



Doc. 774

13 janvier 1958

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

Rapport

Commission des questions politiques et de la démocratie

Rapporteur: M. Kurt Georg KIESINGER, Allemagne

1.

1. En octobre dernier, l'Assemblée Consultative, à l'issue d'un long débat, adoptait la Recommandation 150 qui se divisait en deux parties. Dans la première, l'Assemblée invitait le Comité des Ministres à intensifier les consultations entre les partenaires européens en vue de coordonner les politiques étrangères de nos États et d'atteindre finalement le stade où il serait possible d'élaborer une politique étrangère commune. Dans la seconde, l'Assemblée recommandait au Comité des Ministres d'examiner certains problèmes spécifiques en vue d'une action commune.

2. Le 13 décembre 1957, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté la résolution suivante :

« RÉSOLUTION (57) 26

Le Comité des Ministres,

Ayant étudié avec intérêt la Recommandation 150, adoptée par l'Assemblée Consultative le 27 octobre 1957, et comptant en poursuivre l'examen ;

Rappelant sa Résolution (56) 23 dans laquelle il exprimait sa conviction que la situation internationale rend plus urgentes l'élaboration et l'application par les Etats membres d'une politique commune sur tous les problèmes d'importance primordiale pour l'Europe ;

Conscient du fait qu'il importe d'améliorer les méthodes permettant à ses membres d'échanger leurs vues sur les questions d'intérêt commun ;

Convaincu que, à cette fin, une coopération aussi étroite que possible, entre le Comité des Ministres et l'Assemblée Consultative est extrême mement souhaitable,

Décide :

de continuer ses consultations comme par le passé et de les développer davantage, toutes les fois que se posera un problème qui intéresse de façon vitale le Conseil de l'Europe ;

de faire en sorte, chaque fois qu'il aura été convenu, conformément à l'article 21 (c) du Statut et à l'article 1 (6) de son Règlement intérieur, d'avoir recours à de telles consultations, que celles-ci aient lieu au sein du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, cadre général de la politique européenne ;

d'examiner les modalités selon lesquelles un rapport approfondi sur la coopération européenne, telle qu'elle est définie dans le Statut, pourrait être rédigé et présenté chaque année à la session de printemps de l'Assemblée Consultative ;



de charger, en attendant cette étude, le Secrétaire Général d'établir un tel rapport pour la prochaine session de printemps de l'Assemblée. Ce rapport devrait contenir un résumé systématique et une analyse de tous les rapports qui sont normalement présentés au Conseil de l'Europe par les différentes organisations européennes. Il devrait être complété par un aperçu, rédigé par le Secrétaire Général lui-même, sur les aspects de la coopération européenne non compris dans les rapports susmentionnés ;

de faire en sorte que les ministres des Affaires Etrangères et, le cas échéant, d'autres ministres s'efforcent autant que possible d'assister au débat annuel de l'Assemblée sur ce rapport ;

de consulter l'Assemblée et les autres organisations européennes intéressées en vue d'organiser, chaque année, à des périodes fixes et consécutives, les réunions des différentes Assemblées européennes. »

3. Cette résolution représente certainement un progrès sur le passé et doit, à ce titre, être accueillie avec satisfaction. Elle témoigne en effet du désir du Comité des Ministres d'orienter ses efforts dans le même sens que l'Assemblée. Cependant, le Comité n'y prend toujours pas d'engagements bien précis, et nous pouvons seulement espérer que l'adoption de ce texte marquera le début d'une action politique vigoureuse de sa part.

4. Votre commission croit devoir faire observer que les gouvernements sont convenus de se consulter « toutes les fois que se posera un problème qui intéresse de façon vitale le Conseil de l'Europe ». Le sens de cette phrase est quelque peu obscur et votre commission ne saurait accepter une interprétation selon laquelle les consultations n'auront lieu que lorsque se posera un problème intéressant le Conseil de l'Europe en tant qu'institution. Ce que l'Assemblée réclame, dans sa très grande majorité, c'est un système de consultations constantes, au jour le jour, en vue de coordonner les politiques de tous les Etats membres qui le désirent sur tous les problèmes importants intéressant l'association entre partenaires européens — association que le Conseil de l'Europe, en tant qu'institution, s'efforce de traduire dans les faits.

