

L'union européenne, problème économique

Autor(en): **Halpérin, Jean**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **5 (1947)**

Heft 3

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-132542>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

L'Union européenne, problème économique

par Jean HALPÉRIN

Privat-docent à l'Université de Zurich,

Chargé de cours à l'Institut suisse de recherches internationales

Il est peu de questions qui soient à la fois aussi anciennes et aussi actuelles : à peine moins vieux que l'Europe elle-même, le problème de son union ou de son organisation est, à l'heure présente, l'un de ceux qui occupent dans les colonnes des journaux et dans les discours (sinon dans la pensée) des hommes politiques la place la plus large. Cette actualité est aujourd'hui si grande même, qu'il est tout à fait malaisé de s'en détacher assez, pour traiter de ce vaste problème avec la sérénité voulue, seule capable de répondre à sa subtilité.

Si le problème de l'union européenne est loin d'être nouveau, il paraît entouré, au lendemain de la seconde guerre mondiale, d'une résonance particulière, perdant, de ce fait, de son apparente banalité. Il est courant, en parlant de la fédération européenne, d'évoquer l'empire romain, la *pax romana*, sa forme première, puis l'empire médiéval, politiquement quasi-universel (à l'échelle européenne, s'entend), avant de devenir religieusement œcuménique. Toutefois, l'une et l'autre de ces réalisations approximatives de l'union européenne ne manquent pas d'être très lointaines dans le passé historique, tandis que les projets d'avenir, de plus en plus innombrables, ne sont encore jamais passés dans les faits. Faut-il, dès lors, conclure d'emblée qu'il en est de l'union européenne comme du classique âge d'or : ou perdu jadis avec le paradis miltonien, ou irrémédiablement inaccessible à l'homme, parce que relégué dans la fin des temps ? La question me paraît angoissante et mérite qu'on s'y arrête.

Jamais encore l'Europe entière n'a été atteinte de manière aussi catastrophique dans ses œuvres vives qu'à l'issue de cette guerre. C'est presque un besoin de l'homme que de croire que nous nous trouvons au seuil d'un monde nouveau ; à travers les déceptions politiques, les débats, les difficultés, les antagonismes et les inquiétudes de l'heure présente, n'est-ce pas, en fait, l'attente généralisée

de la réalisation d'un ordre mondial inédit, seul espoir d'une paix durable, qui caractérise en dernière analyse l'opinion publique universelle ? L'homme est ainsi fait qu'il est d'autant plus exigeant qu'il aurait de raisons d'être modeste : c'est de l'abîme le plus profond que naît souvent la plus belle espérance. A cet égard, les conséquences politiques, économiques et sociales de la seconde guerre de trente ans que l'histoire ait connue paraissent suffisantes : assez de destructions, pour que le monde entier fût placé aujourd'hui sous le signe de la *reconstruction*. A quelque chose du moins, peut-être, malheur sera bon : l'ampleur de la tâche à accomplir est telle qu'il n'est plus permis de se contenter d'un simple « raccommodage » ; c'est l'édifice entier — l'Europe d'abord — qu'il faut rebâtir de fond en comble. Voilà qui permet d'avancer que l'une des seules, l'une des dernières chances de l'Europe, c'est sa grande misère.

* * *

Les Etats-Unis d'Europe, sous une forme ou sous une autre, ont été remis à l'ordre du jour du débat politique¹. Winston Churchill en exploite l'idée depuis son discours de Fulton, le 5 mars 1946, dont il a renouvelé le thème à Zurich, le 19 septembre, puis à Londres, le 15 mai 1947 ; il n'a pas pour autant, le monopole de cette campagne, et dans son propre pays, les chefs du parti travailliste ne sont guère hostiles à l'idée de fédération européenne, alors même que des considérations d'opportunité politique les incitent pour l'instant à la prudence. En France, M. Léon Blum est acquis à l'idée de voir se constituer une « famille » européenne, occidentale d'abord, s'il le faut ; le parti de M. Bidault en est aussi proche. Partout, des comités se forment dans le même but ; le plus intéressant paraît être celui qui est dirigé par l'ancien président du conseil belge, M. Paul Van Zeeland. Pionnier du mouvement paneuropéen, le comte Coudenhove-Kalergi poursuit des efforts ininterrompus depuis 1922 avec plus de conviction que jamais. Aux Etats-Unis, les hommes au pouvoir, ceux de l'opposition — avec M. Wallace — et ceux qui forgent l'opinion publique,

¹ Cf. sur ce point *The world to-day*, *Chatham House Review*, Londres, avril 1947, pp. 155-169.

comme M. Walter Lippman, suivent d'un œil favorable l'évolution qui se dessine pour une Europe unie ; ils vont même jusqu'à intervenir de façon précise, et il me faudra revenir sur ce point.

