

SOUVERAINETE ET INTEGRATION DANS LA COMMUNAUTE DES ETATS SOCIALISTES

par

Robert CHARVIN

Maître de conférences agrégé de droit public à l'Université de Nice

La notion de souveraineté est pour la doctrine socialiste le fondement même du droit international. De Karl Marx aux juristes contemporains des Etats socialistes, la problématique demeure constante : la plupart des pays sont privés en fait de leur souveraineté parce qu'ils sont dans un état de dépendance économique vis-à-vis des grandes puissances, mais loin d'être une pure fiction, la notion de souveraineté et d'indépendance juridique est à la fois l'expression et l'instrument de la conquête difficile de la souveraineté effective. « La souveraineté apparaît non comme un pouvoir tout fait, achevé et complet, écrit le juriste soviétique Leckakov¹, mais comme un effort, une recherche, une revendication, une conquête et au besoin une résistance, une révolte ».

En effet, souligne Lénine, qui se réfère essentiellement aux peuples d'Asie et d'Afrique, cette notion formelle « implique uniquement le droit à l'indépendance au sens politique, le droit de se séparer librement politiquement de la nation oppressive », mais citant le Japon, Lénine ajoute que l'indépendance politique constitue la condition préalable au développement économique, c'est-à-dire à l'acquisition d'une indépendance authentique.

Dans les relations entre Etats à systèmes sociaux différents, complète Lénine, la reconnaissance inconditionnelle et réciproque de « leur indépendance et de la souveraineté » constitue le principe le plus important des relations internationales².

Lénine insiste aussi, particulièrement, sur l'obligation de strict respect de la non ingérence dans les affaires intérieures des autres Etats. C'est ainsi, par exemple, qu'à propos des principes régissant le statut des forces armées temporairement stationnées à l'étranger, un télégramme adressé au commandement de

¹ LECKAKOV, H.A., *Souveraineté en droit international contemporain*, Moscou, 1963.

² LÉNINE, *Œuvres complètes*, vol. 31, p. 490.

la II^e Armée se trouvant sur le territoire de la Géorgie en raison de la guerre civile précise :

« ... vous avez ordre... de n'entreprendre aucune mesure qui pourrait affecter les intérêts de la population locale sans les coordonner avec le Comité révolutionnaire de Géorgie; de témoigner d'un respect particulier pour les organes souverains de Géorgie... »³.

Toutes les formes d'interventions sont condamnées y compris celles prétendument fondées sur « l'intérêt de l'humanité » :

« Pour les paysans et les ouvriers, écrit Lénine, toute intervention, qu'elle soit hostile ou qu'elle se veuille amicale de la part des « Puissances » européennes ne signifie que l'addition de nouvelles chaînes et de nouvelles entraves sur la voie du libre progrès »⁴.

Toute la doctrine soviétique de Korovin à Krylov, jusqu'à Lévin et au professeur Tunkin⁵ notamment, réaffirme sans réserve le caractère fondamental du principe de la souveraineté des Etats dans le droit international.

A cette continuité dans le temps correspond une unanimité dans la doctrine contemporaine de l'ensemble des Etats socialistes.

Le professeur Tunkin souligne en effet, que « les particularités essentielles du droit international découlent du fait qu'il régit surtout les relations entre des Etats souverains » et que droit international et souveraineté sont des notions indissociables qui se supposent l'une l'autre⁶. De même, avec une insistance particulière, les juristes de Roumanie proclament, avec I. Ciobanu, par exemple, que « le principe de l'égalité souveraine des Etats est l'un des principes de base de l'organisation du monde contemporain »⁷.

La doctrine socialiste rejoint ainsi les conceptions de l'O.N.U. qui reconnaît à la notion de souveraineté une valeur à la fois dynamique et essentielle comme

³ Cité dans TALALAÏEV, A.H., « Lénine et le droit international », *Revue de droit contemporain*, n° 2, 1970, p. 21.

⁴ LÉNINE, *Œuvres complètes*, vol. 18, p. 349.

⁵ Cf. par exemple, KOROVIN, « La République des Soviets et le droit international », *R.G.D.I.P.*, 1925, pp. 292 et ss; KRYLOV, « La doctrine soviétique du droit international », *R.C.D.I.*, vol. 70, 1947, pp. 407-476; TUNKIN, *Droit international public, Problèmes théoriques*, 1965.

⁶ TUNKIN, *Droit international public, op. cit.*, p. 150.

⁷ CIOBANU, I., « La souveraineté, élément fondamental de l'organisation des relations internationales contemporaines », *Revue de droit contemporain*, n° 2, 1968, p. 67.

La littérature roumaine sur la question est particulièrement riche, citons par exemple : CETERCHI, I., « La souveraineté dans le monde contemporain », in *Analele de istorie*. LĂZĂRESCU, C., MAZILU, D., « Souveraineté, attribut inaliénable des Etats dans le monde contemporain », in *Lupta de clasă*, 1970, n° 3.

LĂZĂRESCU, C., « Souveraineté nationale, internationalisme socialiste », in *Lupta de clasă*, 1971, n° 3.

NEDELEA, M., CSIKI, D., « Dialectique du national et de l'international dans le développement de la société socialiste », in *Lupta de clasă*, 1970, n° 1.

en témoignent, par exemple, les travaux du Comité spécial sur les relations amicales et la résolution qui en est issue.

Par contre, elle se heurte à une grande partie de la doctrine occidentale, pour qui, comme le remarque le professeur Chaumont, « la souveraineté est jugée conservatrice et désuète »⁸.

C'est le cas, pour ne citer que quelques exemples, de G. Scelle, Kelsen et de W. Friedmann, de P. Jessup et de G. Schwarzenberger qui, pour l'essentiel considèrent que cette notion fait obstacle à l'évolution de l'humanité vers un régime de droit.

Selon les juristes socialistes, la doctrine occidentale dominante ignore, dans son formalisme, le contenu social, économique et politique variable de la notion de souveraineté entre les Etats. Les souverainetés expriment, au-delà des attributs suprêmes par lesquels elles se définissent, les intérêts de classe, dans la mesure où les Etats s'analysent eux-mêmes par leur essence de classe, « Loin d'être une abstraction désuète, écrit le professeur Chaumont, elle est au contraire au cœur même des relations internationales contemporaines. » Elle est un rempart contre les interventions extérieures visant à maintenir le *statu quo* dans les affaires intérieures des Etats : un soi disant dépassement des souverainetés dans l'état actuel de la société internationale permet donc en fait le libre jeu des impérialismes. Et comme le souligne N.A. Usakov, la menace de guerre ne dérive par de l'existence des Etats mais des intérêts de classe de certains Etats impérialistes⁹.

