

Étude

**« Faire l'Europe sans défaire la France »
Soixante ans de politique européenne des gouvernements
et présidents de la République française (1943-2003)**

par Jean-Pierre Gouzy

Vice-président délégué du Centre international de formation européenne.

Tel est l'intitulé d'un ouvrage magistral de 630 pages¹ de Gérard Bossuat, professeur d'histoire contemporaine de l'université de Cergy-Pontoise, titulaire de la chaire Jean-Monnet, co-directeur du master « Études européennes et affaires internationales » des universités de Cergy-Pontoise et de Paris-Panthéon-Sorbonne. Magistral, parce que essentiel à la compréhension de notre temps. Non seulement l'auteur « décortique » minutieusement ce que fut l'Europe « officielle » à la française au cours de la période contemporaine, mais les 357 pages d'annexes de son livre représentent un véritable trésor pour les chercheurs et les historiens.

Leur lecture est édifiante ; elle permet de vérifier une réalité historique : les dirigeants français, à de rares exceptions près, à travers la diversité des expériences politiques, se sont employés à « construire l'Europe » en écartant toute forme de ralliement au concept d'État fédéral, affirmant, néanmoins leur désir de bâtir une « Union européenne » susceptible d'être un acteur dans les relations internationales et de contribuer, par des partages restreints de souveraineté, à la pacification du Vieux Continent. Si donc, nous avons à ce propos encore quelques illusions sur la nature de la politique

1. Gérard Bossuat, *Faire l'Europe sans défaire la France*, Édit. Peter Lang AG (Moosstrasse 1, Postfach 350, CH 2542 Pieterlen), 630 p., 54,50 euros.

européenne de la France, il est préférable de nous en départir, du moins dans la période considérée.

Certes, deux grands Français ont accepté l'hypothèse fédérale dans sa plénitude : Jean Monnet et Robert Schuman. Deux autres, au plus haut niveau de l'État, l'ont approchée : Valéry Giscard d'Estaing et surtout François Mitterrand, que j'ai bien connu personnellement, puis dans la foulée de celui-ci et pour faire bonne mesure, Jacques Delors. Viennent ensuite, Georges Pompidou et Jacques Chirac qui appartiennent à la postérité gaullienne, mais soucieux d'adapter l'héritage aux conformités de leurs magistratures respectives ; enfin, Charles de Gaulle, incarnant avec superbe et dans l'absolu le dogme d'une Europe européenne des États souverains, où la France a toujours vocation à jouer un rôle prépondérant. Au total, et malgré les actifs incontestables de la politique d'unité européenne, elle a, à la fois, contribué à leur formalisation et à leur réalisation par des initiatives et néanmoins, au fil des circonstances, joué un rôle de nation-frein.

Le général de Gaulle

Gérard Bossuat cite un propos de Monnet rapporté par E. Roussel : « le général de Gaulle ne propose pas de tirer des leçons du passé. Il propose de le recommencer » (p. 117). Quelque part, à mes yeux, de Gaulle était resté imprégné des idées maurrassiennes, du moins à l'origine de son parcours. Il rêvait, en tout cas, d'une Europe « organisée autour de la France ». Il s'est donc élevé contre les tentatives supranationales conçues par Monnet. Même si « de Gaulle approuve le projet Monnet-Schuman du 9 mai 1950, pour le lien privilégié franco-allemand » (p. 84), pour lui, la CECA n'était qu'un « méli-mélo de charbon et d'acier ». Les votes de ratification du traité de Paris créant la dite Communauté à l'Assemblée nationale sont significatifs. Quant à la Communauté européenne de défense et à la Communauté européenne de l'énergie atomique, il éprouve à leur rencontre l'ostracisme que l'on sait. Certes, il s'est accommodé de la Communauté économique européenne, mais celle-ci doit moins à Monnet que le traité d'Euratom. À propos du « marché commun » institué par la CEE, il voyait que les industriels français en avaient une perception plutôt favorable, contrairement aux partisans de la zone de libre-échange, outre-Manche. Il voyait aussi une occasion inespérée pour développer l'agriculture française en la protégeant et l'organisant. Et, surtout, il lui paraissait être le moyen idéal de « s'appuyer sur le couple franco-allemand » et de « développer

l'influence française vis-à-vis des États-Unis et de la Grande-Bretagne » (p. 86). Pour autant, il n'acceptera jamais que du bout des lèvres les institutions européennes de Bruxelles et de Luxembourg. Il sera le premier à se dresser contre toute tentative de renforcer l'exécutif communautaire (la Commission était pourtant à l'époque présidée par un proche d'Adenauer : Walter Hallstein) ; contre toute velléité d'accroître les pouvoirs de l'Assemblée parlementaire européenne et a fortiori de légitimer celle-ci, en acceptant son élection au suffrage universel direct, pourtant explicitement prévue par les Traités de Rome.

En revanche, il fut un artisan convaincu de la coopération franco-allemande incarnée par le chancelier Adenauer, lui-même favorable pour des raisons historiques au développement de relations privilégiées entre Bonn et Paris. Bien que fédéraliste, Adenauer accepta même de favoriser le projet d'Union politique confédérale concocté par le général, sous le nom de « plan Fouchet », au début des années 1960. Gérard Bossuat rappelle excellemment (p. 95 et suivantes) combien ce projet fut près d'aboutir et pourquoi, également, il échoua en définitive du seul fait de l'intransigeance gaullienne, et d'elle seule, en janvier 1962.