De toute manière, pour encourageant qu'il soit, ce mouvement d'idées ne saurait faire illusion ; ainsi que l'écrivait dans une étude lumineuse un maître-historien¹, parlant de l'opinion européenne au sortir des guerres napoléoniennes, « au lendemain d'un grand conflit, d'un bouleversement du continent, il est naturel que les peuples accablés et las cherchent à établir leurs relations sur les principes nouveaux, et que pour assurer une paix durable, ils fassent un effort d'organisation internationale ». Seulement, si l'idée d'assurer la paix par l'établissement d'un lien fédéral entre les Etats remonte au XVIII^e siècle, avec l'abbé de Saint-Pierre et Kant, si elle a connu avec Henry de Saint-Simon — l'un des très grands précurseurs de l'Histoire — une nouvelle impulsion lors de la « reconstruction » de 1815, elle n'a pu quitter le domaine de l'utopie, *parce qu'elle n'a guère quitté celui de la pure spéculation politique*. C'est aux rires de la majorité des députés que Victor Hugo parlait de la fraternité européenne et, le 17 juillet 1851, de « ces deux groupes immenses, les Etats-Unis d'Amérique, les Etats-Unis d'Europe, placés en face l'un de l'autre ». Du moins, l'utopie politique a-t-elle été amendée de façon véritablement prophétique par un auteur perspicace dans son scepticisme, Anatole Leroy-Beaulieu, posant dès 1900 la condition préalable : il faut d'abord que naisse un *sentiment européen*. Et de préciser : « S'il devait se former, à brève échéance, c'est-à-dire dans la première moitié du XX^e siècle, une Union européenne, ce serait probablement *sous l'impulsion d'antipathies ou d'intérêts communs* », dans la mesure où l'union serait destinée à faire « contre-poids... aux Etats-Unis d'Amérique ou à la Grande-Bretagne ». Le lecteur de 1947 mettra aussitôt un autre nom de pays au lieu du dernier et il lui faudra constater que nous voici aujourd'hui très exactement dans la situation décrite par Leroy-Beaulieu.

* * *

¹ Pierre RENOUVIN, *Les idées et les projets d'union européenne au XIX^e siècle*, Bulletin de la Dotation Carnegie pour la paix universelle, 1931, n^o 6, p. 464.

Il n'est pas indifférent que le professeur Renouvin ait cru pouvoir parler du « coup de chapeau des philosophes et des poètes » donné à l'idée d'union européenne, précédant l'intérêt que lui ont porté les juristes. Chose curieuse, de tous, c'est l'économiste qui paraît s'en soucier le moins. Il y a là une véritable pétition de principes. Elle est en partie responsable, à mon sens, du fait que le projet de fédération n'a pour ainsi dire jamais exercé sur l'évolution des relations internationales une influence sensible. Si l'on veut qu'il en soit autrement dans l'avenir immédiat, il faut agir en conséquence. Nous en sommes au point où l'union européenne s'avère indispensable ; si Albert Demangeon et M. André Siegfried ont pu, avant d'autres, parler du *déclin de l'Europe*¹ dès le lendemain de 1918, que ne doit-on dire aujourd'hui ?