Ainsi, pour la doctrine socialiste, le principe de la souveraineté conditionne le développement du droit international général contemporain. Sa défense et sa promotion ne s'identifient pas, en effet, avec son exaltation anarchique. « ... La souveraineté entendue comme arbitraire absolu est la justification de toute violence, du brigandage international...; une compétence qui n'est pas limitée en droit par un pouvoir supérieur et extérieur, n'est pas, pour autant, une compétence illimitée », déclare déjà Litvinov en 1936 à la S.D.N. La souveraineté « n'est pas un pouvoir illusoire de tout faire ni un pouvoir irréal de tout refuser »¹⁰, elle doit s'autolimiter par le droit : cette limitation n'est pas formelle car elle est fondée sur la compréhension de l'intérêt authentique de chacun des Etats de la communauté internationale. Si l'Etat fait appel à la souveraineté dans le but de violer le droit international, il perd par là même le droit de faire appel au droit international pour consolider sa propre souveraineté. La souveraineté de l'Etat entraîne ainsi la souveraineté de chacun des Etats, or l'existence même du droit international est subordonnée à celle des Etats souverains.

⁸ CHAUMONT, « Cours général de droit international public », *R.C.A.D.I.*, 1971, p. 384.

⁹ USAKOV, N.A., « Le problème d'une autorité politique mondiale existe-t-il ? », *Comprendre*, n° 28, 1965, p. 12.

¹⁰ CHAUMONT, C., *op. cit.*, p. 385.

Si les Etats ne l'étaient plus, il n'y aurait pas de lois internationales, mais destruction du droit, car chaque Etat serait dans la dépendance la plus totale du bon vouloir de l'Etat le plus puissant. La souveraineté n'exclut pas les obligations juridiques imposées par l'organisation internationale : il est au contraire dans les attributs de la souveraineté de contracter des obligations et de les observer strictement. Seulement, il s'agit toujours de règles de droit connues à l'avance, souscrites volontairement et en connaissance de cause.

La souveraineté implique, de plus, l'égalité en droit des Etats. Or l'humanité contemporaine est formée de différentes nations dont chacune a sa propre voie de développement économique, social et culturel : l'Etat constitue l'instrument actuellement le plus efficace de réalisation des intérêts nationaux et cela est particulièrement clair pour les Etats nouveaux qui revendiquent leur propre accomplissement en tant qu'entités indépendantes, comme d'autres Etats, aujourd'hui développés, l'ont fait au cours des siècles passés.

Certes, l'institution d'une autorité politique mondiale, source unique de la légalité internationale et doté du pouvoir de sanction, constituerait sur le plan formel, une progression incontestable dans la construction d'une société internationale plus élaborée. Cependant, les Etats sont les réalités objectives d'aujourd'hui : loin de disparaître, on assiste depuis quelques décennies à l'apparition d'une multitude d'Etats nationaux ou plurinationaux. Or, comme le note le professeur Chaumont, « tant que les peuples existent avec leurs singularités, la souveraineté a un sens ». « Rien ne peut remplacer la souveraineté tant qu'il n'y a pas de super-Etat mondial. Et, en l'absence de ce dernier, l'abandon de la souveraineté ne peut signifier que la domination des forts sur les faibles¹¹. »

La doctrine socialiste, fondée sur une analyse marxiste de la société internationale, se veut donc scientifique. En conséquence, elle ne prétend pas poser des principes de droit international permanents et définitifs : elle entend seulement adopter ceux qui, selon elle, correspondent seuls à l'état de développement de la société et au « projet » socialiste de société internationale.

Les internationalistes des pays socialistes semblent procéder aujourd'hui à une entreprise de « récupération » d'un certain nombre de notions et de principes qui ont tendance à être abandonnés par une large partie de la doctrine occidentale. Ils s'efforcent en effet de développer et d'affermir des principes anciens de droit international jugés comme adaptés et toujours efficaces. Le critère de ces principes à sauvegarder est leur contenu « démocratique » et « progressiste », apprécié par référence aux conceptions idéologiques du marxisme. Loin d'être « dépassés » ils sont en train de connaître une novation : ils sont en effet dégagés des limites dans lesquelles les enfermaient certaines institutions inégalitaires aujourd'hui abandonnées, telles que les sphères d'influence, le régime des capitulations, les juridictions consulaires, etc... Le

¹¹ CHAUMONT, C., *op. cit.*, p. 285.

contenu démocratique des vieux principes s'est même encore enrichi et renforcé par la promotion de nouvelles règles et de nouvelles notions.

La doctrine socialiste favorise en effet l'apparition et la promotion de nouveaux principes visant à réorienter le droit international.

Les juristes soviétiques ont, par exemple, activement soutenu la thèse que l'ordre international comprend des normes de « jus cogens » et les délégations socialistes aux Nations Unies ont participé à l'élaboration et à l'adoption des principes tels que « le droit des peuples à disposer de leurs ressources naturelles ».

La doctrine socialiste, accusée parfois de « conservatisme », considère en fait le droit international comme un phénomène historique portant inévitablement les marques du dynamisme et des contradictions de la période considérée; les normes internationales sont les résultantes de l'ensemble de l'activité internationale des Etats, c'est-à-dire du « processus de lutte et de coopération » dans lequel ils sont engagés et ne peuvent qu'évoluer en fonction de leurs transformations sociales, politiques et idéologiques. La souveraineté des Etats est donc à la fois un principe dont le contenu s'est renouvelé et enrichi dans la société contemporaine et un concept destiné objectivement à s'effacer à un certain stade de développement de la société internationale. Certaines pratiques politiques ont été interprétées comme exprimant ce déclin. Le processus d'élaboration d'un nouveau droit international de type socialiste serait parvenu à l'étape de la remise en cause du principe classique de souveraineté qui ne conserverait toute sa valeur que dans le cadre des relations avec les Etats non socialistes.

I. « DROIT INTERNATIONAL SOCIALISTE » ET SOUVERAINETE

La question est souvent posée de savoir s'il n'y a pas une différence qualitative entre les relations internationales établies entre les Etats appartenant à tous les systèmes socio-politiques et celles nouées entre les seuls Etats socialistes.