La stature historique du général de Gaulle au début de la V^e République a pourtant incité les partenaires de la France à faire preuve de patience à son égard, mais ce personnage incommode avait une propension à considérer les petits États (à l'époque, en particulier, ceux du Benelux) comme quantité négligeable et les grands comme des adversaires potentiels (« la Grande-Bretagne interdite d'Europe » p. 1043, mais aussi les États-Unis : « Monnet et Kennedy veulent des relations atlantiques économiques puis politiques et militaires plus étroites. Un seul homme ne croit pas aux vœux de Kennedy et de Monnet : de Gaulle » (p. 100). Cependant, Gérard Bossuat nous entretient de l'attitude ouverte de Jean Monnet à l'égard des projets politiques du général à l'époque : « Monnet lui manifeste sa confiance en déclarant à ses amis américains que de Gaulle pourrait prendre une décision théâtrale concernant le renforcement de l'intégration européenne » (p. 89). Nous voyons (pp. 94 et 95 du livre), comment et pourquoi ce qu'on a appelé le « plan Fouchet » fut, à l'époque, mal accueilli, sauf par Monnet. L'annexe 54 permet de prendre connaissance, d'ailleurs, à cet égard, d'une lettre d'un réel intérêt adressée par « l'Inspirateur » à Guy Mollet, alors secrétaire général du parti socialiste, invitant celui-ci (qui est dans l'opposition et s'élève contre la politique européenne de De Gaulle) à faire preuve d'empirisme. À mon sens, le rapport des forces était tel alors que le président du Comité d'action pour les États-Unis d'Europe qui a

bien connu le général à Alger en 1943-1944, en tant que membre du Comité français de libération nationale, voulait avant tout prévenir une crise de nature à casser une communauté européenne d'autant plus fragile qu'elle n'avait encore qu'une brève existence.

Quand « de Gaulle décida de faire grève dans les institutions communes » (p. 109), pratiquant la politique de la « chaise vide » à Bruxelles, entre le 10 juin 1965 et le 30 janvier 1966, qui se terminera, à propos du vote à la majorité qualifiée, par un constat de désaccord (« le compromis de Luxembourg »), Jean Monnet passera à l'opposition sans hésitation. Aux élections présidentielles de décembre 1965, il votera pour François Mitterrand au deuxième tour. Ces événements sont clairement rappelés pages 109 et 110.

En fait, même s'il était prêt à des concessions, par souci de réalisme, Jean Monnet n'a jamais perdu de vue, à aucun moment, l'objectif final de la déclaration Schuman du 9 mai 1950 : la fédération européenne, étant entendu que « l'Europe ne se fera pas d'un seul coup, mais qu'elle sera la conséquence de réalisations concrètes établissant une solidarité de fait ».

J'ai, pour ma part, au cours de mon propre parcours, été amené à œuvrer avec nombre d'amis de Jean Monnet : Étienne Hirsch, Émile Noël, Pierre Uri, Jacques-René Rabier, François Fontaine, tous à des degrés et titres divers, furent des compagnons irremplaçables pour les fédéralistes, notamment à l'époque dont nous nous entretenons. De même, Henri Frenay et Altiero Spinelli, leaders du mouvement fédéraliste au temps des combats pour la CED et pour la Communauté politique, ont toujours maintenu des contacts étroits et confiants avec Jean Monnet.

Ces précisions – Gérard Bossuat m'en offre l'occasion – ne sont pas inutiles pour la réalité historique. De même, concernant Étienne Hirsch qui, après avoir été éjecté – si je puis me permettre de m'exprimer ainsi – de la présidence d'Euratom, en janvier 1962, accepta de siéger au bureau du Mouvement fédéraliste européen. Élu au Congrès de Lyon de janvier 1962, il devint le président du même mouvement, à l'issue du congrès de Montreux d'avril 1964. Quant à Émile Noël, il exerça, après des mandats communautaires à Bruxelles (au plus haut niveau de la fonction publique européenne) et à Florence, celles, plus modestes mais significatives, de président du Centre international de formation européenne, fondé par Alexandre Marc, dont le rôle éminent dans le mouvement et la mouvance fédéralistes depuis les années 1930 n'a pas à être rappelé ici.

Georges Pompidou

Ancien premier ministre du général de Gaulle, Georges Pompidou accéda à la présidence de la République, le 15 juin 1969 (un peu plus d'un an après les « événements » de mai 1968) et le demeurera jusqu'à sa mort, le 2 août 1974. Contrairement à Debré, le dogmatique, Pompidou était un pragmatique. Notamment en ce qui concerne la politique européenne de la France.

Succéder à de Gaulle n'était évidemment pas une mince affaire... Comme le dit fort bien Gérard Bossuat, ce fidèle serviteur du général, six années durant, « rejette l'Europe supranationale, envisageant, lui aussi une "Europe confédérale" où les gouvernements resteront seuls juges des intérêts nationaux, se concerteront pour agir ensemble ». Le nouveau président était donc très éloigné des idéalistes de l'Europe et tout autant des fédéralistes, comme Spinelli, ou des communautaires comme Monnet (pp. 119-120). D'entrée de jeu, il eut conscience de la nécessité de « relancer l'Europe » (selon une formule désormais consacrée). Ce qu'il fit dès le « Sommet » de La Haye, au début de décembre 1969, acceptant « d'ailleurs, la présence de la Commission européenne que de Gaulle a toujours éconduite » (p. 121). En l'occurrence, il s'agissait de Jean Rey dont les convictions communautaires étaient bien connues et qui, par ailleurs, fut également un compagnon de route éprouvé des fédéralistes².

