

Pascal Fontaine, Le rôle de Jean Monnet dans la genèse du Conseil européen (Septembre 1979)

Légende: Dans un article paru en septembre 1979 dans la Revue du Marché commun, Pascal Fontaine, maître de conférence à l'Institut d'études politiques de Paris, retrace les événements qui ont conduit Jean Monnet, alors président du Comité d'action pour les États-Unis d'Europe, à suggérer, dès 1973, aux chefs d'État et de gouvernement des États membres de la Communauté de se réunir régulièrement sous la forme d'un "gouvernement européen provisoire" pour donner une nouvelle impulsion à l'unification européenne.

Source: Revue du Marché commun. dir. de publ. Epstein, Geneviève ; Réd. Chef Vignes, Daniel. Septembre 1979, n° 229. Paris: Éditions techniques et économiques.

Copyright: (c) Les Éditions Techniques et Économiques, 3, rue Soufflot 75005 Paris

URL:

http://www.cvce.eu/obj/pascal_fontaine_le_role_de_jean_monnet_dans_la_genese_du_conseil_europeen_septembre_1979-fr-ad29595e-0b0a-49b7-ae65-c41c54344a41.html

Date de dernière mise à jour: 06/09/2012

Le rôle de Jean Monnet dans la genèse du Conseil européen

Pascal FONTAINE

Maître de Conférence à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris et à l'Ecole Polytechnique

Institué officiellement en décembre 1974, le Conseil Européen a tenu sa 15^e session à Strasbourg les 21 et 22 juin 1979. Cette instance suprême, réunissant trois fois par an les chefs d'Etat et de gouvernement, appartient aujourd'hui au paysage institutionnel de la Communauté. Il est prématuré d'évaluer définitivement l'impact de cet organe de type intergouvernemental sur le fonctionnement des institutions mises en place par le Traité de Rome. Au même titre que le Parlement élu, le Conseil Européen dispose de la légitimité démocratique, puisque ses membres sont l'émanation des majorités parlementaires, ou, en ce qui concerne le Président français, élu au suffrage universel. Il incarne, en plus, la légitimité des états, et s'apparente, d'une certaine manière, aux conférences diplomatiques d'essence confédérale.

Le Conseil Européen serait, pour les uns, un élément de perturbation dans le système institutionnel communautaire, qu'il contribuerait à dénaturer en le vidant de ses virtualités pré-fédérales. Pour les autres, au contraire, le Conseil Européen a pu sortir d'Europe de la paralysie qui la frappait depuis que les grandes étapes prévues dans le Traité CEE avaient été franchies. Seule une instance concentrant le pouvoir suprême pouvait rendre à l'Europe la volonté politique qui lui faisait défaut. Ne doit-on pas au Conseil Européen la décision d'élire le Parlement Européen au suffrage universel, et la mise en place du système monétaire européen?

Alors que le 16 mars dernier s'éteignait Jean Monnet, salué par le monde entier comme l'inspirateur et le plus infatigable promoteur de la construction européenne, certains commentateurs rappelaient que l'une de ses dernières initiatives concernait précisément le Conseil Européen. C'est lui, a-t-on dit, qui en a soufflé l'idée au Président Giscard d'Estaing.

Il semble utile, afin d'éviter toute simplification qui sollicite la vérité historique, de rappeler dans quelles conditions Jean Monnet a été amené à suggérer, dès 1973, aux chefs de gouvernements de la Communauté de se réunir régulièrement pour donner une nouvelle impulsion à l'unification européenne.

Ce document se présente comme le film des événements qui ont conduit le Président du Comité d'Action pour les Etats-Unis d'Europe à suggérer d'abord à Georges Pompidou, Edward Heath et Willy Brandt, puis à Valéry Giscard d'Estaing, Helmut Schmidt et Harold Wilson un projet de « gouvernement européen provisoire ». On comprend, avec le recul nécessaire, que le Conseil Européen actuel ne correspond pas exactement à l'image que s'en faisait Jean Monnet.

Appelé à mettre en place les fondements de l'Union Européenne dont la perspective avait été tracée lors du Sommet de 1972, « le Gouvernement européen provisoire » avait pour fonction essentielle de rendre responsables personnellement les chefs de gouvernements de leurs engagements solennels, il s'agissait plus d'une méthode d'action pour une période transitoire que d'une institution permanente de type intergouvernemental.

Cette étude a été rédigée alors que son auteur avait le privilège d'assister le Président du Comité d'Action pour les Etats-Unis d'Europe. Elle repose sur les documents et les notes écrites par Jean Monnet à la suite de ses conversations avec ses principaux interlocuteurs.

Dans ses «Mémoires», parues en 1976, le Père de l'Europe avait déjà révélé l'essentiel de son action. Notre désir se limite à apporter un éclairage complémentaire, en plongeant le lecteur au cœur même d'un processus qui s'est développé en moins de 18 mois.

Le triangle Paris-Bonn-Londres

Le Comité d'Action s'est réuni à Bruxelles le 3 mai 1973. Cette dix-huitième session n'eut pas un grand écho auprès de l'opinion publique. Certes des personnalités aussi influentes que H. Wehner, H. Schmidt, G.