Une réponse positive conduirait à distinguer le « droit international général » composé de l'ensemble des normes régissant tous les Etats sans distinction, et un « droit international socialiste », de type régional, mais à vocation universelle, composé de normes spécifiques régissant les relations intersocialistes.

Dans un premier temps, il semble que le droit international général et le « droit international bourgeois » coïncidaient : l'appartenance de tous les Etats « civilisés » au même système socio-politique au XIX^e et début du XX^e siècle a donné à la société internationale une infrastructure homogène conduisant à l'adoption de normes juridiques reflétant les principes de la démocratie bourgeoise : le droit international apparaît alors comme directement tributaire de la structure sociale interne des Etats; le libéralisme du droit interne est transposé au niveau du droit international.

Dans une seconde période, ouverte par la révolution bolchevique de 1917, la société internationale change de nature :

« ... les conflits ne sont plus seulement entre des Etats compétitifs, ne sont plus des conflits d'intérêts et d'appétits de même type et pour ainsi dire de compétition convergente, mais ils sont des conflits de conception des rapports sociaux, des conflits de vision du monde¹². »

L'infrastructure de la société internationale devient hétérogène et le droit international perd lui-même son unité pour évoluer vers une « normalisation, au sens juridique du terme, c'est-à-dire la mise en règles de comportement, des rapports internationaux entre Etats capitalistes et Etats socialistes »¹³. Ce processus ne cesse de s'élargir et de s'accélérer au fur et à mesure qu'apparaissent de nouveaux Etats socialistes. Ce qui est perçu par certains juristes occidentaux comme un déclin du droit international n'est en réalité pour la doctrine socialiste qu'un phénomène de mutation et de renouvellement des normes et des valeurs les établissant.

Le nouveau contenu et la nouvelle fonction du droit international, pour une part ambigu en raison de l'ambiguïté même de la « coopération et de la lutte » entre Etats à systèmes sociaux différents, conduisent les Etats occidentaux, de plus en plus mal à l'aise dans une légalité internationale qui se différencie progressivement de leurs intérêts, à édifier un droit international régional dont les sujets de droit sont exclusivement des Etats occidentaux.

Reprenant partiellement les conclusions de Mac Dougal, considérant que le droit ne peut régir qu'une communauté d'Etats unis par l'idéologie et les structures, les Etats occidentaux s'efforcent de mettre en place des constructions juridiques dont le champ d'application est limité mais dont l'élaboration qui peut être très poussée correspond aux conceptions occidentales dominantes. Les tentatives d'élaboration d'un droit interaméricain et bien entendu le développement du droit communautaire européen en sont des illustrations marquantes.

Pour leur part, les Etats socialistes intensifient leurs relations réciproques et tendent aussi à constituer des communautés structurées. La clarté et l'unanimité ne règnent cependant pas dans la doctrine sur la notion de « normes internationales socialistes ».

Les juristes soviétiques, par exemple, estiment¹⁴ qu'avec la constitution d'un « système mondial du socialisme », composé de plusieurs Etats socialistes, s'est

¹² WEYL, M. et R., *La part du droit*, Paris (Editions Sociales), 1968, p. 305.

¹³ *Ibid.*, p. 305.

¹⁴ TUNKIN, *Droit international public*, 1965, pp. 228 et ss.

Voir aussi : TALALAIEV, A.N., « Lénine et le droit international : Principes fondamentaux des relations entre Etats ayant des systèmes sociaux différents », *Revue de droit contemporain*, 1970, 2, pp. 7 et ss.

développé un type nouveau de relations internationales. La communauté d'intérêts sociaux, économiques et politiques, réalisée par l'identité du régime politique et de l'idéologie, constitue une base objective à des rapports interétatiques d'une qualité supérieure. Il semble logique en effet qu'une infrastructure socialiste donne naissance à des normes spécifiques et que les principes « interpartisans » tendent à trouver « une dimension interétatique »¹⁵ : les principes de l'internationalisme prolétarien, principes moraux et politiques de relations internationales, souligne le professeur Tunkin, s'établissent progressivement dans les rapports des Etats socialistes et deviennent des principes de droit international¹⁶. »

Ces nouvelles normes socialistes de droit sont qualitativement distinctes des normes de droit international général : ainsi, les principes de l'internationalisme prolétarien, tel le respect de la souveraineté, la non-intervention dans les affaires intérieures et l'égalité des droits, comparés à leurs homologues du droit international général, ont à la fois un contenu renouvelé et une effectivité plus grande.

Il reste cependant que les Etats socialistes, membres à titre individuel de l'O.N.U., notamment demeurent soumis aux normes du droit international général, comme tous les autres Etats et que le problème de la hiérarchie de ces diverses normes de droit international se pose.

Pour d'autres juristes socialistes, le droit international s'appliquant aux relations intersocialistes ne fait que subir une interprétation spécifique de la part des Etats socialistes, qui peut cependant aller à l'encontre des interprétations pratiquées par les Etats à économie de marché. Il s'agit cependant d'interpréter les mêmes normes d'un unique système de droit international qui doit échapper au maximum aux déviations subjectives inévitables du marxisme : le communiqué Tito-Céausescu du 20 novembre 1970 rappelle, par exemple, que la coopération entre les pays socialistes ne peut se développer que sur la base de principes internationaux universellement admis.

Pour d'autres juristes socialistes, adoptant une position médiane, la notion d'un droit socialiste « en gestation » est seule admise. Il n'y a donc pas encore à l'heure actuelle de droit international socialiste constitué : il est possible seulement de percevoir dans certains domaines quelques symptômes encore discrets. Certaines normes spécifiques aux rapports intersocialistes apparaissent dans les domaines des relations industrielles et commerciales, et plus encore dans celui du droit pénal international, par exemple, en matière d'extradition.

¹⁵ BETTATI, M., « Souveraineté limitée » ou « internationalisme prolétarien » ?, Les liens fondamentaux de la communauté des Etats socialistes, *R.B.D.I.*, 1972/2, pp. 455 et ss.

¹⁶ TUNKIN, *op. cit.*, p. 235; KHLESTOV, O., commentant dans *La vie internationale* (n° 7, 1970, p. 13) le traité soviéto-tchécoslovaque du 6 mai 1970 affirme, de même, que l'internationalisme socialiste « n'est pas seulement un principe politique mais aussi un principe de droit international ».

Ces quelques normes sont cependant loin de constituer un nouveau « système » juridique.