Deux arguments me paraissent prouver à l'évidence le caractère éminemment économique du problème : l'un est l'ordre historique, l'autre est lui-même économique *stricto sensu*. L'histoire moderne n'a enregistré que peu d'exemples d'union politique durable qui fût née d'un préalable morcellement, à moins que l'on ne consente à voir dans le mercantilisme l'expression d'une politique économique qui est à la fois la condition et le résultat de la centralisation politique². Abstraction faite de ce cas général, deux précédents particulièrement significatifs méritent d'être évoqués. L'on ne saurait oublier, en effet, que la réalisation de l'unité allemande n'a pu se faire que grâce à la préparation singulièrement efficace que constitua le *Zollverein* de 1834, dont la formation progressive avait commencé dès 1819. Sans *Zollverein*, pas d'unité allemande. Le cas est d'autant plus important qu'il a permis de grouper économiquement près de vingt unités politiques séparées et 23 millions d'individus, parlant, il est vrai, une langue commune ; à noter que la Prusse put venir à bout de l'entreprise grâce au fait que les droits des parlements et des peuples étaient encore peu développés à l'époque, ce qui permettait de ne guère tenir compte de l'opposition³. Dans une publication récente, M. Luigi Einaudi⁴ donne de la formation de l'unité italienne une interprétation

¹ C'est le titre de l'ouvrage de DEMANGEON (Paris, 1920).

² Cf. Jean HALPÉRIN, *La politique économique du Cardinal de Richelieu*, *Revue Suisse d'économie politique et de statistique*, Bâle, 1947, pp. 143-144.

³ Cf. Eugène GROSSMANN, *Systèmes de rapprochement économique*, S. D. N., Genève, 1926, p. 5.

⁴ *I Problemi Economici della Federazione Europea*, Milano, 1946.

comparable. Mais plus remarquable encore, en un sens, est l'exemple de la Confédération helvétique, dont l'union s'est faite en 1848 largement à travers les nécessités économiques. Deux historiens éminents l'ont montré de façon particulièrement nette : « L'unité économique est apparue, au milieu du XIX^e siècle, comme une condition d'existence de la Confédération. C'est de cette nécessité qu'est sortie l'unité politique et celle-ci a eu pour tâche de créer l'unité économique. »¹ Le but de la révolution de 1847 a d'abord été de donner à la Suisse l'unité économique sans laquelle un Etat moderne ne saurait exister. Le professeur Hans Nabholz² a montré récemment la portée des inconvénients économiques de l'invraisemblable bigarrure des souverainetés cantonales. Ce n'est pas le lieu d'insister ici ; il suffit de dire que l'Europe d'aujourd'hui elle-même est moins morcelée que ne l'était alors la Suisse avec ses dix-huit administrations postales concurrentes, ses vingt systèmes monétaires différents et « les embarras de vingt systèmes divers de poids et mesures » dont parlait Rossi. Sans doute n'y a-t-il pas eu en Suisse, comme dans l'Allemagne de Bismarck, préparation économique³ avant l'établissement de l'unité politique ; celle-ci n'en a pas moins été provoquée et rendue durable par le fait économique — facteur direct de la centralisation dans les deux cas — qui a été transformé de manière plus décisive par la Constitution du 12 septembre que ne l'a été le fait politique. Et c'est l'unification nouvelle qui devait rendre possible le singulier essor économique qui a été celui de la Suisse au lendemain même de sa transformation.

Cette expérience, bientôt centenaire, garde toute son actualité devant le destin de l'Europe. William Martin disait que si la révolution n'avait pas réussi ou ne s'était pas produite, la Suisse « aurait perdu son indépendance sans s'en apercevoir », et cela pour des raisons économiques. Est-ce à des raisons du même ordre que songeait Paul Valéry, lorsqu'il écrivait dès avant la première guerre ces paroles qui n'ont certes pas été démenties par les faits : « L'Europe aspire visiblement à être gouvernée par une

¹ William MARTIN, *Histoire de la Suisse*, Paris, 1926, p. 265.

² *Die Entstehung des Bundesstaates wirtschaftsgeschichtlich betrachtet*, dans *Mélanges* Ch. GILLIARD, Lausanne, 1944, pp. 574-590.

³ La seule exception importante est celle d'une compagnie d'assurances étendant son activité à l'ensemble du pays dès 1826. Ce fait est symptomatique. Cf. mes *Assurances en Suisse et dans le monde. Leur rôle dans l'évolution économique et sociale*, Neuchâtel, 1946, pp. 143-160.

commission américaine. Toute sa politique s'y dirige. »¹ De fait, de 1913 à 1929, la valeur du commerce extérieur des Etats-Unis avait augmenté de 122 %, alors qu'elle n'avait augmenté pour l'Europe que de 42 % ; le déséquilibre est aujourd'hui bien plus grand, la guerre de 1939-45 ayant enrichi le monde, en provoquant le plein emploi et une production croissante, mais appauvri l'Europe. Les chiffres de cet appauvrissement pour l'ensemble du continent ne sont pas encore connus — mais l'on ne sait que trop, sans même en appeler à la statistique, que l'Europe manque présentement de charbon, de main-d'œuvre et de produits alimentaires : ce triple déficit donne la mesure du problème. Il est évident que l'Europe ne se relèvera pas seule et qu'elle se relèvera moins encore divisée.