5. Il est vrai que, pour procéder à des consultations préalables régulières de cette nature sur le plan européen, on ne dispose pas encore d'un appareil efficace. C'est une des raisons pour lesquelles l'Assemblée a institué en octobre dernier un groupe spécial qui examine, entre autres, la question de l'appareil nécessaire. Ce groupe spécial a commencé ses travaux. Il a eu, à Paris, les 20 et 21 décembre 1957, une série d'entrevues très satisfaisantes avec le ministre français des Affaires Etrangères, M. Christian Pineau, le Secrétaire d'Etat aux Affaires Etrangères, M. Maurice Faure, le Président de la commission des Affaires étrangères de l'Assemblée Nationale, M. Maurice Schumann, le Président de la commission des Affaires étrangères du Conseil de la République, M. Marcel Plaisant, et le Secrétaire Général du Ministère des Affaires Etrangères, M. Louis Joxe. Le groupe spécial a aussi rendu visite à M. P.-H. Spaak, premier Président de l'Assemblée Consultative et actuellement Secrétaire Général de l'O. T. A. N. Trois autres réunions sont prévues en janvier et février, à Rome, Bonn et Bruxelles. En exécution de son mandat, le groupe spécial fera rapport à l'Assemblée en temps utile.

6. Il convient de relever qu'à sa session des 13-14 décembre 1957, c'est in abstracto que le Comité des Ministres a discuté de l'opportunité de procéder à des consultations en matière de politique étrangère. Il n'a pas, que l'on sache, examiné les questions que l'Assemblée avait soumises à son attention dans sa Recommandation 150, à savoir le désarmement, la réunification de l'Allemagne, l'Europe orientale et les pays nouvellement développés.

7. La raison en est sans doute que la réunion des chefs de gouvernement de l'O.T.A.N. allait se tenir quelques jours plus tard. L'Assemblée a eu connaissance de la déclaration et du communiqué publiés le 19 décembre 1957. Ce communiqué contenait la déclaration suivante :

« 16. Nous nous déclarons prêts à promouvoir, de préférence dans le cadre des Nations Unies, toute négociation avec l'U.R.S.S. qui serait susceptible d'aboutir à une mise en application des propositions rappelées plus haut.

Nous sommes également prêts à examiner, quelle qu'en soit l'origine, toute proposition de désarmement général ou partiel, de même que toute proposition qui permettrait d'arriver à un accord sur une réduction contrôlée des armements de toute nature.

17. Si le Gouvernement soviétique refuse de participer aux travaux de la nouvelle Commission du Désarmement, nous sommes en faveur de la convocation d'une réunion à l'échelon des ministres des Affaires Etrangères, pour sortir de l'impasse. »

8. En dehors de la réunion des chefs de gouvernement de l'O.T.A.N., voici les principaux événements qui se sont déroulés sur la scène internationale depuis que votre commission a présenté son dernier rapport en octobre 1957 :

(a) Le 6 novembre 1957, M. Khrouchtchev, dans le rapport d'anniversaire qu'il a fait devant le Soviet Suprême, a déclaré : « Nous voudrions une rencontre à l'échelon le plus élevé entre les dirigeants des pays capitalistes et des pays socialistes, de façon à arriver à un accord — fondé sur un examen de la situation réelle et une compréhension mutuelle — pour que la guerre soit condamnée en tant que méthode de règlement des problèmes internationaux, pour mettre fin à la guerre froide et à la course aux armements et pour établir entre les Etats des rapports fondés sur la coexistence, pour régler les conflits d'ordre idéologique non par la guerre mais à la faveur d'une concurrence pacifique dans le développement économique et culturel et dans la recherche des meilleurs moyens de satisfaire les aspirations et les besoins de l'humanité. » Il avait tout d'abord indiqué que l'Union Soviétique et les Etats-Unis devraient, « en tant qu'Etats possédant les ressources économiques et militaires les plus riches, prendre l'initiative de la collaboration ».

(b) Un peu plus tard, le 21 décembre 1957, le Soviet Suprême adoptait une résolution soutenant le plaidoyer de M. Khrouchtchev et proposant un plan en sept points :

Renonciation par l'U.R.S.S., les Etats-Unis et la Grande-Bretagne à l'emploi des armes atomiques et thermonucléaires ;

Engagement, de la part de ces trois mêmes pays, d'arrêter les essais à partir du 1er janvier 1958 ;

Accord pour ne pas placer d'armes nucléaires en Allemagne, tant orientale qu'occidentale, et acceptation de la proposition de zone européenne sans armes nucléaires ;

Réduction notable par les trois puissances atomiques des effectifs de leurs forces armées ;

Accord de non-agression entre les Membres de l'O.T.A.N. et les pays du Pacte de Varsovie ;

Accord pour ne prendre aucune mesure violant l'indépendance des pays du Moyen-Orient ; renonciation à l'emploi de la force dans cette région ;

Cessation de la propagande de guerre; développement des échanges commerciaux et culturels.

