être établies entre les pays en question et l'Union Soviétique. Dans une série de déclarations, les hommes d'État occidentaux ont affirmé qu'ils étaient prêts à contribuer à l'établissement de telles relations.

41. Comme nous l'avons indiqué plus haut, l'Union Soviétique a déposé devant les Nations Unies une résolution sur la coexistence pacifique d'une teneur assez surprenante. Elle est libellée en ces termes :

« L'Assemblée Générale,

Considérant que le renforcement de la paix universelle et le développement de relations amicales entre les États, indépendamment de leurs systèmes sociaux, est un des objectifs les plus importants des Nations Unies;

Notant avec satisfaction que plusieurs États ont récemment commencé à fonder leurs relations sur les principes suivants :

1. Respect mutuel de leur intégrité territoriale et de leur souveraineté;
2. Non-agression;
3. Non-intervention dans les affaires intérieures des pays pour quelque motif de caractère économique, politique ou idéologique que ce soit;

4. Egalité et avantages réciproques; et Coexistence pacifique;
5. Coexistence pacifique;

Reconnaissant que l'application de ces principes aux relations entre Etats contribuerait d'une manière très importante à diminuer la tension internationale et à étendre la coopération internationale,

Invite les Etats à se laisser guider dans leurs relations réciproques par les principes ci-dessus, et à régler tout différend surgissant entre eux par des moyens pacifiques. »

Votre rapporteur a déjà exposé les mobiles qui inspirent cette résolution. Mais si elle pouvait être prise au sérieux, si elle ne constituait pas un geste de propagande, elle voudrait dire que l'Union Soviétique reconnaît aux pays satellites le droit de décider librement de leur propre avenir. En tout état de cause, les puissances occidentales devraient prendre au mot l'Union Soviétique.

## 5. Pologne et Yougoslavie

42. En Pologne, M. Gomulka a déclaré devant le 9e Plénum du parti unifié des travailleurs qu'il s'en tiendrait à la politique de la voie nationale polonaise vers le socialisme, proclamée lors du 8° Plénum, sans céder ni à la pression des staliniens ni à celle des partisans d'une politique plus libérale. Il a refusé d'admettre que la voie soviétique doive obligatoirement être suivie par les autres pays communistes. En même temps, il a défini les limites de la libéralisation polonaise.

43. M. Gomulka semble s'être acquis l'appui du maréchal Tito lors de sa visite à Belgrade, ce qui contribuera peut-être à consolider la position de son Gouvernement. Mais il paraît prudent de mettre en garde contre des espoirs excessifs quant à l'évolution future des événements. Les régimes polonais et yougoslave sont, l'un et l'autre, des régimes communistes, quelle que puisse être l'opinion réelle des deux peuples. Leur sort est donc indissolublement lié à celui du communisme mondial, et, malgré l'attitude individualiste des Gouvernements polonais et yougoslave pour ce qui touche à l'application pratique du communisme, il y a lieu de penser qu'ils ont tous deux intérêt à consolider et à fortifier le communisme mondial.

44. En Yougoslavie, M. Djilas, ancien Vice-Président de Yougoslavie, a été condamné le 4 octobre, après un procès à huis-clos, à sept ans d'emprisonnement; il était inculpé de « propagande hostile » au régime à la suite de la publication à l'étranger de son livre intitulé La nouvelle classe. En Pologne, l'hebdomadaire Po Prostu, qui, depuis plus d'un an, était l'organe des étudiants et intellectuels mécontents du parti communiste polonais et de l'administration, a été interdit.

45. Votre commission a déjà exprimé l'opinion qu'il ne serait peut-être pas indiqué de tenir à l'écart les Polonais, qui désirent renouer des relations avec l'Occident après plus de dix ans d'isolement, sous prétexte que leur régime n'est pas conforme à nos principes démocratiques. Le tout est de savoir si nous pouvons aider la Pologne à renforcer son autonomie et à réduire sa dépendance à l'égard du monde soviétique. Nous avons déjà dit que les puissances occidentales, tout en mesurant les difficultés de la chose, devraient apporter à la Pologne toute l'aide économique en leur pouvoir. Les Etats-Unis l'ont déjà fait.