Malagodi, G. Defferre et P. Werner furent présentes et adoptèrent, comme les autres participants, les quatre résolutions. Pourtant, ni les propositions relatives à l'Union économique et monétaire, ni la suggestion de désigner deux personnalités chargées de faire l'inventaire des divers problèmes monétaires et commerciaux qui existent entre les Etats-Unis et l'Europe, ni l'idée d'un emprunt lancé par la Communauté Européenne pour contribuer à la rénovation des régions en retard, ne furent reprises par les gouvernements ou les institutions communautaires.

Aux yeux du président du Comité le contexte dans lequel en 1973 se pose le problème de la construction européenne, est le suivant :

— il n'y a pas de blocage systématique, alimenté par des considérations idéologiques de la part de l'un ou l'autre membre de la Communauté ;

— depuis plus de trois ans, trois hommes sont à la tête des trois grands pays de la Communauté élargie. Georges Pompidou, élu en juin 1969, Willy Brandt, Chancelier depuis octobre 1969, et Edouard Heath, premier ministre depuis juin 1970, ont de nombreux points communs. Ils sont de la même génération, ils ont de la personnalité, ils sont pragmatiques. Chacun d'eux se dit favorable à la construction européenne. Chacun d'eux surtout a conscience que les difficultés intérieures auxquelles il doit faire face, d'ordre économique monétaire et social, ne trouveront de solution qu'à l'échelle européenne par le développement de solidarités organisées.

— Ces trois hommes sont les chefs du pouvoir exécutif au sein de leur pays. Le pouvoir exécutif, depuis plusieurs années, pour des raisons de fait généralement confirmées par des dispositions constitutionnelles, n'a cessé de s'accroître. La politique extérieure touche à des secteurs de plus en plus vastes qui sont déterminants pour les affaires intérieures du pays. A l'inverse, les forces parlementaires se plaignent d'être marginalisées, de n'intervenir qu'à l'issue du processus de décision, bref de disposer d'un pouvoir de plus en plus réduit.

Bien que Jean Monnet soit un démocrate et croie profondément aux vertus du régime parlementaire, il constate que les forces sur lesquelles il s'appuyait pour agir, les partis politiques et les syndicats, ne sont plus un levier stratégique. Il faut donc concentrer son influence sur les chefs de l'Exécutif des trois grands pays de la Communauté.

Ceux-ci et leurs six homologues ont tracé lors du Sommet de Paris, en octobre 1972, les grandes lignes d'un plan par étapes qui aboutira en 1980 à une « Union européenne ». En mai 1973, le Comité disait : « L'exécution de ce programme revêtu de l'autorité des Chefs d'Etat ou de gouvernement, est la responsabilité des institutions communautaires ». Mais Jean Monnet s'interroge sur la capacité de décision dont disposent les institutions européennes. Le Comité n'a cessé de soutenir la Commission, notamment quand elle était présidée de 1958 à 1967 par Walter Hallstein, puis par Jean Rey (de 1967 à 1970). Jean Monnet s'est fait l'inlassable avocat de la méthode communautaire dont il est en grande partite l'inventeur. Mais il constate que la machinerie de Bruxelles a perdu de son efficacité, il craint qu'elle soit devenue bureaucratique. Il sait que depuis les accords de Luxembourg (janvier 1966) et les luttes qui opposèrent la Commission au Gouvernement français, le modus vivendi n'est pas satisfaisant. Le Conseil des Ministres a le dernier mot et chaque ministre a pris l'habitude de défendre uniquement le pays qu'il représente. Depuis le Sommet de Paris, les observateurs narquois ou exaspérés comptabilisent les échéances dépassées sans que les décisions prises n'aient été suivies de résultats.

Jean Monnet est progressivement convaincu qu'il faut rendre directement responsables les Chefs d'Etat ou de gouvernement de la réalisation de leurs engagements. Ce transfert de responsabilité se fera au détriment des « ministres techniques » jusqu'alors chargés de l'application des décisions prises au Sommet. En effet, un ministre technique non seulement est tenté de jouer exclusivement le jeu de son pays, mais en outre il lui arrive de ne défendre que les intérêts de son ministère. Il s'ensuit un éparpillement des blocages, une absence de coordination, un éloignement progressif de la vue de synthèse avec laquelle les chefs d'Etat avaient pris leurs décisions. Il faut convaincre ces derniers de faire eux-mêmes respecter leur autorité : ils doivent ensemble fonder une véritable « autorité européenne ».

Le projet de gouvernement européen provisoire

A la suite de ces réflexions, Jean Monnet rédige dans le courant du mois d'août 1973 une note intitulée : « Constitution et action d'un gouvernement européen provisoire ». Elle est articulée en trois parties : la première est un exposé des motifs. Il y est rappelé l'urgence, l'importance que représente pour l'Europe l'organisation de son unité. Le texte est rédigé comme une déclaration commune à laquelle souscriraient les neuf Chefs d'Etat et de gouvernement des pays qui forment la CEE et qui « décident de se constituer en gouvernement européen provisoire ».

La deuxième partie définit la tâche de ce gouvernement : veiller à l'accomplissement du programme adopté à Paris les 19-21 octobre 1972. Pour cela, il agira dans trois directions :

« — en tant que de besoin, et après avoir entendu les présidents du Conseil et de la Commission des Communautés européennes, il arrête les instructions aux Ministres représentant les Etats membres au sein du Conseil des Communautés européennes. Il agit dans le respect absolu des traités déjà souscrits.