* * *

En mettant ainsi l'accent sur l'aide économique apportée par l'Amérique à l'Europe, il est un autre aspect qui gagne en importance. Si le centre de gravité du monde est passé d'Europe aux Etats-Unis, c'est pour une large part grâce à ce que l'on est tenté d'appeler les « invasions européennes », autrement massives que celle que l'Empire romain avait dû accueillir avec les Barbares. En une seule génération, de 1880 à 1913, 26 millions d'Européens (et plus de 36 millions en un siècle) se sont installés en Amérique. Comme bien l'on pense, l'émigration humaine n'a pas manqué d'être doublée d'une émigration de capitaux : les deux courants étaient certes distincts, mais à eux deux ils ont permis à l'ancien monde d'édifier le nouveau. Conçoit-on la colonisation sans crédit ? Lorsque sur les cotes des bourses européennes nous voyons apparaître des noms exotiques, nous comprenons que l'épargne et les capitaux européens financent la construction de chemins de fer ou de tramways, de ports, de mines ou d'usines en Amérique ou qu'ils participent à la fondation de banques à Chicago, à Montréal ou à Buenos-Ayres. Les pays neufs doivent aux banques d'escompte de l'Europe leurs fonds de roulement. Comme le disait M. F. Delaisi², « au fond, la mise en valeur des

¹ *Regards sur le monde actuel*, 26^e éd., Paris, 1945, p. 34. Plus tard, il dénoncera : « Rien de plus sot dans toute l'histoire que la concurrence européenne en matière politique et économique... confrontée avec l'unité européenne en matière scientifique ».

² *Les deux Europes*, Paris, 1929, p. 74.

terres d'outre-mer a été une énorme commandite de l'Europe... Et c'est cette commandite qui a permis de réaliser en deux générations la tâche normale de plusieurs siècles ». Aujourd'hui, l'Amérique jouit d'une supériorité économique écrasante vis-à-vis de l'Europe, supériorité telle que c'est elle qui devra permettre la reconstruction de l'Europe. N'y a-t-il pas là comme une revanche, au sens sportif du terme ? L'Amérique n'est-elle pas en train de rendre à l'Europe ce qu'elle avait reçu d'elle il y a quelques décennies ? L'Amérique n'avait pas dû, que l'on sache, y perdre son indépendance politique ; pourquoi, dès lors, faut-il qu'il en soit autrement de l'Europe de demain ? M. Delaisi n'avait pas tort d'affirmer : « Un peuple qui travaille n'est jamais dans la dépendance de ses créanciers, tant qu'il paye régulièrement les intérêts de ses emprunts ; et les capitaux étrangers qui l'enrichissent contribuent par là même à son affranchissement. » L'expansion magnifique du monde nouveau a été l'œuvre synchronique d'une triple émigration d'hommes, d'outillages et de capitaux. De ce monde qu'il a aidé à créer, l'ancien attend aujourd'hui capitaux, matières premières et produits fabriqués. Au demeurant, tout en contribuant à l'expansion économique d'autres continents, l'Europe s'enrichissait elle-même ; l'« exportation des capitaux », que certains paraissent encore redouter en Amérique, n'était souvent qu'apparente. On a calculé par exemple que pour la construction d'un chemin de fer, 20 % seulement des sommes souscrites étaient utilisées en pays neuf pour les travaux de la voie, le reste servant en Europe au paiement des salaires, des fournitures, des rails et des wagons, aux frais de transports et commissions bancaires ; théoriquement prêtés au dehors, les capitaux restaient en fait pour la plus grande partie au pays des prêteurs. Quant aux taux d'intérêts assez élevés, ils profitaient aux épargnants européens et augmentaient d'autant leur pouvoir d'achat. C'est encore pour assurer le service de leurs emprunts que les bénéficiaires s'astreignaient à exporter leurs produits : l'afflux des denrées d'outre-mer date de cette époque, alimentant l'industrie européenne et améliorant le niveau de vie des masses ouvrières et paysannes. Ainsi, sans vouloir schématiser le parallèle à l'excès, il semble possible, réserve faite de différences certaines, de mieux saisir la portée des relations économiques nouvelles entre l'Amérique et l'Europe et d'en mieux comprendre