Le même jour, M. Khrouchtchev a déclaré : « Reconnaissons le statu quo, c'est-à-dire la situation qui règne actuellement dans le monde et qui est caractérisée par l'existence d'Etats socialistes et d'Etats capitalistes; abstenons-nous de nous immiscer mutuellement dans nos affaires intérieures. »

(c) M. Rapacki, ministre des Affaires Etrangères de la Pologne, a présenté une proposition tendant à la création au centre de l'Europe d'une zone « désatomisée » comprenant les territoires de la République Fédérale d'Allemagne, de la Pologne, de la Tchécoslovaquie et de la zone d'occupation soviétique en Allemagne.

(d) Les mêmes thèmes ont été repris dans un certain nombre de lettres — qui n'étaient pas toutes identiques — envoyées par M. Boulganine avant la réunion de l'O. T. A. N. et à l'occasion de la nouvelle année. Ces lettres ont eu pour destinataires les 82 membres des Nations Unies, la République Fédérale d'Allemagne et la Suisse. D'autres messages ont été adressés le 8 janvier 1958 aux chefs de dix-neuf gouvernements, dont ceux de tous les Etats membres de l'O.T.A.N. Une note annexée aux messages a été envoyée à tous les Membres des Nations Unies et à certains autres pays. Dans le message qu'il a adressé au président Eisenhower, le maréchal Boulganine propose une assurréunion dans les trois mois des chefs de gouvernement des Etats membres de l'O.T.A.N., de ceux du Pacte de Varsovie et de six pays neutres (Inde, Afghanistan, Egypte, Yougoslavie, Suède et Autriche), soit au total 29 pays. L'Union Soviétique est néanmoins disposée à accepter une conférence plus restreinte avec seulement trois, deux ou même un seul représentant de chacun des groupements susmentionnés. Le maréchal Boulganine propose un ordre du jour en neuf points, tout en ajoutant qu'il est prêt à examiner toutes autres suggestions. Ces 9 points sont les suivants :

Interdiction immédiate, au moins pour deux ou trois ans, des essais atomiques.

Renonciation à l'emploi de ces armes.

Création au centre de l'Europe d'une zone « désatomisée » qui, tout au moins au stade initial, comprendrait la République Fédérale d'Allemagne, la Pologne, la Tchécoslovaquie et l'Allemagne de l'Est.

Conclusion, sous une forme ou une autre, d'un accord de non-agression entre les Membres de l'O.T.A.N. et les Etats signataires du Pacte de Varsovie.

Réduction des effectifs des unités étrangères stationnées sur le territoire des pays membres des deux groupements précités, et, pour commencer, sur le territoire de l'Allemagne.

Installation de postes de contrôle pour prévenir une attaque surprise et établissement, de chaque côté du rideau de fer, d'une zone de 800 kms pouvant être soumise à la photoinspection aérienne.

Mesures propres à assurer l'extension du commerce international.

Cessation de la propagande de guerre menée actuellement dans certains pays.

Échange de vues sur la tension dans le Proche et le Moyen-Orient.

Le maréchal Boulganine déclare que cette conférence serait suivie d'une conférence des ministres des Affaires Étrangères chargée de préparer les accords nécessaires pour mettre en oeuvre les décisions prises « au sommet ».

(e) Le président Eisenhower a maintenant répondu à M. Boulganine. Bien que votre commission n'ait pas eu en sa possession le texte intégral de la réponse, on en connaît déjà l'essentiel. Le Président, sans écarter l'éventualité d'une réunion des chefs de gouvernement, y met comme condition qu'elle soit précédée, à des échelons inférieurs et tout d'abord par la voie diplomatique et en faisant appel aux ministres des Affaires Étrangères, de préparatifs adéquats qui devraient offrir des assurances raisonnables d'un accord au sommet. M. Eisenhower propose que les Etats-Unis et l'U. R. S. S. renoncent au droit du veto au Conseil de Sécurité. Il suggère ensuite le règlement de la question allemande selon les principes convenus à Genève en juillet 1955. « J e recommande avec insistance que nous travaillions maintenant énergiquement à la réalisation de la réunification de l'Allemagne par le moyen d'élections libres, comme nous étions convenus et comme la situation le réclame d'une façon pressante. »