— il constitue dans les six mois une Commission d'organisation de l'Union européenne. Il lui donne les directives nécessaires.

— il arrête le projet d'union européenne qui sera soumis à la ratification des Etats-membres ».

Les contours de cette réunion européenne avaient été dessinés lors du Sommet de 1972. Le projet de Jean Monnet donne aux chefs de gouvernement la méthode qui leur permettra d'assurer une suite concrète à leur déclaration d'intention. En particulier, il leur rappelle qu'il est indispensable de veiller personnellement à donner aux ministres des instructions précises, de même qu'à la Commission d'organisation chargée d'élaborer un projet d'union européenne. Ils doivent en somme faire en sorte que l'union européenne soit le résultat de leur effort personnel.

Dans la troisième partie, il est prévu que « le gouvernement européen provisoire se réunit au moins une fois par trimestre. Ses délibérations sont restreintes à ses membres qui les gardent secrètes ».

Il s'agit d'une institutionnalisation de sommets réguliers et non protocolaires. Ces sommets pourraient ressembler à un Conseil des Ministres, où des délibérations secrètes permettent la franchise dans l'échange des arguments et l'esprit collégial.

Ce projet est réaliste. Il n'est pas tellement différent du premier Plan Fouchet (novembre 1961) qui a été abandonné à cause de l'intransigeance du général de Gaulle. Or le gouvernement français a évolué. Le temps des guerres de religion est révolu et la pression des nécessités a changé les mentalités.

Comment lancer l'affaire ?

La question que se pose Jean Monnet à la fin du mois d'août, est de savoir auquel des trois gouvernements il fera sa proposition. Le plus sage est sans doute de sonder le gouvernement français, et notamment Michel Jobert, Ministre des Affaires Etrangères, entièrement dévoué au Président Pompidou. Sans être un familier du Comité d'Action, Michel Jobert venait assez souvent avenue Foch converser avec Jean Monnet depuis l'époque où il occupait le poste de secrétaire général de la Présidence de la République.

Mais avant de rencontrer le ministre français, Jean Monnet contacte Edouard Heath et Willy Brandt et organise sans leur préciser l'objet de cette rencontre, un rendez-vous avec chacun d'eux. Il connaît les deux hommes depuis longtemps et entretient avec l'un et l'autre des relations d'amitié et de confiance.

Le 13 août, R. Armstrong, conseiller personnel du Premier Ministre britannique lui adresse une lettre. A la suite de leur récente conversation téléphonique, il pose le principe d'une invitation lancée par E. Heath. Le 24 août, Jean Monnet répond qu'il se rendra aux Chequers dans le courant du mois de septembre. Une date

est fixée : le 16 septembre. Puis Jean Monnet adresse une lettre à Willy Brandt. Il lui fait part de ses craintes : « Je pense que l'ensemble des institutions européennes parle, mais n'agit pas, et que nous risquons de nous laisser aller à la facilité de ne rien décider. Les décisions de la Communauté, dans la mesure où il y en a, sont déterminées le plus souvent par les administrations. L'autorité suprême politique des gouvernements n'est pas engagée dans la recherche des solutions communes ». Il demande à rencontrer le Chancelier et il est décidé qu'il se rendra à Bonn le 19 septembre.

Jean Monnet sait donc qu'il pourra parler de son projet à Edward Heath et Willy Brandt les 16 et 19 septembre. Il fallait auparavant s'assurer de la réaction française.

Le 4 septembre, Jean Monnet est invité à déjeuner au Quai d'Orsay par M. Jobert. Il devait y retrouver R. Armstrong, ami de longue date du Ministre français. La conversation porta essentiellement sur la préparation de la réunion, au titre de la coopération politique, des ministres des Affaires Etrangères des Neuf, prévue pour le 13 septembre à Copenhague. La Grande-Bretagne, soutenue par la France, allait proposer que la Communauté parle aux Etats-Unis d'une voix unique, qui serait celle du Président du Conseil des Ministres, et même dans le domaine de la politique étrangère. Michel Jobert confie à Jean Monnet que cette initiative lui semble extrêmement importante ; pour être à même de la défendre à Copenhague, il a pris la décision de ne pas accompagner le Président Pompidou lors de son voyage présidentiel en Chine, et de le rejoindre avec un certain retard à Pékin.

Jean Monnet propose à Michel Jobert de le rencontrer à nouveau. Quatre jours plus tard, un nouvel entretien a donc lieu en tête à tête au Quai d'Orsay. Le Président du Comité aborde immédiatement le sujet de l'autorité politique de la Communauté. Il remet à son interlocuteur le texte intitulé : « Constitution et action d'un gouvernement européen provisoire ».

Après que le Ministre français ait pris connaissance du mémorandum, Jean Monnet attire son attention sur le fait « qu'il n'y est pas prévu de transfert de souveraineté. Le système envisagé fait remonter la responsabilité des discussions aux chefs de gouvernement, qui ont le dernier mot ». Jusqu'à présent, ceux-ci, quand ils se réunissent, donnent chacun aux ministres nationaux compétents leurs instructions qui demeurent des instructions nationales. Il faut rendre la plus haute autorité politique de la Communauté responsable de l'exécution générale des engagements que les chefs de gouvernement ont pris ensemble.