Sous la magistrature de Pompidou, après « l'achèvement » de la mise en œuvre de la politique agricole commune avec ses clés de financement, de nouvelles stratégies communautaires apparaissent : un début de coopération politique organisée voit le jour (avec le concept neutre « d'union européenne » à partir d'octobre 1972) ; les pouvoirs de l'Assemblée parlementaire européenne sont renforcés. Mais, la France conserve « ses plus solides réserves sur la Commission européenne » (p. 127). Au fond, malgré les apparences, Pompidou continue à se « méfier du grignotage communautaire. Les attaques frontales de l'époque du général de Gaulle ont cessé, mais quel dynamisme peuvent avoir des institutions dans ces conditions ? » Gérard Bossuat pose la question et répond : « Aucun. La relance européenne de Pompidou, bien réelle, porte sur l'intergouvernementalité » (pp. 127 et 128).

2. À la présidence de la Commission européenne, son chef de cabinet (socialiste) était Raymond Rifflet, ancien président du bureau exécutif de l'Union européenne des fédéralistes, et son chef de cabinet adjoint (libéral) Pierre Lucion, le trésorier de la même UEF. Par ailleurs, Jean Rey fut aussi l'un des présidents du Centre international de formation européenne.

Pour autant, le nouveau président de la République – qui a aussi fait carrière à la Banque Rothschild – était sensible aux problèmes et à l'idée d'Europe monétaire, mais la première tentative d'Union économique et monétaire que nos gouvernements aient conçue dans le processus communautaire, échouera pour de multiples raisons dont « les résistances politiques nationales » en 1973. Il faudra encore attendre près de vingt ans pour que son projet soit sérieusement repris en considération. Selon Gérard Bossuat, « l'Union économique et monétaire échoue parce que les Neuf (désormais États membres de la Communauté) ne comprennent pas qu'elle nécessite des transferts de souveraineté. Elle échoue parce que les fédéralistes en embuscade inquiètent les tenants d'une Europe des États. Elle échoue parce que, dans le fond, Allemands et Français ne s'entendent pas. Elle échoue parce que les Allemands, les premiers, ont rompu la solidarité européenne en 1971 » (p. 138).

Je m'interroge sur ces « fédéralistes en embuscade » (la formule est plaisante, mais qui sont-ils pour inquiéter à ce point les détenteurs légitimes des pouvoirs régaliens ?).

Enfin, pour en finir avec les temps pompidoliens, tous les observateurs s'accordent à dire qu'ils furent marqués fondamentalement par l'entrée du Royaume-Uni (sans oublier le Danemark et l'Irlande) dans la Communauté originaire des pères fondateurs. Pompidou s'est entendu à merveille avec le très conservateur premier ministre de Sa Majesté, à l'époque Edward Heath (par ailleurs, membre du Comité d'action pour les États-Unis d'Europe de Jean Monnet).

Gérard Bossuat rappelle que le peuple français a été consulté par référendum pour la circonstance, le 23 avril 1972 : « si le OUI l'emporte par 68 % des suffrages exprimés, 36 % seulement des électeurs inscrits se sont déplacés » (p. 139). Le manque d'empressement est observable, mais peu importe, le 1^{er} janvier 1973, le Royaume-Uni devient membre à part entière de la Communauté européenne. G. Bossuat insiste sur le fait – et je partage cette analyse – qu'en installant les Britanniques dans le système communautaire, il fait durablement obstacle, du même coup, à toute évolution qui ne serait pas de nature intergouvernementale. Le témoignage autorisé d'Alain Peyrefitte permet de vérifier (annexe 70) cette interprétation d'un événement d'une importance considérable. Jean Monnet – certes ! – a toujours été favorable à l'entrée des Britanniques dans la Communauté. Avait-il, pour autant, mal identifié les risques de cette intégration ? C'est oublier que Monnet avait une perception dynamique de la progression communautaire vers « les États-Unis d'Europe » qui n'était pas celle de Pompidou pour qui, en outre,

« l'entrée de la Grande Bretagne a été vue aussi comme le moyen de faire pièce à l'Allemagne » (p. 125).

Valéry Giscard d'Estaing

Avec VGE cette méfiance s'efface. Brillant sujet, le successeur de Pompidou à l'Élysée appartient à la tradition libérale de la droite française de gouvernement. Dès l'origine de son périple, il fait carrière dans le sillage « européen » d'Antoine Pinay, président du Centre national des indépendants (et paysans !). Il acquiert rapidement une « réputation de pro-européen » même s'il « n'insiste pas, à l'époque, sur ses divergences avec le général en la matière, nous dit G.B., il adhère au Comité d'action de Jean Monnet.

Valéry Giscard d'Estaing appartient d'ailleurs à une famille d'« Européens ». G.B. rappelle que son père, Edmond, fut en France le fondateur de la Ligue européenne de coopération économique qui sera, dès l'origine, une des composantes nationales et internationales du Mouvement européen. Le frère de VGE, Olivier, est, de son côté, encore aujourd'hui, co-président de la LECE.

Devenu président de la République en mai 1974, Giscard fera notamment appel à Raymond Barre, à Matignon, et à Jean François-Poncet au Quai d'Orsay, qui ont la réputation d'être des « Européens ». Jean François-Poncet, notamment, participa à la négociation des traités de Rome et devint, par la suite, président du Mouvement européen en France.