M. Eisenhower souligne également que l'U.R.S.S. n 'a pas tenu compte jusqu'à présent de l'accord conclu à Yalta d'après lequel les pays d'Europe orientale devaient avoir le droit de choisir eux-mêmes la forme de leur régime et stipulant que les Etats-Unis, l'U.R.S.S. et la Grande-Bretagne se portaient garants de ce droit.

« Je propose que nous reprenions maintenant la discussion de cette question. Une telle discussion apparaît comme une nécessité absolue dans l'intérêt même de la paix et de la justice. » Le Président propose encore un accord stipulant que l'espace extra-atmosphérique devait être utilisé exclusivement désormais à des fins pacifiques. Il reprend les propositions détaillées de l'Ouest en vue d'un désarmement contrôlé. « Mettons fin à la production illimitée d'armes nucléaires. » Il propose que les stocks existants d'armes atomiques soient graduellement réduits par leur reconversion à des fins pacifiques. « Etant donné que nos stocks d'armes nucléaires sont sans doute plus grands que les vôtres, nous serions disposés à les reconvertir à des fins pacifiques dans une proportion plus importante que ne le ferait l'U.R.S.S. J e serais heureux que vous m'indiquiez avec précision ce que vous considérez une proportion raisonnable sous ce rapport. » Il déclare que les Etats-Unis sont partisans de l'arrêt des essais d'armes nucléaires, non seulement pendant deux ou trois ans, mais pour une période indéfinie. Toutes ces propositions doivent être subordonnées « à la faculté de vérifier le respect par tous les partenaires des engagements pris ».

(f) Le 4 janvier 1958, M. Harold Macmillan, Premier Ministre britannique, a déclaré que son pays a l'intention de continuer à rechercher un accord avec l'Union Soviétique sur la question du désarmement. « Nous pourrions », a-t-il dit, « commencer par un pacte solennel de non-agression. Un tel pacte ne serait pas le premier. Il ne ferait pas de mal ; il pourrait même faire du bien. » Parlant de l'éventualité de nouveaux pourparlers avec l'Union Soviétique, M. Macmillan a précisé que leur objet serait de balayer le fatras des vieilles controverses et des vieilles querelles, pour ouvrir peut-être la voie à une réunion des chefs de gouvernement.

Aux Etats-Unis, on a fait observer à ce sujet que l'adhésion à la Charte des Nations Unies équivaut à un pacte de non-agression et que, si un pays ne se considère pas comme lié par la Charte, il n'y a pas lieu de croire qu'il le serait par un accord plus précis. A Paris, la proposition a suscité quelques réserves, bien que le Président du Conseil se soit prononcé en faveur d'une réunion au sommet entre l'Est et l'Ouest à la condition qu'elle soit suffisamment bien préparée et qu'il ne s'agisse pas simplement d'une conférence de propagande.

(g) Le 19 novembre 1957, l'Assemblée Générale des Nations Unies a adopté une résolution transactionnelle prévoyant l'élargissement de la Commission du Désarmement qui comprendra désormais 25 membres, dont la Tchécoslovaquie et la Pologne. La proposition de l'Union Soviétique tendant à la création d'une commission comprenant les 82 membres des Nations Unies a été rejetée. L'Union Soviétique a menacé de boycotter la nouvelle commission en alléguant qu'il n'y avait pas égalité de représentation entre les « pro-occidentaux », d'une part, et, de l'autre, le bloc soviétique et les pays non engagés. L'Assemblée Générale a ensuite approuvé le plan de désarmement occidental présenté par la Grande- Bretagne, les Etats-Unis, le Canada et la France au cours des négociations de Londres sur le désarmement et a invité la Commission du Désarmement à reprendre les négociations sur la base du plan occidental.

(h) Le 7 janvier 1958, l'Union Soviétique a annoncé qu'elle réduirait l'effectif de ses forces armées de 300.000 hommes. Cette réduction vient s'ajouter à celles de 1955 et de 1956. 40.000 hommes doivent être retirés d'Allemagne orientale et 17.000 de Hongrie.