M. Jobert affirma « qu'en ce qui le concernait, la proposition correspondait exactement à sa pensée et qu'il allait la remettre le plus tôt possible à M. Pompidou ». Jean Monnet l'avertit qu'en dehors de Willy Brandt et K. Focke pour l'Allemagne, E. Heath et R. Armstrong pour l'Angleterre, personne d'autre n'avait connaissance de ce projet. Celui-ci pourrait être présenté sans que le Comité d'Action ou son président soient mentionnés et l'initiative s'il le jugeait utile, pourrait revenir à M. Pompidou.

Le secret fut en effet bien gardé, bien qu'il souffrît une exception. Le Président de la Commission déjeuna avenue Foch le vendredi 14 septembre deux jours après la réunion de Copenhague, et il importait qu'il réagisse sur un projet qui aurait une telle influence sur le fonctionnement des institutions européennes. F. X. Ortoli réfléchit assez longuement et affirma son accord sur l'objectif, mais s'inquiéta de l'absence de la Commission aux discussions du gouvernement européen provisoire. La Commission attachait un grand prix à sa participation aux discussions du Conseil des Ministres, ce qui a commencé à être le cas à Copenhague, et a fortiori à celles du gouvernement provisoire.

Jean Monnet lui répondit que l'autorité de la Commission devait sortir renforcée de l'application de ce projet, car elle aurait comme interlocuteur institutionnel non plus seulement le Conseil des Ministres, dont l'autorité est limitée, mais le Conseil Suprême, qui aura la capacité des décisions définitives.

La tournée des capitales

Quand il s'envola pour Londres, Jean Monnet savait que la semaine qui allait suivre serait déterminante pour le succès ou l'échec de son projet. Il n'avait encore aucune certitude sur la réaction de ses trois interlocuteurs, et l'appréciation favorable de leurs conseillers, aussi influents soient-ils, ne pouvait préjuger de la décision

des Chefs d'Etat.

Le premier ministre britannique l'attendait à la résidence campagnarde des Chequers. Seul R. Armstrong assista à leur entretien. En quelques mots Jean Monnet dit qu'il était indispensable de créer une autorité européenne et de donner à l'opinion publique le sentiment que les affaires européennes étaient « décidées » tandis qu'aujourd'hui l'impression se répand qu'elles sont seulement « discutées ».

E. Heath se déclara convaincu :

— « Il faut faire quelque chose, et tout de suite, mais quoi ? ».

Après avoir lu le projet que lui avait remis Jean Monnet, il continua :

— « Bon, c'est la bonne direction. Mais pourquoi faire une déclaration publique sur ce que nous allons faire? Faisons-le, cela suffit et sera mieux ».

— « Il est indispensable, lui répondit Jean Monnet, que l'objectif politique poursuivi par la Communauté , soit clairement expliqué et que la méthode de travail commune soit connue ; l'opinion publique ne sera touchée « au cœur » que si elle sait qu'une autorité européenne existe, et qu'il n'y a pas seulement des technocrates, ce qui est le cas aujourd'hui ».

Il ajouta :

— « J'avais autrefois expliqué que des institutions européennes sortirait une autorité. Nous devons reconnaître que ce n'est pas le cas. Quelles qu'en soient les raisons, la forme administrative des résolutions, les lenteurs et la complexité technique des discussions lassent l'opinion publique. Les institutions ont été indispensables, et le sont encore, mais elles ne correspondent pas aujourd'hui à la nécessité d'aller vite et de décider ».

E. Heath se laissa persuader assez facilement, mais se montra réticent à l'égard de l'expression « gouvernement provisoire », à laquelle il préférait celle de « Conseil suprême de la Communauté européenne ». Il suggéra même qu'un tel conseil suprême ne se réunisse pas tous les trois mois, comme le prévoyait de projet, mais chaque mois. Jean Monnet lui fit remarquer qu'une telle fréquence dans les réunions ne se révélait pas utile, car on ne devait pas y résoudre des problèmes techniques, mais essentiellement se mettre d'accord sur les questions politiques et à caractère général.

Avant de quitter le Premier ministre, Jean Monnet se fit confirmer que la proposition était dans la bonne direction, et qu'il pouvait faire état de cet accueil favorable britannique auprès du Président français et du Chancelier allemand.

Ce dernier attendait Jean Monnet à Bonn le mercredi 19 septembre.

Le Président du Comité eut d'abord un long entretien avec Madame Katharina Focke, ancien secrétaire d'Etat à la Chancellerie, chargée des questions européennes, et devenue Ministre de la Jeunesse, de la Famille et de la Santé. Elle jouait auprès de Willy Brandt un rôle influent, fondé sur un étroit sentiment de confiance, rôle à bien des égards identique à celui tenu par M. Jobert auprès de G. Pompidou et par R. Armstrong auprès d'E. Heath.

Madame Focke lut attentivement le projet de gouvernement provisoire européen, ainsi que les notes rédigées par J. Monnet et évoquant ses récentes conversations avec M. Jobert, E. Heath et R. Armstrong.