46. La question de savoir si nous pourrions aller plus loin et établir, par exemple, des liens culturels plus étroits, dépend de l'évolution de la situation en Pologne.

## 6. Moyen-Orient

47. Des liens plus étroits se sont maintenant forgés entre la Syrie et l'Union Soviétique. Les Syriens ont accepté une aide militaire ainsi qu'une assistance technique. Malgré la présence de communistes notoires parmi les dirigeants syriens, la politique actuelle de la Syrie est dictée par son désir d'indépendance et son hostilité envers Israël. Il se trouve qu'en suivant cette voie la Syrie est en passe de devenir une sphère d'influence soviétique, sa politique cadrant avec le programme d'exploitation des dissensions que se sont fixé les Soviets.

48. Les récents événements démontrent que l'Union Soviétique est déterminée à exploiter les régimes nationalistes à ses propres fins. A l'aide économique, aux échanges commerciaux et aux livraisons d'armements succèdent l'envoi de conseillers techniques et la pénétration politique. La plus grande menace pour la stabilité de cette région réside dans le fait que la Syrie servira probablement de tremplin pour des opérations subversives, d'inspiration communiste, dirigées contre ses voisins.

49. Face à ce nouveau défi, que peuvent faire les puissances occidentales? On a lancé l'idée d'une déclaration de renonciation à l'usage de la force, conformément à la Charte des Nations Unies. Mais là n'est pas le remède. La doctrine Eisenhower prévoit une aide militaire en cas d'agression non provoquée. Ce que les puissances occidentales doivent affronter au Moyen-Orient — non seulement en Syrie, mais aussi dans une moindre mesure en Egypte et au Yémen — c'est une campagne de grande envergure de l'Union Soviétique qui cherche à se faire des amis en prétendant favoriser l'indépendance et en fournissant des prêts avantageux, une aide technique et des armes démodées, comme prélude à la pénétration politique. La réponse de l'Occident doit être une riposte à cette expansion de la puissance, de l'influence et peut-être de l'idéologie communistes.

50. Votre commission est convaincue qu'à longue échéance, c'est sur le progrès économique et social que devra être fondée la stabilité du Moyen-Orient. Dès lors, les puissances occidentales doivent s'efforcer, conjointement, d'encourager et de développer la coopération économique dans cette région. Ainsi pourra peut-être se créer, en définitive, un climat de paix entre Israël et les Arabes. Dans le domaine social également, il y a place pour un vaste programme. Il existe actuellement en Irak un plan de développement d'une portée considérable. Le Pacte de Bagdad, outre qu'il joue un rôle militaire important dans la défense du monde libre, est doté d'une commission économique qui fait du travail utile. Il faut maintenant aider les autres pays arabes à coopérer entre eux et, avec l'aide et les conseils amicaux de l'Occident, s'ils les sollicitent, à développer leurs ressources à leur propre profit.

51. L'assistance économique généreusement accordée par les Etats-Unis aide les pays arabes à se transformer en Etats plus modernes, économiquement et politiquement sains. Quelle que soit l'importance de la doctrine Eisenhower, l'évolution de la situation au Moyen-Orient dépendra dans une large mesure du point de savoir si ce sont les Russes ou les Occidentaux que les Arabes considéreront comme leurs véritables amis.

52. Pour le moment, il importe essentiellement de s'employer à relâcher la tension provoquée par le différend entre les Etats arabes et Israël, le sort des réfugiés arabes et les problèmes en suspens relatifs au Canal de Suez.

53. Votre commission considère que la recherche d'une solution à tous ces problèmes urgents du Moyen-Orient doit être poursuivie par tous les moyens possibles et par un effort commun.