VGE souhaitera rééquilibrer l'élargissement vers la Méditerranée. La Grèce adhéra à la Communauté juste avant la fin de son septennat et engagera, en 1979, les négociations dans le même but avec le Portugal et l'Espagne. Il renforcera la coopération franco-allemande, grâce à l'excellence de sa relation avec le chancelier social-démocrate Helmut Schmidt (couple qui a fonctionné avec plus de conviction que celui de Pompidou avec Willy Brandt). De plus, pendant la période giscardienne, une nouvelle impulsion institutionnelle se fera jour. Il donnera son feu vert à l'élection au suffrage universel direct du Parlement européen, renforçant ses prérogatives budgétaires. Il transformera les « Sommets » des chefs d'État ou de gouvernement en « Conseils européens » des mêmes. Par ailleurs, le tandem Schmidt-Giscard mènera à bien le projet de système monétaire européen (SME) qui, de fil en aiguille, grâce à des marges de fluctuations limitées, donnera le jour à une monnaie de compte : l'ECU, prédécesseur de l'euro.

En matière d'Europe « politique », Giscard n'ira pas très loin... C'est toujours la même petite musique : une « coopération... sans abandon de souveraineté ». Cette coopération, estime Gérard Bossuat « se développe donc de façon limitée et souvent déclaratoire, sans prise sur les relations internationales » (p. 148). Et encore : « l'Europe apparaît bien ce qu'elle est : un objet de conflit, mais pas un acteur des relations internationales... l'Europe ne peut s'en prendre qu'à elle-même » (p. 149).

Il s'agit, bien entendu, de ménager les partenaires gaullistes toujours sur le qui-vive.

Lors de la crise des euromissiles et des oppositions euro-atlantiques, VGE tentera de s'insérer dans le jeu. Il sera l'initiateur du G7 en 1975, groupe des sept principales démocraties industrielles dont les dirigeants se réuniront en « Sommet » chaque année et, depuis 1978, avec les présidents de la Commission européenne ainsi que du gouvernement russe, pour faire bonne mesure. C'est un fait plutôt positif qui s'inspire du précédent communautaire. Mais, précisément, à partir de 1979, Giscard entrera dans une phase de turbulences communautaires. D'une part, en novembre, au Conseil européen de Dublin, la redoutable Margaret Thatcher lancera son célèbre cri : « *I want my money back* », en exigeant une réduction drastique de la contribution britannique au budget communautaire. L'épineux problème qu'elle soulevait ne pourra être réglé que sous le septennat suivant : celui de François Mitterrand. D'autre part, VGE devra faire face à un regain d'agressivité de la part de certains clans gaullistes. Notamment celui de Jacques Chirac qui piaffait d'impatience. À ce propos, Gérard Bossuat rappelle la fameuse diatribe de l'ancien premier ministre de VGE qui, le 6 décembre 1978, depuis l'hôpital Cochin où il était hospitalisé, vitupérait : « comme toujours, quand il s'agit de l'abaissement de la France, le parti de l'étranger est à l'œuvre avec sa voie paisible et rassurante. Français ne l'écoutez pas... » (p. 147).

Qui était visé ? Au premier chef, Giscard en tant que président de la République... Sa présidence, en effet, pouvait porter ombrage car, écrit G.B., elle était « féconde pour l'approfondissement de l'unité européenne » (p. 156).

En fait, bien qu'il soit proche de Monnet, VGE a pu donner de son septennat une apparence plus fédéraliste qu'elle ne le fut en réalité ; même s'il « maintient la ligne confédérale de Pompidou » (p. 156), il existe un décalage en sa faveur quand il s'agit de s'exprimer sur l'Europe, par rapport à son prédécesseur. Ce décalage ira d'ailleurs croissant quand, libéré de ses obligations présidentielles, il présidera le Mouvement

européen international, même si, à bien regarder, on peut dire de lui, comme G.B. (p. 157), qu'il fut « un pseudo-fédéraliste ».

En France, comme l'expérience récente du Traité à vocation constitutionnelle vient encore de le rappeler – ce sont toujours les contingences de politique intérieure qui, en définitive, conditionnent les avancées et les reculs contradictoires de la politique européenne. Aujourd'hui, 80 % des militants et des parlementaires de l'UMP (le parti chiraquien) sont sur les positions giscardiennes des années 1970. Il a fallu un quart de siècle pour que cette évolution se produise, mais la même confusion imprègne encore les esprits de ceux qui gouvernent dans l'Hexagone, dès qu'il s'agit de fédéralisme et de confédéralisme. François Mitterrand a d'ailleurs connu la même difficulté au sein de l'Union de la gauche première manière, à propos de l'Europe, quand il a dû à son tour, pour des raisons évidentes de politique électorale franco-française, « s'accommoder d'alliés anti-européens (le PCF) ou de courants socialistes hostiles (le CERES de Jean-Pierre Chevènement) ou réticents (le courant des Assises) » (p. 159).

François Mitterrand

Manifestement, Gérard Bossuat, sans se départir de sa démarche d'historien, me paraît évoquer avec une certaine fascination la période mitterrandienne où il perçoit son acteur central comme intégrant en sa personne le « courant socialiste humaniste » après avoir été écarté du pouvoir pendant vingt-trois ans (p. 160). Pour G.B. : « l'objectif de l'Europe-puissance est lisible en filigrane dans sa pensée » (p. 171). Au surplus, « les ébranlements de l'Est européen en 1989 donnent à Mitterrand encore plus de raisons de travailler à cette Europe de l'excellence qui arrimera la France à l'Allemagne ». Concluant le chapitre mitterrandien (p. 183), l'auteur n'hésite d'ailleurs pas à revenir sur ce concept de « l'Europe de l'excellence, modèle dans les relations internationales [...], dans le domaine de la monnaie, du marché intérieur, de la défense, des technologies nouvelles, de la culture, des valeurs de civilisation ».

Certes, comme G.B., on peut admettre que François Mitterrand a « dessiné le visage d'une Europe du possible dans les conditions de son temps », mais qu'il soit « un fondateur de l'unité » me paraît moins évident...