Sa réaction fut favorable :

— « Je suis heureuse que vous soyez arrivé à cette conclusion qu'il fallait utiliser maintenant l'autorité des chefs de gouvernement car moi-même, c'est la conclusion à laquelle je suis arrivée. C'est la seule possibilité

de mettre de la vie dans la Communauté qui s'enlise. Actuellement îles questions sont traitées par les ministres compétents, qui aboutissent à des conclusions nationales. Il n'y a pas vraiment de recherche de la position européenne de la question. La responsabilité pèse surtout sur les autorités techniques nationales comme le Ministre de l'Agriculture, des Finances, et pour des questions plus générales, le Ministre des Affaires Etrangères. Il faut que l'autorité des chefs de gouvernement se manifeste et pour cela il faut réunir les chefs de gouvernement dont l'union formera alors la véritable autorité européenne ».

Puis elle ajouta :

— « Le Chancelier désire beaucoup vous voir. Il a comme vous, le sentiment que nous allons à la dérive. Je crois que votre proposition répondra à ses préoccupations ».

En effet, Willy Brandt, qui reçut Jean Monnet quelques heures plus tard, donna son accord au projet et insista sur la nécessité d'agir vite. Si Georges Pompidou tenait à prendre l'initiative d'une déclaration publique, allant dans le sens de cette proposition, le Chancelier était prêt, comme E. Heath, à lui apporter aussitôt son soutien.

Le soir même, Jean Monnet fait transmettre de Bonn au ministre français des Affaires Etrangères le message suivant : « J'ai vu longuement les personnes convenues à Londres et à Bonn. Je désire vivement vous voir. Je vous serais reconnaissant de me recevoir, à votre convenance, 10 minutes demain après-midi, 20 septembre, ou vendredi 21 septembre. Cordialement ».

Reçu le 21 septembre, à 15 h 15, Jean Monnet rend compte des réactions favorables qu'il a obtenues à Londres et à Bonn. Il attire l'attention de son interlocuteur sur le très petit nombre des personnes qui sont au courant de son initiative : MM. Pompidou, Heath, Armstrong, Brandt, Schilling (le confident du Chancelier), Mme Focke, M. Ortoli et lui-même.

Michel Jobert parla à son tour :

— « Je vais vous dire strictement ce qui s'est passé. Je ne peux pas vous donner de réponse définitive parce que je n'en ai pas. J'ai informé M. Pompidou de la proposition que vous faites en lui remettant le texte quand nous étions au-dessus du Tibet, à notre retour de Chine. Je lui ai dit : « ceci est un projet. Je n'ai pas participé à sa rédaction, mais je pense que c'est là une proposition très importante. Je l'ai réservé pour un moment de tranquillité. Je crois que ce moment est venu et je vous le sou mets ». M. Pompidou a lu le texte. Il n'a rien dit. Mais une heure ou deux après, il m'a prié de venir le voir dans son compartiment dans l'avion. Il était évidemment très intéressé par cette proposition. Mon impression, c'est que cela a accroché. Mais je ne suis pas capable de vous dire si M. Pompidou, dans cet esprit, est arrivé à une conclusion ou pas. Ce que je peux vous dire, c'est que j'ai l'impression qu'il est extrêmement intéressé ».

Puis Michel Jobert a présenté quelques observations sur le détail de la proposition, portant notamment sur la fréquence de la réunion et le rôle de la Commission d'organisation de l'Union européenne prévu au point 2.

En tout état de cause, il considérait cette proposition comme « imparable ». Quand Jean Monnet lui annonça son intention de faire part de cette conversation à Willy Brandt et E. Heath, le ministre hésita un peu et suggéra qu'on puisse peut-être attendre.

Il lui fut répondu :

— « Vous savez qu'un climat de confiance a été créé sur cette affaire entre nous tous ; il est donc nécessaire que chacun soit informé, qu'on ait l'impression que personne ne garde quelque chose pour lui dans la mesure où on le sait ».

M. Jobert se rendit à cet argument et dit qu'il allait présenter à M. Pompidou un mémorandum relatant cette conversation ainsi que celles évoquées par Jean Monnet.

Le coup d'envoi français

Suivant l'accord de l'Allemagne et de la Grande-Bretagne expressément formulé par l'intermédiaire de Jean Monnet, l'initiative revenait donc à la France. Le Président Pompidou n'allait pas tarder à s'en saisir. Quelques jours plus tard, au cours de sa conférence de presse du 27 septembre, il évoqua en termes nuancés les grandes lignes du projet de réunions régulières des chefs d'Etat :

— « Il n'y aura véritablement union européenne que le jour où il y aura une politique européenne, et croyez bien que contrairement à ce qu'on pense, la France n'y est pas hostile, bien au contraire. Et si par exemple on estime que la coopération politique doit, pour pouvoir se développer plus rapidement, être de temps à autres, à des intervalles pas trop fréquents, mais tout de même réguliers, traitée entre les plus hauts responsables, entre eux et entre eux seuls, j'en suis pour ma part partisan et je suis prêt, non pas à en prendre l'initiative, mais à en parler avec nos partenaires. Si nous arrivons maintenant à avoir une politique européenne vis-à-vis de tous les autres, de tous les tiers, à ce moment-là la voie sera ouverte ».

Le calendrier diplomatique donna l'occasion au dirigeant d'un des pays de la Communauté qui n'avait pas été mis dans ce « complot triangulaire », l'Italie d'être le premier à parler avec le Président français de sa suggestion. Reçu à Paris les 2 et 3 octobre M. Leone, Président de la République, accompagné de Aldo Moro, ministre des Affaires Etrangères relève avec attention la perspective de sommets européens réguliers entre « les plus hauts responsables ». M. Pompidou fit, à cette occasion, savoir que le gouvernement français ne voulait pas prendre seul l'initiative à ce sujet.