les données profondes pour l'une et l'autre des parties en cause. Déclin de l'Europe, sans nul doute — mais qui ne saurait aboutir ni à l'appauvrissement de l'Amérique, ni à l'aliénation de l'indépendance politique de l'Europe !

Il est un fait, toutefois, qui rend plus difficile aujourd'hui cet appui américain : alors que l'Europe avait en face d'elle un immense continent à peu près uni, dont la population parlait deux seules langues — trois au plus, si l'on ajoute le portugais à l'anglais et à l'espagnol — l'Amérique doit traiter avec une vingtaine de débiteurs isolés les uns des autres et disposant, de ce fait, séparément, de bien moins de crédit qu'ils n'en auraient ensemble. Pierpont Morgan parlait en économiste lorsqu'il disait, il y a longtemps déjà, à un journaliste que si les Etats-Unis avaient le pouvoir de se faire obéir par l'Europe, ils lui commanderaient de s'unir. Aussi l'évolution toute récente de la politique américaine vis-à-vis de l'Europe est-elle absolument dans la logique des choses. Lors d'une intéressante réunion consacrée à ce problème précis au Centre d'Etudes de politique étrangère, à Paris, au mois de mars 1947, les esprits étaient encore partagés sur le point de savoir si les Etats-Unis préféreraient aider une Europe unie ou une Europe morcelée ; nous savons aujourd'hui, notamment depuis le discours du général Marshall à Harvard le 5 juin dernier, que le gouvernement américain fait d'une coordination économique européenne la condition de son soutien ; il demande que les intéressés se concertent, confrontent leurs besoins et leurs ressources et établissent ensemble un plan de reconstruction européenne, faisant comprendre que l'Amérique assistera une Europe unie plutôt qu'une Europe divisée. La presse a déjà parlé d'un « plan Monnet européen » : la comparaison s'imposait. Il convient de noter que le ministre américain n'a fait nulle mention de l'Union européenne, quelle qu'elle soit ; peut-être n'est-il pas dans son intention d'en provoquer la création ; il n'en reste pas moins que l'encouragement donné par lui à la coordination de l'économie européenne est susceptible, s'il y est donné suite, d'avoir à plus longue échéance des conséquences politiques profondes.

Un pas décisif sera fait, lorsque certains problèmes majeurs, tels que matières premières, voies de communication, population, progrès agricole, équipement industriel auront été étudiés et attaqués par les Etats européens d'un commun accord. De ce

point de vue, l'on ne saurait suivre d'assez près les travaux de la Commission économique européenne instituée par l'Organisation des Nations Unies. A la question de savoir si cette commission réussira dans sa tâche, il n'est qu'une réponse : elle *doit* réussir.

* * *

Peut-elle cependant réussir d'un coup, et lui sera-t-il possible de provoquer sans transition une union économique de l'Europe entière ? Il ne me semble pas. Un « Zollverein » à l'échelle européenne, c'est-à-dire la suppression de toutes barrières douanières restera utopique tant que les conditions d'existence et le niveau de vie ne seront assez semblables dans les différents pays. Pour remédier au morcellement de l'Europe qui aboutit à un gaspillage démesuré de capitaux et d'énergie et avant de tenter l'union même de l'Europe, une étape préliminaire s'impose : la constitution d'unions économiques régionales. Ce qu'un très grand géographe écrivait en 1932 n'a fait que gagner en actualité ; il vaut mieux citer que paraphraser ¹ : « Les conflits politiques, qui ont bouleversé l'Europe, sont encore trop proches de nous, leur solution n'a pas encore apporté assez de calme pour qu'ils soient éliminés de la vie matérielle des peuples. Toute l'économie européenne tressaille à chaque instant de réflexes politiques. A cause de ces troubles et de ces agitations qui pénètrent constamment dans le domaine de la production et du travail, il nous apparaît prématuré de vouloir fonder un ordre économique qui s'étendrait à toute l'Europe. Ce sont les ententes régionales seules qui peuvent réaliser cet ordre par étapes... Les hommes d'Etat qui veulent consolider la paix politique n'y parviendront qu'en multipliant les solutions économiques de détail. Prendre le problème économique par la fédération européenne, c'est s'exposer à longtemps planer au-dessus des réalités. Au contraire, l'aborder par des ententes régionales, c'est, selon le principe classique, diviser les difficultés pour mieux atteindre les réalités ; c'est partir du concret sur un terrain solide ; la route sera peut-être longue, mais elle semble la plus sûre. » On ne reprochera pas à cette citation sa longueur, car nous ne pouvons