À l'actif de François Mitterrand, s'inscrit une ligne politique européenne dont la préoccupation est constante, malgré les contradictions

auxquelles il a dû faire face (notamment, à la suite de la participation au gouvernement de la République de juin 1981 à juillet 1984, d'un parti communiste qui restait viscéralement anti-européen). À l'actif, encore, de FM la gestion du contentieux budgétaire agricole qui opposait la France à la très conservatrice « Dame de Fer » ; « l'impulsion » donnée au tandem franco-allemand, malgré l'appartenance démocrate-chrétienne du chancelier Kohl ; la préservation de l'acquis communautaire ; « l'élargissement » réussi à l'Espagne et au Portugal ; le choix de Jacques Delors à la présidence de la Commission européenne (« *the right man in the right place* ») ; l'adoption de l'Acte unique européen (qui ouvrira la voie à la réalisation du marché intérieur) ; les accords de Schengen qui ont permis de matérialiser progressivement la libre circulation des Européens dans l'espace communautaire et de s'efforcer de protéger des indésirables ses frontières extérieures ; le Traité de Maastricht de février 1992 en vertu duquel l'euro deviendra « monnaie unique » ; sans oublier des avancées appréciables dans les domaines de la politique étrangère et de sécurité commune, de la défense, ainsi qu'une coopération « étroite » dans ceux de la justice et de la citoyenneté européenne, etc.

Par contre, François Mitterrand étant par nature un « possibiliste », n'a pas vraiment tenté de franchir le pas décisif vers l'Europe fédérale quand, en 1984, Altiero Spinelli – leader historique du Movimento Federalista Europeo, devenu parlementaire européen en tant que candidat indépendant sur une liste d'un parti communiste italien, acquis, grâce à lui, à l'Europe communautaire – fit adopter par le Parlement européen un projet de traité instituant l'Union européenne qui recueillit 231 voix contre 31 et 43 abstentions. Ce vote du 14 février fut considéré comme un événement majeur. Mitterrand, « homme politique complexe » (p. 160), mais avisé, présentant le 24 mai suivant un de ses discours majeurs devant les euro-parlementaires, s'était pourtant écrié : « À situation nouvelle, doit correspondre un traité nouveau qui prolongerait les traités existants. Pour une telle entreprise, la France est disponible. S'exprimant en son nom, *je la déclare prête à examiner et à défendre votre projet qui, par son orientation, lui convient* ».

Or, lors du Conseil européen de Fontainebleau, les 25 et 26 juin 1984, cette déclaration plus qu'encourageante et de nature à ouvrir un vrai grand débat avec les représentants élus, pour la première fois, des citoyens européens, il préférera se rallier à l'idée d'un « comité *ad hoc* » pour améliorer la coopération européenne. Le rapport conclusif de ce comité, remis les 29 et 30 mars 1985, allait certes dans le bon sens, mais se distinguait fondamentalement du projet voté par le Parlement européen

à l'instigation du premier président de sa commission constitutionnelle. La signature de l'Acte unique européen, en février 1986, fut la conséquence essentielle des Conseils européens successifs de Fontainebleau et de Milan. Cette « Renaissance européenne » (G.B. p.164), pour heureuse qu'elle fût, n'était pas celle que pouvaient vraiment attendre les fédéralistes. Pour eux, ce fut une occasion manquée de plus.

Sans doute, le président de la République française s'est-il heurté d'entrée de jeu au plaidoyer grinçant de Mme Thatcher en faveur de la « flexibilité », des vertus de l'unanimité, de la conception britannique des relations atlantiques ; sans doute, aussi, la priorité des intérêts français dans un débat parallèle (budget-PAC) lui conseillait de ne rien faire qui puisse rendre plus difficile la recherche d'un compromis sur le chèque britannique au lieu d'en faciliter le règlement ; sans doute, des contingences de politique intérieure ont également pesé dans le choix de la voie suivie... Quoi qu'il en soit, Mitterrand a préféré ne pas se lancer dans les incertitudes d'une telle aventure, acceptant que soit confié à un Irlandais, sans imagination ni autorité (M. Dooge), le soin de préparer le rapport qui, pour la petite et grande histoire, porte son nom.

Par ailleurs, les avancées mitterrandiennes en divers domaines de la coopération intergouvernementale (Eurêka, définition d'un espace culturel européen, etc.) se sont inscrites dans une perspective intéressante par son éclectisme, mais de portée modeste. On le mesurerait aisément aujourd'hui en faisant le point à leur propos.

Enfin, nous gardons en mémoire le fait que la réunification allemande paraît avoir pris de court François Mitterrand, comme en témoigne le projet de « Confédération européenne ouverte aux pays de l'Europe de l'Est », dont il a cru devoir prendre l'initiative à l'aurore de l'année 1990 et que Gérard Bossuat mentionne (p. 175). « On doit s'interroger, dit-il, sur l'intérêt de Mitterrand, à ce moment-là de l'histoire, pour une réforme des institutions européennes, car il introduit le doute sur les institutions communautaires... ». Effectivement, dès cette époque, les pays d'Europe centrale et orientale avaient à l'esprit, deux objectifs clairs : rejoindre la Communauté européenne pour faire face aux réalités économiques, rejoindre l'Alliance atlantique pour garantir leur besoin de sécurité.