Dans une lettre rédigée en termes identiques à l'adresse de E Heath et W. Brandt, et datée du 3 octobre, Jean Monnet leur signale que « the French Government does not wish to be alone in taking this initiative, and it is the first time that M. Pompidou specifies that the initiative should be collective ».

Il termine ainsi :

— « I am sure that this may be of use to you in your talks with the Chancellor » et « with the Prime Minister ».

En effet, les chefs des gouvernements anglais et allemand se sont rencontrés à Londres le 8 octobre. S'ils se sont mis publiquement d'accord sur la création d'un Fonds régional européen, il n'a pas été question, du moins d'une manière officielle, d'un échange de vues sur la proposition de Jean Monnet. L'accord entre les deux hommes était de toute façon acquis sur ce point, et sans doute le Chancelier voulait-il laisser au Premier Ministre le soin de répondre le premier à la suggestion française.

En effet, le Congrès Conservateur devait se réunir cinq jours plus tard à Blackpool le 13 octobre.

Extraites d'un discours de 25 pages, ce sont ces quelques lignes du texte prononcé par le Premier Ministre que reproduisit dès le lendemain, la presse internationale :

« I believe that already some of my colleagues as Heads of Government feel the need for us to get together regularly without a large staff so that we can jointly guide the Community along the path we have already set. I would like to see the Heads of Government of the member countries of the Community getting together, perhaps twice a year alone and without a large staff as I have said, with the President of the Commission being present, as he was at the summit, on matters which concern the Commission. I would hope that my patterns would respond to an initiative of this kind ».

Le succès semblait proche

Quand Jean Monnet rencontre une nouvelle fois Michel Jobert, le 22 octobre, les affaires semblaient avoir nettement progressé. Le Ministre confia que Willy Brandt venait d'écrire au Président Pompidou pour lui donner son accord et que celui des Italiens semblait également acquis. Il ne restait plus qu'à obtenir celui des pays du Benelux, et surmonter l'appréhension de certains d'entre eux d'être dominé par un Directoire des

trois grandes puissances européennes. La dernière question qui se posait était de décider à quel chef de gouvernement devait revenir l'initiative d'inviter ses partenaires, et à quelle date. Quant à la date, Michel Jobert proposa :

— « La réunion pourrait se tenir en mars parce que décembre est chargé, et en outre le Président Nixon a l'intention de venir en Europe prochainement. La date n'est pas fixée, peut-être ne viendra-t-il pas, mais actuellement, nous pensons qu'il viendrait au commencement de l'année 1974 ».

Jean Monnet l'interrompit :

— « Je ne savais pas que le Président Nixon devait venir à une date aussi proche, mais si vous me dites que sa visite est pratiquement certaine, alors il serait très important que la première réunion des Chefs d'Etat ou de Gouvernement des Neuf affirmant ainsi leur solidarité européenne, se fasse avant que le Président Nixon vienne. Cela changerait le ton et l'atmosphère, cela changerait la présentation. L'Europe se présenterait unie et forte, alors qu'autrement, elle se présenterait encore divisée ».

Michel Jobert ne pouvait s'engager à la place du Président français. Mais il était fort probable qu'une décision serait prise dans le courant du mois de novembre, aussi bien à l'occasion du court séjour de M. Pompidou aux Chequers qu'à celle de la visite de Willy Brandt à Paris.

En fait, le Président français décida de garder l'initiative et renouvela de manière plus formelle et sans délai sa proposition.

La solidarité européenne et l'épreuve pétrolière

Il est vrai que l'opinion publique s'inquiétait de la tournure que prenait le conflit du Moyen-Orient qui avait brusquement éclaté le 6 octobre, et qui allait concerner l'Occident tout entier quand le monde arabe décida de se servir de l'arme pétrolière.

M. Pompidou rendit publique la déclaration qu'il fit au Conseil des Ministres le 31 octobre. Il regretta d'abord l'absence de la voix européenne dans les discussions qui s'amorçaient en vue d'un règlement au Proche-Orient.

— « Il m'apparaît indispensable de faire la preuve et l'épreuve de la solidité de la construction européenne, comme de sa capacité de contribuer au règlement des problèmes mondiaux. Le gouvernement français compte donc proposer à ses partenaires, dans le domaine politique, que soit décidé le principe, selon des règles précises, de rencontres régulières entre les seuls chefs d'Etat et de gouvernement ayant pour but de confronter et d'harmoniser leur attitude dans le cadre de la coopération politique. La première de ces rencontres devrait avoir lieu avant la fin de l'année 1973 ».

Le Premier Ministre danois, ayant reçu comme ses autres collègues de la Communauté, une lettre du Président français reproduisant cette proposition, proposa en tant que Président du Conseil des Ministres de la Communauté, de réunir les chefs d'Etat et de gouvernement à Copenhague. Les dates des 13 et 14 décembre 1973 furent retenues.