La portée de ces conceptions différentes pourrait ne pas être seulement théorique : le principe de la souveraineté des Etats pourrait avoir un contenu différent et son avenir ne pas être assuré de manière identique.

Il semble en réalité que la souveraineté, au-delà des variations sur la notion de droit international elle-même, demeure le fondement des relations internationales quelles que soient les catégories d'Etats concernées.

Dans le cadre de la polémique qui a suivi les événements de Tchécoslovaquie en 1968, on a employé dans certains pays socialistes l'expression de « souveraineté limitée »¹⁷ pour exprimer la rupture qui se serait produite dans la conception socialiste traditionnelle de la souveraineté.

Sur la base de quelques déclarations politiques consacrées à « l'internationalisme prolétarien »¹⁸ et d'un article publié par la *Pravda* en septembre 1968¹⁹, certains ont cru pouvoir démontrer l'existence d'une « théorie » ou d'une « doctrine » de la « souveraineté limitée » dans la pensée juridique soviétique²⁰.

Or une « théorie » ou une « doctrine » sont « un ensemble d'opinions ou de connaissances systématiques ». Ce n'est pas le cas ici. M. Céausescu a précisé d'ailleurs le 22 octobre 1970 à New-York : ...« le camarade L.T. Brejnev a déclaré qu'une telle doctrine n'existe pas et qu'elle représente une intervention de certains commentateurs occidentaux²¹... » Les communiqués communs soviéto-yougoslaves de septembre 1969 et septembre 1971 font la même constatation officielle²². De l'avis des Soviétiques eux-mêmes, cette « théorie » a été inventée afin « d'attiser les sentiments nationalistes des pays socialistes, d'encourager toute sorte de courants révisionnistes et opportunistes, et de ruiner

¹⁷ Cf. Les exemples donnés par BETTATI, M., « Souveraineté limitée » ou « internationalisme prolétarien », Les liens fondamentaux de la Communauté des Etats socialistes, *R.B.D.I.*, 1972, n° 2, pp. 455 et ss.

¹⁸ Cf. par exemple le discours de Brejnev à Varsovie du 12.11.1968 (*Doc. Fr.*, AD, 1939, pp. 7-8) et de Kossyguine à Prague le 16.10.1968 (*Doc. Fr.*, ADO, 1930, p. 9 et O, 1932, p. 27).

¹⁹ L'article de KOVALEV, S., *Pravda* du 29.9.1968.

²⁰ Cf. par exemple ZORGBIBE, C., « La doctrine soviétique de la "souveraineté limitée" », *R.G.D.I.P.*, n° 4, 1970, pp. 872 et ss.; VASSILEV, V., « La politique d'intégration économique de l'Europe de l'Est », *Politique étrangère*, n° 1, 1972, pp. 65 et ss.

²¹ *Documents Agerpres*, n° 35, 24-10.1970, p. 14 cité par BETTATI, M., *op. cit.*, p. 456.

²² SANAKOW, C., et KAPTCHERKO, N., « Le triomphe des principes de l'internationalisme prolétarien », *La vie internationale*, n° 8 avril 1969, p. 38. De même le juriste bulgare D. GREKOV déclare à la Conférence des juristes européens organisé par l'A.I.J.D. à Berlin en septembre 1971 sur la sécurité européenne : « Aucun Etat socialiste n'a jamais soulevé une telle théorie », cf. « Sécurité et coopération européennes - Aspects juridiques », *A.I.J.D.*, 1971, p. 90.

l'unité de la communauté socialiste... »²³. Quelles que soient les pratiques politiques, ces prises de position doivent être affirmées dans toutes leurs dimensions juridiques.

Qu'il s'agisse des relations entre Etats à régimes sociaux différents ou des relations intersocialistes, la pleine valeur du principe de la souveraineté a été en toutes occasions réaffirmé. Le professeur Blitchenko, de l'Institut des Relations internationales de Moscou, confirme à l'occasion d'une étude sur la sécurité européenne en 1971 qu'il s'agit d'une « disposition essentielle du droit international »... « interdisant l'ingérence dans les affaires intérieures d'autrui, *quel qu'en soit le prétexte* »... « Le système de sécurité collective en Europe » — qui concerne aussi bien les relations intersocialistes que celles entre Etats à systèmes sociaux différents — « doit être basé, poursuit le professeur Blitchenko, sur le respect de la souveraineté et de l'indépendance des Etats, sur une *stricte observation* du principe de non-ingérence dans les affaires intérieures²³. » De même, dans un domaine qui concerne exclusivement les Etats socialistes, celui du Conseil d'alliance mutuelle et d'entraide, le principe de la souveraineté des Etats n'est jamais remis en cause. Or les principes et les mécanismes du C.A.M.E. sont, sans doute, les plus « signifiants » de ceux régissant les relations intersocialistes pour l'importance quantitative de leur champ d'action.

II. RENFORCEMENT DU PRINCIPE DE LA SOUVERAINETE ET C.A.M.E.

Lorsqu'en 1949, dans un cadre très informel, est né le Conseil d'assistance mutuelle d'entraide économique, le principe de l'égalité souveraineté des Etats membres est déjà posé²⁴. Malgré le « dénuement juridique » de cette période dans les relations intersocialistes, l'affirmation du principe de la souveraineté des Etats socialistes est l'expression des exigences de coopération politique et économique de ces nouveaux Etats face au monde occidental, mais aussi de l'abandon explicite de certains projets de fusion dans une structure fédérale qui avait vu le jour dans l'immédiat après-guerre au sein de certains partis communistes²⁵.

Durant les premières années qui suivent la création du C.A.M.E, et particulièrement jusqu'en 1955, l'effectivité du principe de la souveraineté des Etats est cependant limité.

²³ BLISCHENKO, I.P., « La sécurité européenne et les principes universellement reconnus du droit international », in *Sécurité et coopération européennes - Aspects juridiques*, A.I.J.D., 1971, p. 13.

²⁴ KALENSKY, P., « Le Conseil d'entraide économique et le droit international », *Revue de droit contemporain*, n° 1, 1962, pp. 43 et ss.

²⁵ On peut citer, par exemple, le projet de Fédération balkanique à composantes variables, cf. ФЕЈТО, F., « Histoire des démocraties populaires », t. 1, 1952, pp. 136 et ss.

Le Conseil d'entraide économique est conçu par les Etats fondateurs comme un organisme provisoire : l'U.R.S.S. ne veut favoriser le développement d'aucune organisation qui sanctionnerait la division de l'Europe.