(i) En guise de prélude au 40e anniversaire de la révolution soviétique, l'U. R. S. S. a lancé ses spoutniks, qui sont devenus le symbole de son régime politique. Le 7 novembre 1957, le président Eisenhower a rappelé à l'Union Soviétique que les Etats-Unis avaient résolu le problème du retour des fusées dans l'atmosphère. En décembre, la fusée Vanguard explosait au Cap Canaveral, presque avant d'avoir soulevé son satellite du sol. Tout en admettant que, dans le domaine des engins Governbalistiques à longue portée, les États-Unis sont probablement un peu en retard sur les Soviets à certains égards, le président Eisenhower a déclaré que 38 engins différents de cette nature existaient déjà ou étaient en cours de fabrication, sans compter les projets figurant toujours sur la liste secrète.

(j) Les dirigeants du monde communiste, réunis à Moscou du 14 au 16 novembre 1957, ont adopté une déclaration qui, reprenant les conclusions du 20e Congrès du parti, admet qu'il est possible de faire la révolution par des moyens pacifiques mais sans exclure nécessairement le recours à la violence. Les Yougoslaves ne se sont pas associés à cette déclaration.

(k) 500 délégués prétendant représenter les peuples de 50 États africains et asiatiques — et, parmi eux, 70 délégués des pays du bloc communiste — se sont réunis au Caire à la fin du mois de décembre et ont créé un « Conseil de solidarité des peuples afro-asiatiques » qui aura son siège permanent dans cette même ville. Le délégué soviétique a fait une offre spectaculaire d'aide inconditionnelle et encouragé les pays asiatiques et africains à nationaliser les « monopoles » étrangers pour se procurer des capitaux.

(l) Le 19 novembre 1957, le maréchal Boulganine a annoncé que l'Union Soviétique accorderait à l'Egypte une aide économique d'un montant de 200 millions de dollars pour l'aider à réaliser ses plans d'industrialisation. Cette somme sera remboursée après 4 ans par versements annuels échelonnés sur une période de 12 ans. Le 28 octobre, l'U. R. S. S. a conclu avec la Syrie un accord prévoyant l'octroi d'une aide soviétique à ce pays. Le 4 janvier 1958, une publication du Département d'État a révélé qu'en l'espace de trois ans l'Union Soviétique avait accordé ou promis une somme de 1.900 millions de dollars aux pays sous-développés du monde.

(m) Dans son message sur l'état de l'Union du 9 janvier 1958, le président Eisenhower a parlé de « l'offensive économique massive déclenchée par l'impérialisme communiste contre les nations libres ». « Ce qui rend la menace soviétique unique dans l'histoire », a-t-il déclaré, « c'est son caractère universel... le commerce, le développement économique, la puissance militaire, les arts, les sciences, l'enseignement, l'ensemble du monde des idées — tout cela est mis au service d'une même politique d'expansion ».

(n) Parmi les autres événements à signaler figurent l'ordre donné par le Gouvernement indonésien d'expulser par étapes tous les ressortissants néerlandais, la décision angloaméricaine de livrer à la Tunisie une cargaison symbolique d'armes, les difficultés que le Gouvernement français a continué d'éprouver en Algérie, et l'impasse de Chypre qui, il faut l'espérer, fera bientôt place à un compromis satisfaisant.

9. Votre commission n'entend pas revenir sur l'analyse de la position soviétique figurant dans le rapport qu'elle a soumis à l'Assemblée en octobre dernier (Doc. 718). Elle estime que les événements de ces trois derniers mois n'ont infirmé en rien cette analyse et n'ont même fait que la confirmer.

10. Car à quoi se ramènent en réalité les ouvertures soviétiques autour desquelles on a fait tant de bruit? Il est très important, aux yeux de votre commission, de tenter d'en apprécier la portée véritable.

11. Notons tout d'abord que les dirigeants soviétiques veulent maintenir le statu quo en Europe, y compris la division de l'Allemagne et le régime communiste dans les pays satellites. Dans l'entre-temps, comme ils l'ont déclaré en novembre à Moscou, ils pousseront activement la réalisation de leurs plans visant à étendre la domination communiste sur le monde entier, si possible par la subversion et au besoin par la force.

