

14 B
CONSEIL DE L'EUROPE - COUNCIL OF EUROPE

ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Confidentiel
AS/AG(50) 6



PACECOM001894

Or. Angl.

COMMISSION DES AFFAIRES GENERALES

(3ème Session)

UNION POLITIQUE EUROPEENNE

Propositions du groupe parlementaire britannique
pour une Europe socialiste, transmises pour infor-
mation aux membres de la commission des Affaires
générales.

Introduction

1. L'Assemblée du Conseil de l'Europe, réunie à Strasbourg en août 1949, a voté la résolution suivante :

"L'Assemblée considère que le but et l'objectif du Conseil de l'Europe est l'institution d'une autorité politique européenne dotée de fonctions limitées, mais de pouvoirs réels."

Dans une autre résolution, elle a affirmé sa conviction

"que les problèmes d'intérêt commun des Etats européens, dans les domaines indiqués à l'article premier, paragraphe b), du Statut, ne pourront être résolus dans le cadre de la structure actuelle de l'Europe,"

et, dans cet ordre d'idées, elle a chargé sa commission des Affaires Générales d'examiner, entre autre, "les propositions de nature fédérative ou autre en vue du développement futur de l'Europe" et d'établir "des recommandations concrètes en ce qui concerne les modifications dans la structure politique des Etats membres qu'elle jugera désirables pour réaliser une union plus étroite entre eux".

2. Etant donné que la commission des Affaires Générales a été autorisée à "s'assurer le concours d'experts et entendre des témoins", le Groupe pour une Europe Socialiste, représentant quelque 35 parlementaires travaillistes britanniques, désire soumettre à la commission les observations et propositions ci-après dans l'espoir qu'elles pourront aider la commission et l'Assemblée dans l'exécution des tâches mentionnées au paragraphe 1 ci-dessus.

Les Buts de l'Union Européenne.

3. Les peuples des pays d'Europe n'accepteront pas volontiers "des modifications dans la structure politique des Etats membres" - avec toutes les transformations que celles-ci impliqueraient dans les relations traditionnelles existant tant sur le plan politique que sur les plans juridique, économique et social - s'ils ne sont pas convaincus que ces changements, allant jusqu'à l'union politique complète, leur permettront d'atteindre certains objectifs désirables qui ne peuvent être réalisés dans le cadre de la structure politique existante. En d'autres termes, l'union politique de l'Europe est souhaitable, non pour elle-même, mais parce qu'elle répondra à certains buts. Par conséquent, il est inutile d'envisager la forme que prendra cette Union jusqu'à ce que ses buts aient été d'abord examinés et convenus, de façon que la structure politique puisse être aménagée en vue d'assurer que les buts convenus pourront et seront atteints. Nous entreprendrons donc en premier lieu une étude des buts de l'Union Européenne.

4. Il n'est rien de sacrosaint dans les termes d'un document aussi peu définitif et aussi récent que le Statut du Conseil de l'Europe: l'Assemblée elle-même, dès sa première session, a proposé divers amendements à ses articles. Néanmoins, il importe d'étudier tout d'abord ce que le Statut déclare sur les buts de l'union (ou d'une union plus étroite) dans l'article 1 a) qui s'y rapporte :

"Le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses Membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun et de favoriser leur progrès économique et social".

Le sens de l'expression "progrès économique et social" est assez clair. Le sens de l'expression "les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun" peut être déduit du préambule au Statut, qui se réfère aux "principes de liberté individuelle, de liberté politique et de prééminence du droit, sur lesquels se fonde toute démocratie véritable", et du paragraphe b) de l'article 1, qui mentionne "les Droits de l'homme et les libertés fondamentales". Le préambule exprime également la conviction que "la consolidation de la paix fondée sur la justice et la coopération internationale est d'un intérêt vital pour la préservation de la société humaine et de la civilisation".

5. En résumé, les buts de l'union européenne sont donc a) la paix, b) les Droits de l'homme et les libertés démocratiques, et c) le progrès économique et social. Nous sommes persuadés que cette définition est valable, mais nous tenons à faire observer que le but économique doit avoir la primauté, et ce pour les raisons suivantes : en premier lieu, alors que l'objectif de la paix

./...

peut être poursuivi en partie par des mesures collectives de défense, des mesures de désarmement convenues ou d'autres moyens spécifiques, il est absolument certain que la paix sera toujours en danger si l'Europe constitue une zone instable et rétrograde du point de vue économique ; en second lieu, si l'objectif des Droits de l'homme et des libertés démocratiques peut être, de même, poursuivi par des formes spécifiques d'action collective, il est également vrai que l'impossibilité d'assurer le progrès économique et social doit inévitablement mettre en péril ces droits et libertés, ne laissant aux masses populaires, dans le pire des cas, aucun moyen de corriger les abus dont elles sont victimes, sauf l'action révolutionnaire. Le progrès économique est donc désirable non seulement en lui-même, mais parce qu'il est un élément essentiel dans les conditions qui rendent possible la réalisation des autres buts. En outre, il est facile de démontrer que, si beaucoup peut être fait pour préserver la paix et pour développer les Droits de l'homme et les libertés démocratiques par une action internationale collective n'allant pas jusqu'à l'union politique, ce n'est que par l'union politique, impliquant des mesures exécutives prises par une autorité supra-nationale, que l'Europe peut être à la longue préservée d'un désastre économique ou d'une dépendance permanente vis-à-vis des puissances extra-européennes.