¹ A. DEMANGEON, *Les conditions géographiques d'une union européenne*, *Annales d'histoire économique et sociale*, Paris, 1932, p. 451. — Les italiques sont de moi.

qu'y adhérer sans réserve et elle pose le problème avec une autorité et une pénétration peu communes. Ce que Demangeon disait au lendemain de l'échec du plan Briand d'union européenne gagnerait à être gravé dans l'esprit de ceux qui ont pour tâche de reconstruire l'Europe en la réorganisant.

Nous sommes proches, à d'autres égards, de la conception de M. Harold Laski qui préconise un fédéralisme des fonctions, c'est-à-dire, là encore, économique avant que d'être politique. La *préférence impériale* n'a-t-elle pas été l'un des facteurs ayant cimenté cette fédération qu'est le *Commonwealth* britannique? Aussi ne s'étonnera-t-on pas de trouver des « fédéralistes européens » convaincus parmi les tenants les plus fidèles de l'impérialisme britannique¹ : sous l'angle économique, les deux notions ne sont plus, aujourd'hui, inconciliables.²

La conception politique qui a présidé après la première guerre à l'organisation du monde est elle-même responsable en partie de son échec final. Alors que les esprits et l'opinion publique commençaient peut-être à être gagnés de manière concrète à un programme limité d'entente, la création de la Société des Nations a tendu à brûler les étapes ; il a régné à Genève, presque constamment, une mystique de l'universalisme, fatale à l'efficacité de l'institution. Aristide Briand l'avait bien compris, qui tenta de revenir sur un plan moins ambitieux par le célèbre memorandum du 17 mai 1930 « sur l'organisation d'un régime d'union fédérale européenne ». Les publications innombrables et les polémiques que ce plan avait suscitées à l'époque constituent, aujourd'hui encore, un témoignage majeur pour qui veut comprendre l'évolution historique de l'idée de fédération européenne. On sait l'échec total que la tentative généreuse — quoiqu'elle ait pu être taxée par certains d'instrument de l'impérialisme français — a subi très vite. Indépendamment de l'opposition immédiate et décidée du gouvernement britannique, du Secrétariat permanent de la S. D. N. et de ceux des Etats membres qui souhaitaient la révision des traités de paix, deux facteurs fondamentaux expliquent

¹ Lionel CURTIS (*Fédération ou Guerre*, Neuchâtel, 1946), Lord Lothian, Amery demandent tous que cesse le culte insensé de la déesse politique Souveraineté.

² On consultera à ce sujet un ouvrage sur le point de paraître : Vladimir HALPÉRIN, *Lord Milner et l'évolution de l'impérialisme britannique à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e*. Les auteurs cités dans la note précédente sont tous de l'école de Milner.

l'échec du plan Briand. Contrairement à ce que l'on avait d'abord supposé, il subordonnait nettement le problème économique au problème politique. D'autre part, de la mystique universaliste, il ne descendait encore que sur le plan d'une mystique européenne, désirant faire à la conception encore dominante des concessions trop larges. Cette modération ne devait d'ailleurs pas empêcher un Anglais de traiter le plan de « déconcertant » (parce que pas universaliste), révélateur d'une « mentalité bornée, désuète et réactionnaire », bref, « la voie qui mène à l'abîme ». Sait-on que ce critique peu tendre n'était autre qu'un auteur particulièrement compétent de réputation, Sir Alfred Zimmern¹ ?...