12. Au Moyen-Orient, en Asie et en Afrique, les dirigeants soviétiques espèrent maintenir une situation plus fluide, de façon à pouvoir exploiter la situation locale et isoler les pays afro-asiatiques du monde occidental. A cette fin, ils poursuivent une politique d'aide économique et technique d'une envergure sans précédent. Lors de la récente Conférence dite de « solidarité des peuples afro-asiatiques », le délégué soviétique a fait des offres spectaculaires. Il a déclaré : « Nous sommes prêts à vous aider comme un frère aide son frère. Dites-nous ce dont vous avez besoin et nous vous aiderons en vous envoyant, dans toute la mesure de nos moyens, de l'argent sous forme de prêts ou d'assistance. »

13. Jusque-là, nous n'avons pas à nous demander si les propositions des dirigeants soviétiques sont sincères. Elles le sont certainement puisque, Si elles étaient acceptées, elles profiteraient à la seule Union Soviétique.

14. En ce qui concerne le désarmement, cependant, la situation n'est peut-être pas tout à fait aussi claire. Votre commission incline à penser que les dirigeants soviétiques ne souhaitent pas un conflit mondial, bien que, même sur ce point, on ne puisse être sûr de rien. Le 7 octobre, dans une interview accordée au New York Times, M. Khrouchtchev a admis que l'U. R. S. S. pouvait avoir aujourd'hui la supériorité pour certaines armes, mais que les Etats- Unis pouvaient l'avoir pour d'autres. Il n'est pas impossible que les Russes aient des intentions sérieuses pour d'autres raisons : en premier lieu, depuis les événements de 1956 en Pologne et en Hongrie, ils ne peuvent plus exploiter les pays satellites; en second lieu, peut-être l'Union Soviétique se rend-elle compte elle-même que le coût des armements représente une charge trop lourde. Les deux millions de dollars dépensés pour fabriquer un engin sans cône de charge comme la fusée intercontinentale américaine Atlas donnent une idée du coût des armes modernes. Certains indices permettent en outre de penser que l'Union Soviétique connaît une pénurie de main-d'oeuvre : l'extension à sept ans du plan quinquennal en cours d'exécution est à cet égard symptomatique. Il est fort possible que l'attitude actuelle des Soviétiques en matière de désarmement s'explique en partie par des difficultés économiques et financières, ainsi que par la demande croissante de biens de consommation et l'aspiration à un relèvement du niveau de vie qui se manifestent en Union Soviétique. D'autre part, l'Union Soviétique doit tenir compte des engagements qu'elle a contractés envers la Chine et les pays sous-développés.

15. Il y a lieu de noter que, dans ses messages de décembre dernier, le maréchal Boulganine a déclaré que la réalisation des sept points contenus dans la résolution du Soviet Suprême « créerait un terrain favorable pour le règlement d'autres problèmes importants tels qu'une réduction considérable des forces armées, l'interdiction complète de l'emploi et de la fabrication des armes atomiques et des bombes à hydrogène, ainsi que la destruction des stocks accumulés... ». On peut évidemment faire observer que, si telles étaient bien les intentions des dirigeants soviétiques, ceux-ci n'auraient pas rejeté catégoriquement, en août dernier, le plan de désarmement occidental qui était axé sur l'arrêt de la production de matériaux nucléaires à des fins militaires.

16. Le plan Rapacki tendant à créer une zone désatomisée qui engloberait la République Fédérale d'Allemagne, la Pologne, la Tchécoslovaquie et l'Allemagne de l'Est mérite un examen attentif, tant du point de vue militaire que du point de vue politique. Du point de vue militaire, ce plan paraît de prime abord désavantageux pour l'Occident, car des rampes de lancement d'engins balistiques de portée intermédiaire ne pourraient être installées en Allemagne, tandis que l'Union Soviétique compte sans doute sur les engins intercontinentaux qui peuvent être lancés à partir de bases situées sur son territoire. En outre, le plan Rapacki est imprécis sur bien des points : par exemple, qu'advierait-il des armes atomiques qui équipent actuellement l'armée américaine stationnée en Allemagne occidentale? Du point de vue politique, ce plan ne paraît pas de nature à servir la cause de la réunification allemande, ni celle de la libération des satellites, puisque M. Khrouchtchev désire le maintien du statu quo. De prime abord, donc, on voit difficilement les avantages pratiques que le plan Rapacki apporterait à l'Occident et votre commission tient à déclarer qu'il serait dangereux de se laisser, à cet égard, conduire par les sentiments. La bonne méthode consiste à examiner ce plan de façon approfondie et détaillée, non seulement dans ses conséquences militaires mais également dans le cadre du désarmement. Les conséquences militaires sont actuellement examinées par des experts gouvernementaux dans le cadre de l'O.T.A.N. Ces experts doivent soumettre un rapport en mars. Votre commission estime qu'il conviendrait, en outre, d'inviter l'Assemblée de l'U.E.O. à donner son avis sur les conséquences militaires, du point de vue de la sécurité de l'Occident, du plan Rapacki et de la politique de « désengagement » en Europe centrale.