6. Nous en arrivons donc à la conclusion que le seul type d'union politique européenne qui vaille d'être étudié est une union qui facilite le progrès économique et social par des moyens propres à favoriser la liberté démocratique, la stabilité politique et sociale et des relations pacifiques et constructives avec les pays n'appartenant pas à l'Union. Si ces résultats ne sont pas atteints, l'Union n'aura aucune valeur ; car il faudra au moins ces réalisations pour que les hommes et les femmes soient disposés à abandonner la structure et la souveraineté traditionnelles de leurs Etats nationaux.

7. Il reste donc à répondre à une question extrêmement importante avant de pouvoir étudier les seules grandes lignes d'une structure politique européenne, à savoir : dans quelle mesure et dans quelles conditions une Union européenne favorisera-t-elle un progrès économique plus grand que celui qui peut être réalisé individuellement par des Etats nationaux souverains ? La réponse à la première partie de cette question a déjà été donnée par de nombreux économistes, et nous ne ferons ici que répéter leurs arguments sous la forme la plus brève. En mettant en commun les populations et les ressources économiques des nations européennes, il devient possible de réaliser des économies par la répartition du travail, de concentrer la production dans les endroits et les unités les plus rentables, d'assurer de ...

/.....

vastes marchés aux usines outillées pour une production en série et de longue durée, et de commercer dans de meilleures conditions avec des pays n'appartenant pas à l'Union. Ce système permet d'assurer le plein emploi productif dans toute la zone, d'accroître la productivité, et ainsi de garantir aux habitants un niveau de vie plus élevé.

8. Comment ces buts seront-ils atteints ? Généralement parlant, deux solutions sont possibles, et, une fois le choix fait, le type de structure politique indispensable au succès apparaîtra clairement. La première solution peut se définir en gros comme le système de Libre Concurrence. Les seules conditions requises pour permettre son adoption sont un système monétaire unifié, la libre circulation des travailleurs, des marchandises et des capitaux, et la suppression des contrôles sur la production et sur les prix, que ceux-ci soient exercés par les gouvernements ou par des trusts et cartels privés. Ainsi la concurrence pourra devenir pleinement efficace dans un marché libre de plusieurs centaines de millions de personnes, les entreprises non rentables seront éliminées, et, à la fin d'une certaine période, l'on constatera que la production en est venue automatiquement à se localiser dans les unités et régions les plus productives du point de vue économique. L'industrie textile du Lancashire sera devenue florissante aux dépens, peut-être, de Lille et de Roubaix, l'industrie automobile sera concentrée dans l'Italie du Nord, et la Ruhr sera le principal centre de l'industrie de l'acier, des centres auxiliaires subsistant en Belgique et au Luxembourg.

9. Même en supposant que le processus de rationalisation et de concentration ne provoque pas de nouveau, comme par le passé, l'établissement de monopoles, entraînant l'arrêt du libre jeu de la concurrence, cette ligne de conduite n'en suscite pas moins de sérieuses objections. En premier lieu, le chemin du nouvel équilibre sera semé de faillites et de chômage massif. En second lieu, la répartition de la richesse donnera lieu à plus d'inégalités encore, si bien que les bénéfices découlant de l'accroissement de la productivité croissante ne seront pas partagés équitablement. En troisième lieu, la suppression des contrôles gouvernementaux conduira à l'utilisation de matières premières précieuses à des fins socialement ruineuses et à une renaissance des crises cycliques qui étaient de règle avant 1939. En quatrième lieu, ces phénomènes mèneront, sans aucun doute, à la lutte industrielle, à des troubles sociaux, à l'instabilité politique, et à ce désespoir des masses qui est à coup sûr le précurseur du totalitarisme et de la guerre.

10. En conséquence, nous rejetons la solution de la Libre Concurrence en faveur de celle de la Planification. Cette dernière implique une étude approfondie des ressources et du potentiel, ainsi que des décisions mûrement pesées concernant le volume et la localisation de la production, l'emplacement et la date prévus

pour les nouveaux investissements, l'utilisation des matières premières, le volume et la direction des échanges avec les pays n'appartenant pas à l'Union, la répartition des produits entre l'investissement et la consommation actuelle et entre les diverses catégories de producteurs . Elle implique surtout une transition préparée et ordonnée entre la structure nationale actuelle de la production et de la répartition et la nouvelle structure supranationale qui assurera l'efficacité économique la plus grande de l'Union dans son ensemble, garantissant ainsi que les changements nécessaires s'effectueront avec le minimum d'épreuves pour les individus et le minimum de gaspillage des biens d'équipement existants .