Pour conclure, à propos de François Mitterrand, j'ajouterai que si on connaît bien désormais ses orientations européennes en tant que président de la République, il n'en va pas encore de même pour la période antérieure. Quand Gérard Bossuat nous dit (p. 161) que Mitterrand n'était pas un « fédéraliste convaincu », ni un « européen dogmatique », l'exactitude de cette double appréciation est peu contestable. Cependant,

pour ma part, je l'ai côtoyé pour la première fois lors du Congrès fondateur de l'Europe de l'après-guerre à La Haye, en mai 1948, où il figurait parmi les délégués. Par ailleurs, quand Henri Frenay devint, en 1953, le président du Mouvement fédéraliste européen en France, plusieurs des proches de FM, parmi lesquels Joseph Perrin, successivement secrétaire général du MNPGD (Mouvement national des prisonniers de guerre et déportés) et de l'UDSR, et Germain Desboeuf, président de la commission européenne de l'UDSR, apportèrent leur adhésion au Mouvement fédéraliste. François Mitterrand accepta même, en 1953, de faire partie du Conseil national du Mouvement fédéraliste européen. Dans les années 1960, quand le futur président de la République devint le leader de la Convention des institutions républicaines (CIR, l'une des trois composantes de la Fédération de la gauche démocratique et socialiste, avec le parti radical socialiste et la SFIO), parmi les clubs que la CIR regroupait, se trouvait en bonne place le Front démocratique pour une Europe fédérale, présidé par Étienne Hirsch et comptant parmi ses animateurs, des proches très divers de François Mitterrand comme Charles Hernu (pourtant « jacobin » !), Roger Chipot (féru du « réarmement moral »), Marc Paillet (venu du trotskisme).

Bref, il y a matière à bien des débats encore sur un sujet que, dans le cadre de cette étude, nous ne pouvons qu'effleurer.

Jacques Chirac

Gérard Bossuat lui consacre le chapitre VII de son « Euroclio », sous le titre « La fédération européenne des États-Nations de Jacques Chirac » (1995-2003)... J'avoue avoir été quelque peu surpris, me souvenant de la terminologie chère à Jacques Delors, alors que les deux Jacques en question gravitent dans des eurosphères et, en tout cas, des nébuleuses bien différentes l'une de l'autre. Il est vrai, comme Gérard Bossuat ne l'envoie pas dire, qu'en ce qui concerne l'Europe « Jacques Chirac s'est rallié à tout ce qu'il a contesté dans l'opposition ». De ce point de vue, « l'appel de Cochin » du 6 décembre 1978 est un morceau d'anthologie qui eut mérité, me semble-t-il de figurer dans l'une des précieuses annexes de *Faire l'Europe sans défaire la France*. On peut parler d'une diatribe dont nous avons déjà cité le passage essentiel, mais à bien réfléchir, quelle cohérence de comportement politique peut-il exister dans un personnage d'État qui s'est efforcé de parler raisonnablement du traité constitutionnel issu des travaux et tabous de l'ensemble de

l'*establishment* européen, accepté par tous les gouvernements concernés, avant que ses concitoyens ne le rejettent, dans leur majorité, le 29 mai dernier ; et, par ailleurs, le gaulliste souverainiste déchaîné qui vitupérait vingt-sept ans auparavant : « on prépare l'inféodation de la France, on consent à l'idée de son abaissement ». Il était avant tout question des « errements » de la Communauté économique européenne qui tendait « à n'être, aujourd'hui, guère plus qu'une zone de libre-échange favorable peut-être aux intérêts étrangers les plus puissants [...]. L'Europe ne pouvant servir à camoufler l'effacement d'une France qui n'aurait plus, sur le plan mondial, ni autorité, ni idée, ni message [...] ». C'est pourquoi, poursuivait-il : « nous disons non à la politique de supranationalité, non à l'asservissement économique, non à l'effacement international de la France [...], nous disons non à une France vassale dans un empire de marchands ». Fermez le banc !

Giscard d'Estaing, qui exerçait à l'époque la magistrature suprême, s'est employé à rassurer Chirac. Gérard Bossuat cite à ce propos, dans ses annexes, une interview donnée par VGE au journal allemand *Der Spiegel*, le 18 décembre 1978 (pp. 450 et suiv.)... Citons seulement un passage significatif soulignant que le problème qui se posait était bien « d'organiser le Confédération de l'Europe. Une Confédération n'a pas de gouvernement au sens auquel nous l'entendons dans notre vie nationale. Mais elle aura un exécutif de type confédéral issu de l'actuel Conseil européen. L'erreur de certains des premiers visionnaires de l'Europe a été de croire que celle-ci recopierait en particulier l'histoire des États-Unis d'Amérique ».

Certes, il s'agissait de calmer Chirac, de faire tomber un accès de fièvre qui aurait pu provoquer une crise politique majeure, en déchirant la majorité gouvernementale, mais qui VGE avait-il en l'esprit quand il faisait allusion à « certains visionnaires » ? On ne peut s'empêcher de penser à Monnet qui, précisément, avait une connaissance approfondie de l'expérience américaine et de solides amitiés outre-Atlantique.

Mais, revenons à Chirac ! C'est un fait qu'assumant à son tour la présidence de la République française il s'est, jusqu'ici loyalement, acquitté des engagements pris lors du précédent septennat, notamment à propos de la monnaie unique. Il a lancé, par ailleurs, des initiatives en matière de défense européenne (pp. 189 et suiv.). Après avoir absorbé les tranquillisants giscardiens, il a esquissé un rapprochement nuancé avec l'OTAN, il a participé de bon gré à la décision de créer une force de réaction rapide européenne lors du Conseil européen d'Helsinki en décembre 1999. Il a rallié les Britanniques lors du « Sommet » bilatéral

de Saint-Malo (décembre 1998) à l'idée de mettre en œuvre une capacité autonome d'action (en matière de défense et par rapport à l'OTAN), puis, à l'occasion du « Sommet franco-allemand de juillet 2004, il a accepté le principe d'une Union européenne de défense ». Gérard Bossuat observe (p. 194) : « on répète donc Saint-Malo, six ans plus tard, mais sous la rubrique des coopérations renforcées. Rien n'est dit toutefois de cette nouvelle Union [...] ni de ses objectifs politiques, ni de ses rapports avec l'Alliance atlantique ». Hélas !