17. En résumé :

(a) L'Occident ne peut admettre la reconnaissance du statu quo en Europe, qui signifierait le maintien de la division de l'Allemagne. Lors de la conférence des chefs de gouvernement qui s'est tenue à Genève en juillet 1955, les dirigeants soviétiques ont pris l'engagement solennel que « le règlement de la question allemande et la réunification de l'Allemagne au moyen d'élections libres s'effectueraient conformément aux intérêts nationaux du peuple allemand et dans l'intérêt de la sécurité de l'Europe ». Aucun règlement durable avec l'Union Soviétique ne pourra intervenir aussi longtemps que ce problème ne sera pas résolu.

(b) L'Occident ne peut non plus reconnaître le statu quo dans des pays comme la Hongrie, où une majorité écrasante de la population a démontré son hostilité au régime communiste.

(c) En ce qui concerne le désarmement, la charge de la preuve doit incomber aux Russes et, si nous ne pouvons deviner leurs véritables intentions, nous pouvons du moins les sonder. Les puissances occidentales ont présenté un plan détaillé et complet pour un désarmement contrôlé et effectif. L'Assemblée Générale des Nations Unies a demandé que la Commission du Désarmement reprenne ses travaux sur la base de ce plan, qu'elle a approuvé. L'Union Soviétique déclare maintenant qu'elle veut l'égalité de représentation entre les pays occidentaux d'une part, et de l'autre le bloc soviétique et les pays non engagés.

(d) Il est d'une importance cruciale de rapprocher les nations occidentales et les pays sous-développés du monde, sur la base de l'entraide, de la confiance et du respect. Les puissances occidentales doivent être prêtes à intensifier leur effort en vue de relever le niveau de vie de ces pays.

(e) Étant donné que la politique fondamentale des dirigeants communistes apparaît inchangée, il y a peu de chances qu'une conférence « au sommet », dans l'immédiat, permette d'aboutir à un règlement général. En outre, l'échec de telles conversations serait gros de risques. La bonne méthode paraît donc être de reprendre les discussions sur le désarmement. Il conviendrait de sonder les intentions des Soviétiques par la voie diplomatique. Comme le dit le communiqué de la conférence de l'O.T.A.N., les puissances occidentales sont prêtes à tenir une conférence des ministres des Affaires Étrangères pour sortir de l'impasse présente. Si elle était couronnée de succès, cette conférence pourrait ouvrir la voie à une conférence au sommet qui aurait lieu ultérieurement.

(f) Les nations occidentales doivent continuer à concerter très étroitement leur attitude. Les recommandations formulées à cet effet par l'Assemblée Consultative demeurent particulièrement actuelles. Le fait que, dans leurs ouvertures, les dirigeants soviétiques proposent des négociations bilatérales avec les États-Unis montre que c'est en s'unissant et en suivant une politique étrangère étroitement coordonnée que l'Europe (sans constituer en aucune façon une « troisième force ») pourra faire entendre sa voix dans le monde d'aujourd'hui. Dans cet ordre d'idées, la création, à titre de première étape, d'un groupe permanent de hauts fonctionnaires chargé de procéder à des consultations et de faire des propositions tendant à coordonner les politiques étrangères de tous les États européens qui le désirent apparaît plus nécessaire et urgente que jamais.

18. Votre commission politique a examiné le présent rapport au cours de sa réunion du 13 janvier 1958. Elle a décidé que le rapporteur le présenterait à l'Assemblée à l'ouverture du débat sur la politique du Conseil de l'Europe à la lumière de la situation internationale actuelle. Votre commission propose que l'Assemblée, à l'issue de son débat, le renvoie à la commission qui examinera alors, sauf décision contraire de l'Assemblée, la possibilité, compte tenu des vues exprimées, de soumettre un projet de recommandation sur lequel l'Assemblée pourrait être appelée à voter avant la fin de sa session de janvier.