11. Pour qu'elle soit compatible avec les autres buts de l'Union, la Planification toutefois, doit être démocratique dans son but et sa méthode . Ceci exclut une planification effectuée soit par des cartels privés, soit par une dictature politique . D'autre part, il est nécessaire que les bénéfices découlant de l'accroissement de la productivité soient répartis équitablement entre **nous**, et que le peuple ait effectivement voix au chapitre dans le contrôle de la planification et de la production, tant au sein des autorités politiques les plus hautes que des unités de production individuelles .

LA STRUCTURE POLITIQUE APPROPRIÉE -

12. S'il est admis que, cette méthode est la seule qui soit efficace pour atteindre les buts essentiels de l'Union Européenne, nous sommes maintenant en mesure de donner les grandes lignes d'une structure politique appropriée à ces buts . Il est manifestement indispensable qu'une Autorité Centrale démocratique gouverne tout le territoire de l'Union, et que cette Autorité soit revêtue de pouvoirs qui lui **permettent** de déterminer l'emplacement et le volume de la production dans les principaux secteurs industriels et agricoles, d'assurer que le développement (et, le cas échéant, le freinage du développement) soit méthodique, d'accroître l'efficacité des industries - clefs et des services d'amener l'utilisation optimum de la main-d'oeuvre, du matériel et de l'équipement dans toute l'Union, et de permettre un échange équilibré de biens et de services entre l'Union et le reste du monde . En résumé, l'Autorité Centrale devra être en mesure d'établir un plan pour l'économie globale de l'Union et d'assurer l'application de ce plan .

13. Il apparaît immédiatement que le type traditionnel de fédération, où l'Autorité Centrale n'est chargée que de fonctions strictement limitées (par exemple la défense, la politique étrangère, la monnaie et les douanes), alors que tous les autres pouvoirs restent entre les mains des Etats composants, serait tout à fait insuffisant pour remplir le rôle étendu qui

nous l'avons vu, lui incomberait dans le domaine économique. Une fois que les droits des Etats, constituants sont définis dans une Constitution Fédérale, il est pratiquement impossible de revenir par la suite sur le fractionnement du pouvoir, en faveur du gouvernement central, même si les circonstances rendent ce changement souhaitable.

En fait, l'expérience des Etats Fédéraux, tels que l'Australie et les Etats-Unis d'Amérique, a déjà montré qu'une Constitution Fédérale peut être un obstacle effectif à une planification démocratique étendue, et peut former un cadre rigide dans lequel les espoirs des peuples réclamant un progrès économique et social sont constamment frustrés par des décisions judiciaires sur des questions qui devraient faire l'objet d'une décision politique, formulée suivant ces méthodes démocratiques.

14. De notre point de vue, donc, il sera impossible de réaliser effectivement les buts principaux de l'Union Européenne si chacun des Etats européens n'est pas prêt à abandonner une part substantielle de sa souveraineté en faveur d'un gouvernement dont dépendrait toute l'Union et qui serait d'un type unitaire, c'est-à-dire d'une autorité politique supranationale chargée, dès le départ, de planifier l'économie de l'Union dans son ensemble conformément aux décisions démocratiquement prises par un parlement représentant toute l'Union. Nous ne nous proposons pas, actuellement, de présenter une Constitution détaillée de l'Union Européenne ; nous voulons seulement indiquer ce que nous considérerions comme les éléments indispensables d'une telle Constitution.

ELEMENTS INDISPENSABLES DE LA CONSTITUTION D'UNE UNION EUROPEENNE

15. Le préambule à la Constitution devrait réaffirmer les buts de l'Union Européenne, notamment la sauvegarde de la paix, le développement des Droits de l'Homme et des libertés et responsabilités démocratiques (tant politiques qu'économiques) et le progrès économique et social. Dans le domaine économique, les buts spécifiques comprendraient : le plein emploi productif des personnes et des ressources matérielles ; l'accroissement de la productivité, provoquant l'élévation du niveau de vie pour tous les citoyens de l'Union dans des conditions équitables ; des services sociaux garantis à tous les citoyens ; et le droit d'utiliser tous les capitaux (publics ou privés) pour le bien commun.

16. Les dispositions relatives à la citoyenneté devraient garantir que tous les citoyens des Etats composants seront ipso facto citoyens de l'Union, pourront jouir des droits qui leur seront accordés et seront soumis aux obligations démocratiques imposées par les autorités de l'Union. Aucun Etat membre ne devrait être en mesure de s'opposer en quelque manière à l'exécution des décisions démocratiquement prises par les autorités de l'Union.