À Turin, en mars 1996, on a déjà entrepris de « toiletter » le traité de Maastricht qui n'est, pourtant, entré en vigueur qu'en novembre 1993 ! Un traité signé à Amsterdam viendra donc le compléter dès octobre 1997, Lionel Jospin étant premier ministre depuis le mois de juin précédent. La bulle d'Amsterdam renforce « l'Europe des citoyens », l'action sociale de l'Union, la lutte contre les discriminations, les droits des consommateurs, la sécurité ; mais, constate G.B., « la réforme des institutions n'a pas lieu et la révision du traité de Maastricht est reportée. Jacques Chirac s'en contente » (p. 194).

Finalement, le traité d'Amsterdam ne s'appliquera que le 1^{er} mai 1999 et, dès le mois de décembre suivant, le Conseil européen d'Helsinki décidera de convoquer une nouvelle conférence intergouvernementale, cette fois-ci, en tout premier lieu pour adapter les institutions aux exigences du grand élargissement qui se profile à l'horizon, pour établir les règles du jeu (et de calcul de la majorité qualifiée) de 27 États en perspective, sans parler des prétendants en attente à Zagreb ou surtout Ankara. Ce requinquage permanent aboutira, après la proclamation de la Charte des droits fondamentaux concoctée par une première Convention, au traité de Nice de décembre 2004, qui étendra le droit de vote à la majorité qualifiée dans une trentaine de cas, même si, comme tient à le faire remarquer le président, alors en exercice de la Commission européenne, M. Romano Prodi, cité par G.B. (p. 196) : « Qualitativement, c'est une autre affaire : sur les sujets sensibles de la cohésion, de la réglementation fiscale, du droit social, les progrès sont insuffisants, voire nuls... ». De plus le système des « coopérations renforcées » devrait permettre, dans certaines conditions, à un nombre limité d'États membres, d'avancer dans des eurosphères diverses, sans attendre le gros de la troupe. En outre, les prérogatives de la Commission ont été étendues : le système de pondération des voix au Conseil des ministres a été réadapté, etc.

Bref, pour Chirac, « Nice est un succès » (p. 169). Il estime même que ce Sommet de Nice restera dans l'histoire de l'Europe comme un grand

Sommet, par l'ampleur et la complexité des problèmes qui ont été réglés (annexes, p. 535), tandis que son premier ministre et compétiteur potentiel, Lionel Jospin, se déclare « heureux » des résultats ! (p. 537).

Tout donc, apparemment du moins, paraissait baigner dans l'huile... Malheureusement, le traité était à peine signé, que – rappelle G.B. – Jacques Chirac fait savoir qu'il faut « aller vers davantage d'Europe » et propose une Constitution européenne pour « une fédération d'États-nations, à l'heure où les socialistes attendent un message du premier ministre, Lionel Jospin, sur l'avenir de l'Europe » (p. 197).

Nous voici, une fois encore, au cœur du sujet qui a alimenté, notamment en France, la plupart des ambiguïtés de la construction européenne. Jospin, à son tour se ralliera à l'objectif d'une fédération d'États-nations, tandis que, de l'autre côté du Rhin, Schröder et son ministre des Affaires étrangères s'en tenaient à celui d'une Europe fédéraliste, point à la ligne.

Très vite, le joli petit traité de Nice fera donc l'objet de critiques. Plus les mois passeront, plus ses insuffisances émergeront ; plus le nombre des déçus et des insatisfaits s'accroîtra. Le Conseil européen réuni à Laeken (Belgique) décidera donc, dès décembre 2001, d'ouvrir la voie à une Convention comparable à celle qui avait accouché de la Charte des Droits fondamentaux, un an plus tôt. Sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing, qui voit ainsi consacrer sa personnalité européenne, elle aboutira, comme on le sait, à un projet de traité à vocation constitutionnelle en juin 2003, alors que dix pays d'Europe centrale ou orientale et de la Méditerranée viennent de rejoindre l'Union européenne. Une nouvelle conférence intergouvernementale permettra, après quelques laborieux débats, d'aboutir à la signature du traité à l'automne 2004. On connaît la suite des événements...

Gérard Bossuat, quant à lui, s'interroge à juste titre, sur l'europhisme parfois fébrile de Chirac. Comme Pompidou, c'est un « pragmatique » mais s'il est « soucieux de conquérir et d'exercer le pouvoir », il « n'a pas de vision patiemment élaborée sur l'Union européenne. Il réagit en nationaliste modéré qui gère la nécessité dans laquelle se trouve la France de subir l'Europe » (p. 208). Chaque mot est à sa place dans cette jolie définition !