De surcroît, les disparités politiques et économiques entre les pays socialistes sont si profondes que la primauté du développement national sur le développement international est une exigence.

Les différences entre Etats socialistes sont à la fois quantitatives et qualitatives : leur niveau de développement mais aussi leurs structures économiques s'opposent. Leurs échanges internationaux sont orientés traditionnellement vers l'Europe de l'Ouest. Les idéologies nationalistes sont très vivaces. Enfin, l'inégalité du potentiel, des ressources et de l'implantation du socialisme entre l'U.R.S.S. et chacun des petits pays socialistes d'Europe pose des problèmes qui ne peuvent d'emblée être résolus de façon satisfaisante.

Ainsi s'explique le fait que le Conseil d'entraide économique reste juridiquement démuné de statuts officiels jusqu'en 1959. Ce n'est, en effet, qu'à la XII^e session de décembre 1959 à Sofia, que le Conseil annonce la signature du statut du C.A.M.E. et de la convention portant sur la capacité juridique, les privilèges et immunités de l'organisation. Jusqu'à cette date, le Conseil n'avait pas de bases juridiques précises. Sa structure était très peu étoffée : un seul organe permanent, le bureau du Conseil, composé de représentants de tous les pays membres et un secrétariat doté d'un personnel très réduit. Les relations économiques entre les Etats membres s'établissaient sous la forme d'échanges exclusivement bilatéraux dans le domaine du commerce extérieur, de la science et de la technique. L'efficacité des vastes mouvements d'échanges gratuits de documentations techniques, de brevets et licences, décidés dès la II^e session du Conseil en 1949, est cependant très grande et manifeste l'apparition d'un nouveau type de rapports intersocialistes. Il demeure cependant que l'inexistence presque complète de normes juridiques pour régir les relations entre Etats, tout en respectant en apparence dans son intégralité le principe de la souveraineté des Etats, ne pouvait que tendre à défavoriser les Etats les plus faibles. Une norme juridique peut être oppressive, elle l'est toujours moins que l'absence de normes qui laisse le champ totalement libre aux relations inégalitaires, et cela d'autant plus qu'une règle de droit international est presque toujours le résultat d'un compromis et qu'elle échappe pour partie à son auteur, dès qu'elle est posée, en raison du dynamisme de la vie internationale et du renouvellement permanent des rapports de force entre les Etats.

L'élimination progressive des obstacles objectifs à une authentique coopération, et notamment la réorganisation des échanges et l'industrialisation des pays socialistes sous-développés, permettent parallèlement l'enrichissement, par étapes, des structures juridiques du Conseil d'entraide économique et la création d'un droit et d'institutions communautaires socialistes. Loin de favoriser un déclin de la souveraineté des Etats membres, le principe de base du droit international

se trouve expressément réaffirmé et organisé dans le cadre du Conseil d'entraide économique et son effectivité renforcée.

L'institutionnalisation des relations intersocialistes exclut toute superétatisme ou supranationalisme. Les organes du Conseil d'entraide économique se sont en effet diversifiés et leurs attributions élargies; la souveraineté des Etats membres conserve cependant sa primauté absolue.

Si l'Assemblée des représentants, simple conférence diplomatique, tend à voir son rôle réduit au bénéfice du Comité exécutif, celui-ci, créé en 1962, reste exclusivement composé des vice-premiers ministres des Etats membres et la présidence est tournante.

Cet organe interétatique contrôle étroitement les commissions permanentes, qui ne sont effectivement que des organes d'études et d'exécutions subordonnés.

Ces commissions permanentes spécialisées dans les diverses branches économiques et créées en mai 1956, lors de la VII^e session du Conseil, favorisent l'organisation d'une collaboration multilatérale, source de renforcement de l'effectivité de la souveraineté des Etats membres.

Le secrétariat est le seul organe ne possédant pas un caractère représentatif : le nombre des fonctionnaires qui ne cesse de croître rapidement depuis les années soixante et la position-clé qu'il occupe en permanence dans l'intervalle des sessions du Conseil, peuvent faire qu'il devienne le dépositaire de « l'esprit communautaire » socialiste. Il convient cependant de préciser que le secrétariat est le seul organe important du Conseil d'entraide économique à ne pouvoir faire de « recommandations ».

La souveraineté des Etats membres apparaît aussi avec une netteté particulière au niveau des modalités de création des organismes spécialisés complétant l'action du Conseil d'entraide économique. Celui-ci n'a pas en effet compétence pour créer des organismes possédant une personnalité juridique indépendante de la sienne : le Conseil ne peut qu'inviter les Etats membres à les créer par voie conventionnelle. C'est ainsi par le recours à la signature de conventions internationales de type classique, que les Etats du C.A.M.E. ont donné naissance à une série d'organes connexes autonomes comme, par exemple, la « Direction centrale de dispatching des réseaux énergétiques » (C.D.U.) en 1962, Intermétal en 1964 ou Interchim en 1970 ²⁶. Les institutions financières, elles-mêmes, comme la Banque internationale de coopération économique, créée en 1963, et la nouvelle Banque internationale d'investissement, fondée en 1970 ²⁷, reposent sur le principe strict de l'égalité souveraine, en dépit d'une participation inégale à leur capital respectif. En effet, si à la B.I.C.E., par exemple, le quota de chaque

²⁶ CAILLOT, J., *Le C.A.M.E., Aspects juridiques et formes de coopération économique entre les pays socialistes*, L.G.D.J., Paris, 1971, pp. 124-295.

²⁷ « La banque internationale d'investissement, Problèmes économiques », *La documentation française*, 27 mai 1971, n° 1221, pp. 6-8.

pays est fixé proportionnellement au volume de ses exportations par rapport à l'ensemble des autres pays, le système du vote plural utilisé dans certaines autres organisations internationales financières est rejeté. Les auteurs socialistes insistent sur ce qui sépare ainsi la B.I.C.E. d'une part, le F.M.I. ou la B.I.R.D. d'autre part.

Sur le plan fonctionnel, le principe de l'unanimité, règle générale pour l'adoption des résolutions du C.A.M.E. (art. 4, § 3) assure la protection de la souveraineté des Etats membres tout en consacrant l'absence de volonté juridique propre du Conseil. Celui-ci n'est pas une entité supérieure ou simplement distincte d'eux. Le principe de l'unanimité cependant, a pris progressivement un contenu de plus en plus effectif, avec, après le XX^e Congrès du P.C.U.S. notamment, la fin du rôle homogénéisant de l'U.R.S.S qui conduisait souvent jusque là à une « harmonie » absolue mais artificielle entre les Etats membres. L'unanimité a pris le sens, en pratique, d'un droit de véto. C'est ainsi, par exemple, qu'en 1964 l'opposition de la Roumanie au projet de création d'un organe commun de planification a stoppé une certaine évolution du C.A.M.E., souhaitée par l'U.R.S.S.