./...

17. Les organes de l'Union devraient comprendre un Parlement représentant toute l'Union, un Cabinet responsable envers lui et une Cour suprême de l'Union. Le pouvoir législatif du Parlement serait sans limites, sauf dans les affaires qui seraient expressément réservées ou dévolues aux Etats Membres.

18. Les fonctions et pouvoirs du Gouvernement de l'Union et du Parlement incluraient, au minimum ce qui suit :

- a - La Défense,
- b - La Politique étrangère,
- c - La Monnaie,
- d - Les Douanes,
- e - Le pouvoir de lever des impôts, d'emprunter de l'argent ou de faire crédit.
- f - La planification économique à court terme et à long terme pour l'Union dans son ensemble, avec les pouvoirs appropriés leur permettant de réunir des statistiques, de procéder à des études, et de prendre les mesures nécessaires pour assurer la mise en vigueur des plans.
- g - La propriété et le contrôle publics des industries et services de base, notamment : les ports, les télégraphes, les téléphones et la radio, les banques et les finances, toutes les formes d'énergie (charbon, gaz, électricité, énergie atomique, pétrole), le fer et l'acier, les transports ferroviaires, aériens et par voie d'eau entre Etats ou transcontinentaux, et tous autres services et industries susceptibles d'être déterminés périodiquement par le Parlement de l'Union.
- h - Le contrôle des nouveaux investissements de capital,
- i - L'allocation des matières premières essentielles,
- j - Le contrôle des échanges entre l'Union et le reste du monde,
- k - Le développement des régions arriérées, notamment dans les territoires coloniaux.
- l - La garantie des droits naturels dans les territoires encore non-autonomes.
- m - L'établissement de standards minima dans les services sociaux des Etats Membres.

19. Les Etats Membres garderaient leur autonomie pour l'administration des services sociaux (y compris le droit de prendre des dispositions supplémentaires supérieures aux minima de l'Union), les questions d'éducation, de culture et de religion, la justice, la police, l'hygiène, les mesures de sûreté, le logement et les autres fonctions normalement exercées par les autorités municipales. En outre, ils rempliraient des fonctions qui leur seraient expressément dévolues par le Parlement de l'Union.

20. Feraient partie de l'Union Européenne, tous les Etats européens acceptant et ratifiant la constitution de l'Union.

PROPOSITIONS PROVISOIRES .

21. Il faudrait un certain temps pour parachever les mesures nécessaires à l'institution d'une Union européenne (notamment l'éducation de l'opinion publique dans les Etats Membres) , et l'Assemblée Consultative pourrait décider, dans l'intervalle, d'entreprendre certaines activités qui permettraient à l'Union, lorsque celle-ci serait instaurée, de fonctionner plus rapidement et avec plus d'efficacité . Ces activités pourraient comprendre :

a) Le développement progressif du Secrétariat du Conseil de l'Europe, en vue de sa transformation en une grande administration européenne .

b) Des contacts plus étroits entre l'Assemblée Consultative et le Comité des Ministres, y compris la présentation par ce dernier d'exposés politiques à discuter par l'Assemblée .

c) La création par le Conseil d'un Office de Planification Européen, composé, par exemple, de douze représentants à l'Assemblée et de douze membres cooptés sans droit de vote, choisis pour leur connaissance ou leur expérience des questions économiques, des problèmes des finances, de l'industrie, de l'agriculture et des syndicats . Le Président de cet organisme serait désigné par le Comité des Ministres . L'Office de Planification serait habilité à recevoir l'aide de l'O.E.C.E. et de la Commission Economique Européenne en vue de préparer et de publier des statistiques et des études économiques, d'établir des plans de production et d'investissement relatifs à des industries et services déterminés, d'élaborer des propositions tendant à réorganiser les industries et les services de base dont la propriété et le contrôle seraient publics et internationaux, et de recommander au Comité des Ministres et à l'Assemblée Consultative des mesures portant sur des domaines susceptibles de faire l'objet de conventions entre états .

d) Sur un nombre limité de questions déterminées, l'Assemblée pourrait adopter des conventions (analogues à celles qui ont été établies par l'O.I.T.) celles-ci entreraient en vigueur dès leur ratification par les Etats Membres .

e) Un accord pourrait être recherché en vue de la création de Sociétés Publiques Internationales pour les industries du charbon et de l'acier, car une solution rapide en ce sens faciliterait grandement l'incorporation pacifique des industries de la Ruhr..

dans l'économie européenne . L'énergie hydro-électrique (divisée peut-être en deux groupes : le groupe scandinave et le groupe alpin) pourrait, de même, être réorganisée préalablement au transfert de souveraineté en faveur de l'Union Européenne ./.