Entre temps, les discussions diplomatiques se multiplièrent, alimentées par la montée de l'inquiétude et surtout par l'affirmation des divergences qui séparaient certains pays de la Communauté quant à l'attitude à observer face à l'embargo pétrolier. La notion de sommets réguliers, de gouvernement européen, baissait de quelques échelons dans la hiérarchie des priorités que se fixaient les gouvernements.

Le Chancelier Brandt pourtant, prit à son tour position, de façon publique sur l'initiative française. S'exprimant devant le Parlement européen à Strasbourg, le 13 novembre, il dit notamment :

— « Ce qui est déterminant dans la voie de l'union, c'est d'avoir une juste appréciation des choses. La proposition du Chef d'Etat français, selon laquelle les chefs de gouvernement de la Communauté doivent se

rencontrer régulièrement afin de parler de manière intense et sans être gênés par aucun « appareil » des problèmes qui se posent à l'union en formation sur le plan intérieur et extérieur, tient certainement compte de cette nécessité d'une juste appréciation. Cette proposition va du reste, d'une manière particulièrement heureuse, au devant des intentions de mon gouvernement et des suggestions du Premier Ministre britannique. Pour ma part, voici comment j'interprète cette initiative : cet organe, une sorte de conférence régulière des présidents, peut devenir une notion bien établie et de ce fait constituer un pas essentiel dans la voie de l'union politique ».

L'échec de Copenhague

En ce qui concerne le projet de gouvernement provisoire proposé par Jean Monnet, le Sommet de Copenhague fut un échec. Les circonstances ont rendu impossible de donner à cette réunion le caractère d'échange de vue intime, sans ordre du jour, sans formalisme et sans communiqué qui était souhaité à l'origine par M. Pompidou et ses partenaires. L'entretien des Neuf, seuls à seuls, agissant comme un conseil de cabinet, s'est transformé en une conférence en bonne et due forme traitant de problèmes précis dictés par l'actualité brûlante. La rencontre a été alourdie par la présence de toute la machinerie, administrative traditionnelle, chaque délégation comptant plusieurs dizaines de diplomates et d'experts. Le communiqué final fut le résultat d'une longue discussion, ligne par ligne, d'un texte soumis par le Président français. C'est sans doute la présence à Copenhague de quatre ministres arabes faisant antichambre, et exerçant une pression inattendue et peu souhaitée, sauf peut-être par la France, sur le déroulement de la réunion, qui contribua le plus efficacement à son échec.

Le point III du communiqué montre combien le projet de Jean Monnet, accepté par les trois chefs de gouvernement, avait été édulcoré.

« Ils (les neuf pays) ont décidé de se réunir plus fréquemment. De telles réunions se tiendront lorsque les circonstances les fendront opportunes et lorsque des impulsions ou la définition de nouvelles orientations pour la construction européenne, apparaîtront nécessaires. C'est au pays exerçant la présidence qu'il revient de convoquer de telles réunions et d'en proposer les modalités de préparation et d'organisation... Ils sont convenus également de se réunir à tout moment quand la situation internationale l'exige ».

Il n'était même plus question, comme il en avait été décidé lors du premier jour de discussion, de tenir une réunion tous les six mois.

L'imprécision des termes du communiqué traduisait le désaccord qui ne cessa de se confirmer durant les mois qui suivirent le sommet de Copenhague, notamment entre la France et ses partenaires. Ce désaccord portait essentiellement sur l'attitude que les pays consommateurs de pétrole devaient observer vis-à-vis des pays producteurs, et se matérialisa quand la France refusa de participer aux travaux de la conférence de Washington lancé par le Gouvernement américain.

Les nouvelles têtes du triangle

On gardera du premier trimestre 1974 le souvenir d'une escalade dans la polémique, jalonnée d'une succession d'affrontements oratoires, opposant Henry Kissinger et Michel Jobert à propos des relations entre l'Europe et les Etats-Unis et les affaires pétrolières.

Mais dès le printemps, de nouveaux acteurs allaient évoluer sur le devant de la scène internationale. Les trois têtes du triangle sur lesquelles Jean Monnet avait concentré son action disparurent en l'espace de trois mois. H. Wilson prit la place de E. Heath le 5 mars, Helmut Schmidt celle de Willy Brandt le 14 mai, Valéry Giscard d'Estaing était élu Président de la République le 19 mai.

Il fallait, pour le Président du Comité, tisser de nouveau les indispensables liens de confiance entre les leaders qui représentaient l'autorité européenne. Il fallait, une fois encore, les convaincre d'agir sans retard pour prendre en commun les mesures nécessaires à la sauvegarde des pays européens, touchés les uns après les autres par la plus grave crise économique de l'après-guerre.

Reçu le 28 mars par Harold Wilson au 10 Downing Street, Jean Monnet savait qu'il ne pouvait demander au Premier travailliste de participer au projet audacieux du gouvernement européen provisoire auquel avait souscrit son prédécesseur conservateur. Il fallait avant tout convaincre le nouveau gouvernement de résister aux voix bruyantes qui au sein du Labour Party, demandaient, au-delà de la renégociation, le départ de la Grande-Bretagne de la Communauté européenne. Un « problème anglais » nouveau et très délicat s'ajoutait ainsi à tous ceux qui préoccupaient les Européens, et le Président du Comité comprit qu'il fallait chercher à Paris et à Bonn les promoteurs de la relance.