Un équilibre entre le nécessaire dynamisme du Conseil et le respect de la souveraineté des Etats s'est établi lors de la 20^e session du Conseil en 1966. Sur la base d'une interprétation souple de l'article 4, paragraphe 3 de la Charte du conseil, il a été décidé de recourir à la formule de l'« intérêt » : l'unanimité est toujours requise, mais les Etats qui se déclarent « non intéressés » n'empêchent pas l'adoption de la résolution sans pour autant être liés²⁸. Cette reconnaissance explicite du droit au « désintéressement » facilite l'exercice de la souveraineté pour chaque Etat membre : la Roumanie a d'ailleurs déjà utilisé ce droit et désormais la recherche du *consensus* ne peut se faire que dans des conditions plus égalitaires.

Par ailleurs, il convient de rappeler que le C.A.M.E. ne peut prendre de décisions que sur des questions d'organisation et de procédure. Sur les questions de fond, il ne peut faire que des recommandations (art. 4, § 1). Celles-ci sont transmises aux Etats et ne deviennent obligatoires que lorsque ces derniers, conformément à leur législation interne, les ont adoptées en pratiquant une véritable novation : les recommandations deviennent alors accords internationaux²⁹. Il n'est pas question aujourd'hui de modifier ces procédures, pas plus qu'il n'est envisagé la création d'une Cour de justice compétente pour rendre des jugements s'imposant aux parties dans les litiges portant sur l'interprétation et l'application des statuts et des résolutions.

²⁸ L'Albanie considère cependant depuis 1962 que toutes les résolutions adoptées en son absence, affecte leur validité, cf. SKUBIZIEWSKI, K., « Le Conseil d'entraide économique et ses actes », *A.F.D.I.*, voir notamment pp. 573 et ss.

²⁹ USENKO, E.T., « De la nature juridique des recommandations du C.E.E. — l'U.R.S.S. et les pays de l'Est », *Revue des revues*, 1964, 4, p. 645 (note Mouskheley).

Aussi, les litiges sont-ils réglés par le renvoi en droit interne, par voie d'arbitrage devant les organismes compétents auprès des chambres de Commerce des Etats membres³⁰.

Il est logique que la création d'une juridiction intersocialiste ne soit pas à l'ordre du jour, puisque le droit intersocialiste applicable n'est lui-même qu'à l'état embryonnaire. Il n'est cependant pas exclu, qu'à long terme, une telle juridiction apparaisse et puisse, paradoxalement, mieux que l'arbitrage, renforcer encore le principe de l'égalité souveraine entre les Etats membres.

C'est cependant au niveau de la coordination des politiques économiques que la mise en cause du principe de la souveraineté aurait pu être soulevé. Or, de manière significative, la controverse apparue en 1962 s'est résolue par la consécration renouvelée de la souveraineté des Etats membres dans le domaine décisif de la planification.

En effet, toute planification supranationale dans le cadre du C.A.M.E. a été rejetée. Deux thèses se sont affrontées sur les procédures de coordination des plans nationaux dans le cadre de la « division internationale socialiste du travail ». Le projet de l'U.R.S.S, à l'instigation de Khrouchtchev³¹, conduisait notamment à la création d'un organe central de planification superétatique. Cette méthode de projection mécaniste des catégories de l'ordre interne sur le plan des relations interétatiques a provoqué de nombreuses réactions, dans de nombreux pays socialistes³².

Le plan unique était considéré comme un principe entrant directement en contradiction avec les principes de base des relations intersocialistes : la souveraineté des Etats serait vidée de l'essentiel de son contenu, puisque l'un des attributs essentiels de la souveraineté socialiste est précisément le pouvoir de planification. Les tendances supranationales, plus fortes dans les pays ayant les structures économiques et commerciales les plus développées, ont révélé l'existence de certaines contradictions entre les Etats socialistes dont les intérêts à court terme peuvent ne pas coïncider, en dépit de leur intérêt commun général à long terme. En 1968, certaines résurgences supranationales semblent s'être à nouveau manifestées dans le contexte de la crise Tchécoslovaque³³ afin de maintenir l'unité de la communauté des Etats socialistes.

³⁰ BLOEMBERGEN, S.H., « La théorie soviétique du nouveau type des relations internationales et la pratique du C.A.M.E. », *Annuaire de l'U.R.S.S.*, 1965, p. 462.

³¹ KHROUCHTCHEV, « Problèmes de la paix et du socialisme », *La nouvelle revue internationale*, n° 9, 1962.

³² SALTIEL, J.P., « L'attitude de la Roumanie vis-à-vis d'une planification supranationale », *Cahiers de l'I.S.E.A.*, n° 168, 1965.

³³ SOROKINE, G., « Les problèmes de l'intégration économique dans les pays socialistes », *La nouvelle critique*, n° 22, 1969, pp. 51 et ss.

Cependant, le programme du Conseil adopté en juillet 1971³⁴ lève, semble-t-il, toute incertitude. La persistance du fait national est reconnue : il s'agit toujours de coordonner des « économies autonomes appartenant à des Etats particuliers » et la nouvelle modalité de planification, « la planification conjointe » respecte l'indépendance de la planification interne, comme elle respecte la propriété nationale des capacités de production et des ressources.

L'entrée en 1972 de Cuba au Conseil d'entraide européenne, et l'admission éventuelle d'autres nouveaux Etats, exigent que toutes les facultés d'adaptation du C.A.M.E. soient préservées, ce qui implique le respect le plus strict du principe de la souveraineté des Etats.

Le Conseil d'entraide est une création continue : une accélération trop rapide de son processus de développement uniforme risquerait de la couper du reste du monde. Il pourrait en effet se constituer en une société très élaborée juridiquement et imperméable politiquement aux influences occidentales, mais simultanément il se priverait de ses capacités attractives qui pourront s'imposer demain, en Europe notamment.

Ainsi le renforcement du principe de la souveraineté des Etats socialistes n'est pas, à long terme, un obstacle au développement de la communauté socialiste, il en est au contraire la condition majeure. Marx et Engels écrivaient dès 1847 : « la collaboration internationale sincère n'est possible que si chaque peuple est maître de sa propre maison ».