Toujours est-il qu'il est indispensable, aujourd'hui, de reprendre une semblable méthode, plus « bornée » encore sans doute, puisqu'il faudra commencer par réaliser des ententes économiques régionales, seule étape, s'il en est, qui puisse préparer à plus longue échéance la fédération européenne. Les travaux préparatoires, déjà très approfondis, réalisés en vue de l'*union économique hollando-belgo-luxembourgeoise* nous permettent de comprendre et la portée et les difficultés de semblable entreprise. Il n'est pas possible d'entrer ici dans les détails² ; la tâche est ardue, elle exige beaucoup de compréhension, des concessions mutuelles et la coordination des intérêts et des politiques économiques ; aucun domaine de la vie nationale n'y échappera : commerce, transports, industrie, agriculture, monnaie et crédit, prix et salaires, impôts. Dès le 21 octobre 1943, une union monétaire entre les trois pays a été conclue à Londres ; elle précède l'union douanière, qui prépare à son tour l'union économique générale. Les avantages que chacun de ces pays — et le monde — retireront en dernière analyse de cette union ne peuvent être surestimés, encore qu'il faille se garder d'illusions trop grandes, cause inévitable de déceptions futures. Seul le succès de cette première union économique régionale pourra permettre une orga-

¹ *L'idée d'une fédération européenne à la dernière assemblée de la S. D. N.*, dans *L'Esprit international*, Paris, janvier 1931, pp. 59, 60.

² La documentation la plus abondante et la plus précise, ainsi que l'examen de toutes les difficultés sont contenus dans un *Rapport de la Commission d'études de l'Institut de Sociologie Solvay*, présenté par M. G. de LEENER, l'Union économique hollando-belgo-luxembourgeoise, Bruxelles, 1945 (142 p.); *Adde* : Marcel Van ZEELAND, *Vers l'Union...*, dans *Aussenwirtschaft*, Berne, décembre 1946 et plusieurs articles de *l'Economist* de Londres (10, 17 août 1946, 25 janvier 1947).

nisation européenne véritable. M. René Courtin l'a montré avec netteté, en laissant entrevoir les possibilités d'une union économique de l'ouest européen¹. Au noyau initial constitué par les trois pays déjà groupés pourquoi d'autres — la France, la Suisse, l'Angleterre — n'adhéreraient-ils pas ? Une démarche analogue se ferait sur d'autres points du continent : les pays scandinaves y sont tout préparés par une politique monétaire et sociale commune, du moins coordonnée depuis longtemps. Quant à l'Europe orientale, l'U. R. S. S. déjà se charge de l'organiser économiquement, et l'observateur le plus compétent en la matière voit dans la seule fédération l'unique chance de salut pour cette région de notre continent².

Sans doute, toujours et partout, la réalisation de ces ententes économiques régionales n'aboutira qu'au prix d'efforts redoutables — mais cela doit-il décourager des hommes d'Etat dignes de ce nom ? Il n'est pas possible d'aborder la réorganisation économique de l'Europe sans se heurter à des problèmes politiques ; le professeur Myrdal, qui dirige la Commission économique européenne, l'a souligné à juste titre. Il n'en reste pas moins que seul le fait économique pourra surmonter l'obstacle politique, dont il ne faut pas surestimer l'importance. Il faut souligner qu'au cours de la première session de la Commission économique européenne, le délégué soviétique a regretté « que l'on ait mis en doute l'aptitude de la Commission à régler les problèmes économiques de l'Europe et de la reconstruction ; » il a annoncé que sa délégation collaborerait étroitement aux travaux de la Commission. Un économiste anglais faisait récemment remarquer à Zurich, parlant de la fédération européenne, telle que la prônent nombre de ses compatriotes, que la chose n'était pas « mûre » et qu'il était trop tôt encore d'y songer. A la vérité, le problème de l'union européenne est de ceux qui ne seront jamais « mûrs » ; l'opération n'en est que plus délicate, et c'est à l'économiste qu'incombe le rôle du jardinier. L'enjeu est immense : il y va du salut de notre continent, que seule réalisera l'union des peuples séculairement opposés, mais aussi séculairement solidaires.

Jean HALPÉRIN.

¹ *Revue économique franco-suisse*, Paris, août 1946, pp. 228-233.

² Voir le livre remarquable de Hugh SETON-WATSON, *Eastern Europe Between the Wars (1918-41)*, Cambridge, 2^e éd. 1946, pp. 351 ss.