La France aux deux visages

L'auteur se doit, après cet examen des parcours européens de la France républicaine contemporaine, d'avancer ses conclusions. Pour

Gérard Bossuat, la France a un « double visage » (p. 213). Son « invariant » dominant réside dans le « soin qui est apporté par tous les gouvernements et par les deux peuples à l'entente franco-allemande » (p. 216). Mais, si des personnalités politiques françaises aussi différentes que Robert Schuman et Guy Mollet ont partagé des « convictions fédéralistes », si Jean Monnet a « agi au nom d'un idéal politique » et doit être considéré comme le véritable père de la Communauté européenne, la France n'a pas résolu pour autant ses contradictions, toujours en quête d'un rang de grande puissance, notamment à travers ses ambitions nucléaires. Elle n'a cessé de proclamer la nécessité d'une « Europe autonome », sans en vouloir les moyens, qui ne pourront s'obtenir, selon moi, sans véritables transferts de souveraineté dans les domaines sensibles de la fiscalité, de la politique étrangère et de la défense. Cette volonté à travers mille contradictions, de maintenir ces droits régaliens dans le champ des souverainetés nationales, même si leur exercice est atténué par des coopérations intergouvernementales permanentes et renforcées, définit assez bien la querelle entre partisans de l'État fédéral et de la « Fédération des États-nations ».

Gérard Bossuat évoque, dans son analyse (p. 216), « les idéologies communautaires ou fédéralistes ». Pour ma part, je ne pense pas qu'on puisse parler d'une « idéologie » communautaire. Plus modestement, il existe une « méthode communautaire »..., guère plus ! Le père de cette méthode – Jean Monnet – n'avait, au surplus, rien d'un idéologue.

Quant au fédéralisme, là encore, il convient de préciser le sens des mots. S'il s'agit de la théorie de l'État fédéral, c'est une chose, mais « théorie » et « idéologie » évoquent deux approches différentes. Disant cela, je pense évidemment aux pères de la constitution américaine, et notamment à Hamilton, mais aussi, à des constitutionnalistes, comme Georges Scelle ou Michel Mouskhely, par exemple. Si on conçoit le fédéralisme dans une acception plus large (infra et supranationale, mais aussi sociétale, par exemple avec Proudhon), ou en se référant aux personnalistes des années 1930 (comme Denis de Rougemont), nous sommes dans le domaine des doctrines ouvertes... On a parlé, à juste titre de « l'attitude fédéraliste » dans les congrès européens d'après-guerre comme d'un affinement des règles démocratiques, mais non comme d'une référence à telle ou telle idéologie. Alexandre Marc, fondateur de cette revue, a même défini le fédéralisme comme une « anti-idéologie ». « S'il est une attitude que le fédéralisme ne saurait tolérer, disait-il, c'est bien celle qui procède de l'esprit de système » ! Par ailleurs, pour Gérard Bossuat, le débat sur le fédéralisme, le confédéralisme ou

l'intergouvernementalisme a « occulté l'essentiel des motivations des gouvernements français » (p. 217). L'observation n'est pas inexacte mais, pour ma part, je ne crois pas qu'il s'agisse vraiment d'un « faux débat » (toujours p. 217)... Tout être tend, en effet, à persévérer dans son être : l'État-nation n'échappe pas à cette règle, loin de là ! À l'heure de la mondialisation, il se crispe même sur ses raisons d'être. Au-delà des bonnes paroles, des intentions louables, des ébauches de réalisations, des étapes franchies quand même pour tourner le dos aux aberrations qui ont provoqué trois guerres franco-allemandes et deux guerres mondiales, en moins d'un siècle (les premières engendrant en 1914-1918 et 1939-1945, les secondes), celui-ci s'efforce de maintenir ses prérogatives essentielles dans l'Union européenne, comme l'a encore rappelé le double « non » français et néerlandais.

Nos présidents successifs, leurs gouvernements, les citoyens de ce pays (la France) n'ont pas cessé d'osciller (comme le dit G.B.) « entre la peur du vide suscitée par les pertes de souveraineté » et « la perte d'influence culturelle et linguistique », « l'impérialisme atlantique », « l'innovation politique engendrée par le vote à la majorité qualifiée et l'avancée vers la fédération européenne » (voir à ce sujet p. 218) . La preuve en est que la IV^e République a pu rejeter le traité de Communauté européenne de défense (CED) qu'elle avait engendrée, à travers un vote de son Assemblée nationale utilisant un artifice de procédure (la « question préalable ») et que la Cinquième vient de repousser le traité à finalité constitutionnelle dont son gouvernement espérait doter l'Union européenne, en ce début de siècle !

Le livre de Gérard Bossuat ne franchit pas, chronologiquement, le cap de l'année 2004 (la dernière date évoquée étant celle de la signature du dit traité en octobre de cette même année), mais sa présentation de soixante années de politique européenne de la France (1943-2003) est suffisamment explicite et décisive pour inciter tout un chacun à une réflexion approfondie et s'interroger sur notre devenir dans un monde qui évolue au galop.

Le processus d'intégration européenne vient, en effet, de subir un coup d'arrêt brutal, mais le rejet par deux États fondateurs d'un projet de loi fondamentale commune (qui se présentait sous une forme volumineuse et rébarbative peu propice aux épreuves référendaires) n'est pas le terminus de l'histoire, dont ce maître ouvrage consacré aux contradictions historiques de deux Républiques françaises et leurs prolégomènes rend compte avec talent. Fort heureusement !

Jean-Pierre Gouzy.

N.B.– Un mot encore, à propos d'une heureuse idée de Gérard Bossuat : faire figurer dans les annexes du livre auquel nous venons de consacrer cette étude, les textes intégraux de l'Appel de Victor Hugo au Congrès de la Paix, à Paris, en avril 1849 et du discours de Winston Churchill à Zürich, en septembre 1946. Dans les deux cas, il s'agit, en effet, d'appels à la création des « États-Unis d'Europe ». Churchill évoquant pour sa part, « un genre » d'États-Unis d'Europe. Est-ce le fait du hasard si Jean Monnet en donnant la vie à son Comité d'action précisa sa dénomination, en ajoutant « pour les États-Unis d'Europe » (octobre 1955) ?