Pour Jean Monnet, le nouveau président français incarne l'esprit d'analyse tandis que le nouveau chancelier est un homme de décisions. Il semble que les deux hommes, qui se connaissent bien, s'apprécient mutuellement. Il doit sortir de cette conjonction de deux tempéraments complémentaires une capacité de décision franco-allemande qui saurait, si elle manifeste son accord sur les principales options européennes, entraîner celui de ses partenaires.

Jean Monnet est en contact avec la Chancellerie par l'intermédiaire de Per Fischer qui joue auprès de H. Schmidt le rôle joué auparavant par K. Focke auprès de Willy Brandt. Il entretient avec la nouvelle équipe française des rapports fréquents, rendant visite à plusieurs reprises à Jean Sauvagnargues, et à C. Pierre-Brossolette. La France exerçant la présidence de la Communauté durant le deuxième semestre de 1974, V. Giscard d'Estaing avait affirmé qu'il s'engagerait dans des initiatives destinées à faire nettement progresser l'union de l'Europe.

Reçu longuement à l'Elysée le 19 septembre, Jean Monnet a l'occasion de débattre avec son hôte les divers aspects du plan de relance français. La perspective d'une autorité politique européenne qui découlerait de la réunion périodique et fréquente des Chefs de gouvernement de la Communauté fut abordée en détail lors de la conversation. Le Président des Républicains Indépendants avait donné dès mars 1969 son adhésion au Comité d'Action pour les Etats-Unis d'Europe. Il avait pris, durant la campagne pour les élections présidentielles, un certain nombre d'engagements en faveur de la construction européenne. Il semblait que le moment était venu de faire passer dans les actes ces déclarations d'intention. Jean Monnet, à sa sortie de l'Elysée, fit part à la presse d'un certain optimisme :

« Je suis convaincu que M. Giscard d'Estaing croit à l'Europe et qu'il veut la faire ». Il ajouta qu'à son avis, la politique européenne de la France est la bonne.

Le succès de Paris

Les intentions du gouvernement français se firent connaître avec plus de précision quand parvint dans la capitale de chacun de nos partenaires un mémorandum définissant les grandes lignes de sa politique européenne. On savait que la France allait proposer de tenir avant la fin de l'année une réunion des chefs de gouvernement. Les réactions étrangères furent mitigées. Les propositions d'ordre institutionnel, tel que l'usage limité du vote à l'unanimité dans les décisions du Conseil, la fixation d'une date avant laquelle serait organisée l'élection du Parlement européen au suffrage universel et l'institution d'un Conseil européen des chefs de gouvernement parurent à certains hors de propos. Il fallait avant tout régler les « problèmes de substance » issus de la crise économique, tels que la lutte contre l'inflation et le chômage et la définition d'une politique énergétique.

Pour Jean Monnet ces problèmes ne peuvent trouver de solutions suffisantes si les pays de la communauté ne s'organisent pas en une Autorité suprême seule capable de mener efficacement une action commune.

C'est ce qu'il dira au Chancelier Schmidt qui l'a reçu à Bonn le 22 octobre 1974 et qui l'assura de son désir de mener autant qu'il le pourrait, une politique commune franco-allemande.

Quelques jours plus tard, rendant visite au Premier ministre belge, M. Tindemans, le Président du Comité s'efforça de dissiper les inquiétudes que pouvait susciter la perspective d'un Conseil européen au sein duquel la voix des « petits pays » serait couverte par celle des « grands ».

Les neuf chefs de gouvernement se réunirent à Paris les 9 et 10 décembre 1974 dans un climat de scepticisme. On savait qu'un problème capital, celui des divergences entre la France et ses partenaires en ce qui concerne le dialogue des pays producteurs et des pays consommateurs de pétrole, ne serait pas résolu au cours de cette réunion. On savait que la Grande-Bretagne émettrait des « réserves », à tout renforcement du mécanisme de décision communautaire et demanderait que soient réexaminées les modalités de sa contribution au financement du Marché Commun.

Pourtant, en lisant les quelques lignes du point 3 du Communiqué adopté dans la soirée du 10 décembre, Jean Monnet pouvait constater qu'une partie de ses efforts avait abouti :

« Les chefs de gouvernement ont, en conséquence, décidé de se réunir, accompagnés des ministres des Affaires Etrangères, trois fois par an, et chaque fois que nécessaire, en conseil de la Communauté et au titre de la coopération politique ».

L'élection au suffrage universel à partir de 1978, du Parlement européen, et la limitation du vote à l'unanimité complètent cet ensemble institutionnel à propos duquel Jean Monnet, dans une déclaration à l'A.F.P. dira sa satisfaction :

« Je vois dans les résultats de la réunion de Paris, sous la présidence de M. Giscard d'Estaing, la preuve de la continuité de la volonté d'union des Neuf. Les chefs des gouvernements ont confirmé l'organisation européenne constituée en un quart de siècle d'efforts, sur la base des règles et des institutions communautaires.

En même temps, ils ont décidé de se réunir régulièrement plusieurs fois par an pour diriger eux-mêmes avec toute l'autorité de leur fonction, le développement de la Communauté européenne.

C'est un fait nouveau considérable. Ceci, s'ajoutant à l'accord sur les politiques anti-inflation et anti-récession, assure, à mon avis, l'avenir démocratique de l'Europe et nous permettra de traverser avec succès les difficultés qui nous entourent ».