Lors de la 23^e session du Conseil, qui s'est tenue en avril 1969, et surtout à l'issue de la 25^e session de juillet 1971, les principes et les méthodes de « l'intégration socialiste » ont été fixés.

L'objectif léniniste de la « fusion de toutes les nations dans une unité suprême « fondée sur » une économie mondiale unique considérée comme un tout et dirigée selon un plan d'ensemble par le prolétariat de toutes les nations »³⁵ est rappelé. Cependant, on souligne en même temps, comme Lénine le faisait, que « les distinctions politiques entre les peuples et les pays... subsisteront très longtemps, très longtemps, même après l'établissement de la dictature du prolétariat à l'échelle mondiale »³⁶. L'intégration socialiste n'est donc pas synonyme de supranationalisme ou de superétatisme.

³⁴ Programme global d'extension et de perfectionnement de la coopération et du développement de l'intégration socialiste économique des pays membres du C.A.M.E., « Problèmes politiques et sociaux », *La documentation française*, 5.9.1971, n° 99, pp. 23 et ss. ; et 24 et 31.12.1971, nos 105-106, pp. 34 et ss.

³⁵ LÉNINE, *Première ébauche des théories sur les questions nationale et coloniale*, Œuvres C, t. 31, p. 148.

³⁶ LÉNINE, *La maladie infantile du communisme*, t. 31, p. 88.

III. DEVELOPPEMENT DU PRINCIPE D'INTEGRATION SOCIALISTE ET C.A.M.E.

Jusqu'à une époque très récente, les juristes et économistes des pays socialistes n'usaient du terme « intégration » qu'en parlant des Etats à économie de marché évolués. Depuis quelques années, il est admis que le processus d'intégration soit également le propre de l'économie socialiste mondiale.

« La pratique de la coopération des pays frères, écrit le soviétique F. Dou-dinski, prouve que le régime socialiste libère le processus d'intégration des chaînes des rapports de production capitalistes, et en fait le principal moyen de consolider les positions intérieures et internationales du socialisme »³⁷.

C'est la reprise des analyses de Lénine qui écrivait :

« ... toute existence économique, politique et intellectuelle de l'humanité s'internationalise sans cesse davantage, même en régime capitaliste. Le socialisme l'internationalisera intégralement. »

Le Conseil d'entraide économique, dont la ligne politique traduit « les besoins objectifs de l'évolution du socialisme mondial », a adopté lors de sa 25^e session de Bucarest en 1971, un « programme complexe d'intégration »³⁸. Ce « programme complexe », élaboré après un travail de recherche de deux années, axé aussi bien sur le rassemblement des données que sur des réflexions méthodologiques, s'est efforcé de donner une définition de la notion socialiste d'intégration.

L'intégration est un « processus objectif qui se développe en vertu de la loi de l'élévation continue de la productivité du travail », mais qui est « délibérément orientée selon les exigences du progrès scientifique et technique » en vue de « surmonter certaines contradictions non antagonistes entre les facteurs nationaux et internationaux », grâce à « une politique planifiée de division internationale du travail ».

Il s'agit donc d'un processus long et complexe, au cours duquel seront graduellement créées les prémices matérielles, organisationnelles et morales de la future économie communiste mondiale, et ce premier « programme complexe » sera réalisé par étapes dans un délai de 15 à 20 ans.

Les normes juridiques de l'intégration socialiste n'ont encore qu'une existence embryonnaire. L'adoption d'un « droit de l'intégration socialiste » et la mise en place d'une structure institutionnelle « intégrée » ne peuvent résulter d'*a priori*, mais d'une accumulation quantitative de mesures intégrationnistes

³⁷ DOUDINSKI, I., « L'intégration économique — impératif du développement de la communauté socialiste », *La vie internationale*, novembre 1970, p. 3.

³⁸ KARPITCH, V., « Le programme d'intégration socialiste », *La vie internationale*, octobre 1971, pp. 3 et ss. Voir aussi ISEDEVSOURENGHUNE DAVADORJ, « L'intégration socialiste et l'égalisation des niveaux de développement économique », *Nouvelle revue internationale*, mai 1972, pp. 46 et ss.

concrètes dans les divers domaines économiques, sociaux et juridiques. Le processus juridique envisagé par Khrouchtchev en 1962 est considéré comme irréaliste : les institutions intégrées ne peuvent précéder la réalisation concrète au moins partielle de l'intégration économique et sociale.

C'est par une approche lente, prudente et sectorielle, fondée en permanence sur le *consensus* des Etats membres, que peut se réaliser l'intégration socialiste : cette création continue doit atteindre, à une période donnée, un seuil qualitatif permettant de sanctionner juridiquement la situation de fait. Cette « sanction » juridique sera alors elle-même une force permettant de renforcer et d'« affirmer » le processus concret d'intégration. Il paraît logique de concevoir que sera alors remise en cause la notion classique de souveraineté, dont le respect strict est cependant le garant du développement de ce processus; mais il est vain, selon la doctrine socialiste, de poser des problèmes sans être en mesure de les résoudre. Nul ne peut prévoir le contenu du futur « droit de l'intégration socialiste » : les problèmes inédits en permanence soulevés par une construction économique, sociale et politique qui n'a pas de précédent et les mutations politiques qui peuvent conduire de nouveaux Etats, « d'âge économique » variable, à entrer au Conseil d'entraide économique, rendent toute prévision incertaine.

Les modalités suivies durant la première étape en cours de l'intégration socialiste permettent cependant d'apercevoir quelques directions générales.

En l'absence de moyens juridiques de contrainte sur ses membres pour assurer l'efficacité de son activité, le C.A.M.E. recherche et adopte des garanties à la fois normatives et pragmatiques au niveau des personnes et des procédés de mise en œuvre des résolutions.

Le C.A.M.E. voit dans la qualité des représentants des Etats dans ses organes une garantie de l'exécution de ses recommandations. C'est ainsi, par exemple, que la nouvelle rédaction de la Charte stipule expressément le niveau des représentants étatiques devant siéger au comité exécutif (art. 7, § 1), ce qui n'était pas le cas jusque-là. De même, le renforcement du C.A.M.E. peut passer par la mise à l'écart relative de certains de ses organes interétatiques. En dehors des procédures établies par les statuts, le rôle des conférences périodiques des premiers secrétaires des partis communistes des Etats membres du Conseil d'entraide tend à s'institutionnaliser et à supplanter dans le rôle d'orientation générale l'assemblée du C.A.M.E. En avril 1969, cette évolution est consacrée par le fait que la Conférence des partis communistes s'est réunie *en tant* que 23^e session extraordinaire de l'Assemblée. Seuls, en effet, les partis communistes membres du C.A.M.E. sont en mesure de faire progresser effectivement l'intégration : « les recommandations des conférences des partis communistes des Etats membres ne sont pas davantage juridiquement obligatoires pour les organes et les membres du C.A.M.E., mais elles possèdent pour eux une force directive de nature politique³⁹. » Des institutions souples transnationales tendent

³⁹ Cf. DE FIUMEL, H., *Le C.A.E.M. - Etude du droit international*, Varsovie, 1967, p. 83.

à s'imposer qui auront sans doute une large place dans la structure unifiée complexe de la communauté socialiste intégrée.

Certains mécanismes juridiques apparaissent aussi dans le cadre du C.A.M.E., permettant une plus grande efficacité : c'est ainsi que, sans remettre en cause les principes d'égalité et d'unanimité, les deux organisations de coopération par branche, l'O.C.I.R.B. et Intermétal, peuvent prendre directement des décisions sur les questions de fond dans le cadre de leur spécialité⁴⁰. De plus, ces organisations intercommunautaires se multiplient et donnent elles-mêmes naissance à des entreprises communes réalisées avec des fonds et moyens techniques communs, installées sur le territoire de l'un des Etats membres qui devient propriétaire tout en s'engageant à mettre sa production au service de la communauté tout entière⁴¹. Les institutions nouvelles sont particulièrement nombreuses dans le domaine de la coopération scientifique : un accord prévoit, par exemple, l'établissement à Moscou d'une collectivité internationale de savants près l'Institut des problèmes de direction et d'automatisation.

D'autre part, un processus d'harmonisation des règles juridiques est entamé dans les divers domaines préfigurant un droit communautaire socialiste unifié. L'unification de la loi commerciale notamment, complétée par une jurisprudence arbitraire abondante est déjà très avancée. En 1958, puis en 1968, ont été adoptés sur le plan multilatéral des « C.G.L. », c'est-à-dire une réglementation régissant les accords commerciaux à long terme. Elle prévoit, plus particulièrement, une règle unifiée de renvoi en cas de conflits devant les cours d'arbitrages des Etats membres. Le « Programme complexe » de 1971 indique que l'on s'oriente vers la création d'une cour internationale d'arbitrage non seulement habilitée à trancher les litiges mais à décider de l'interprétation des « C.G.L. ».

Parallèlement à l'œuvre du C.A.M.E. proprement dite, les Etats socialistes membres prennent l'initiative par voie de conventions internationales d'unifier certains secteurs juridiques tels que les transports et les douanes. C'est ainsi, par exemple, qu'un accord multilatéral ratifié en juillet 1962 a permis d'unifier les règlements douaniers jusque-là définis bilatéralement.

L'essentiel demeure cependant, comme l'a souligné le « Programme complexe » de 1971, la coopération dans le domaine de la planification. La XVI^e session du Conseil en juin 1962 considérait déjà que le « principal instrument de la division internationale du travail est le perfectionnement de la coopération... par la coordination des plans économiques nationaux, c'est-à-dire l'organisation d'une planification concertée... ». Jusque-là, en effet, chaque Etat socialiste

⁴⁰ Ces décisions n'ont pas la même force exécutoire, celles d'Intermetal sont exécutoires dès le jour de la signature du procès-verbal de la session de son conseil; celles d'O.C.I.R.B. ne deviennent obligatoires qu'en l'absence d'opposition dans un délai de 30 jours à compter de la signature du procès-verbal.

⁴¹ Cf. les exemples cités par SOKOLOV, A., « Les grandes options économiques des pays socialistes », *La vie internationale*, juin 1971, p. 22.

élaborait son plan national et s'efforçait *a posteriori* de le coordonner avec les plans nationaux des autres Etats. Une méthode de concertation *a priori* s'imposait. Le « Programme complexe » de 1971 utilise la formule de « planification conjointe », exprimant le stade de coopération atteint en la matière : les plans nationaux sont synchronisés; des nombreuses consultations préalables permettent aux Etats de planifier ensuite sur le plan national sur la base des principes de la division internationale du travail, tout au moins dans les secteurs de la production présentant un intérêt commun. Enfin, un effort particulier est développé dans le domaine de la prospective économique; l'étude collective internationale des prévisions à long terme (10, 15 ou 20 ans) est considérée en effet comme la condition indispensable de la coordination ultérieure des plans futurs des Etats socialistes du Conseil d'entraide. La connaissance du long terme permettra de créer sans précipitation ni retard les instruments juridiques nécessaires à chaque étape du processus d'intégration, en aménageant les transitions, et comme le souligne le « Programme complexe » de 1971, dans le respect « des principes de l'égalité en droit, de l'avantage réciproque et du respect de la souveraineté ».

Les Etats socialistes et le C.A.M.E. sont donc à l'origine d'une série de normes et d'institutions qui constituent peu à peu un réseau de plus en plus dense de droits et d'obligations réciproques.

Le processus d'intégration économique est cependant profondément freiné par certains phénomènes politiques mais surtout par diverses faiblesses économiques, comme, pour ne citer que quelques exemples, la « non-comparabilité » des prix et des coûts des divers pays membres, malgré les réformes économiques en cours; l'absence de concertation des politiques financières et monétaires; le caractère embryonnaire de la concertation dans le domaine de l'emploi⁴².

Aussi, le développement du « droit de l'intégration » socialiste ne peut aller qu'au rythme des dénouements ponctuels et progressifs des contradictions politiques et économiques, qui elles-mêmes sont conditionnées par la nature des relations avec les Etats non socialistes. Comme le souligne le vice-président du gouvernement de la R.D.A., G. Weiss, les Etats socialistes du Conseil d'entraide « ne travaillent pas à une intégration fixée d'avance. Chaque fois que nous avons trouvé pour un problème une solution conforme aux intérêts des pays membres, nous nous lançons immédiatement dans le travail pratique... Le renforcement qualitatif de la coopération se fait donc pas à pas »⁴³.

Nice, février 1973.

⁴² On ne peut citer que l'accord passé entre la R.D.A. et la Pologne en 1971 dans le domaine de la main-d'œuvre.

⁴³ *Le Monde*, 2 juin 1970.