

Histoire(s) de crise(s) et partage de la souveraineté

Par Paul Collowald

Mes amis du "Centre européen Robert Schuman" ont pris des risques, cet après-midi, en vous conviant à une réflexion sur des situations difficiles et compliquées, ce qui nécessite de votre part un minimum d'effort, voire de courage ... ce dont je vous félicite.

A dire vrai, -et il faut rendre à César ce qui est à César, et à nos amis luxembourgeois ce qui relève de l'une de leurs initiatives- le "Centre virtuel de la connaissance sur l'Europe" avait récemment organisé sur ce thème une "table ronde" à la Maison de l'Europe à Paris. Nous étions à six à la tribune, et vous imaginez bien que le temps de parole nous fut mesuré. Merci à Jean-Luc Bohl, le Président du CERS, de me donner l'occasion de revenir sur quelques éléments-clés de plusieurs crises que j'ai vécues de près.

Depuis quelques semaines, le mot de "crise" est martelé quotidiennement par les médias qui, après tout, relaient les multiples réunions, où chefs d'Etats et de gouvernements, banquiers et chefs d'entreprises, s'efforcent de trouver des solutions, tous à la recherche des mesures concrètes appropriées. Cette actualité chaude, liée à la crise financière mondiale, qui a, ensuite, engendré de graves conséquences dans les domaines économique et social, cette actualité chaude -vous l'avez deviné- n'est pas mon propos, même si l'actualité européenne est maintenant fortement contaminée par la déferlante des difficultés à tous les niveaux. L'ordre du jour du Conseil européen qui vient de se tenir à Bruxelles en était la parfaite illustration.

Mon exposé portera donc essentiellement sur l'Histoire européenne contemporaine. Il y a, ici, au moins trois générations et certains d'entre vous connaissent cette Histoire, par l'enseignement reçu, par leurs lectures ou par les témoignages familiaux spécifiques.

Tout récemment, dans le grand hémicycle de l'Université de Lausanne, où le Premier Ministre luxembourgeois recevait la Médaille d'Or de la Fondation Jean

Monnet, j'ai perçu dans l'auditoire une réelle émotion et un grand étonnement à l'écoute de Jean-Claude Juncker, qui se livra à une analyse très complète de la situation de l'Europe, mais colorée d'une confiance plus personnelle : la mobilisation de son père dans la Wehrmacht, donc l'un de ces citoyens luxembourgeois enrôlés de force dans l'armée ennemie, en violation de toutes les conventions internationales dont se moquait Hitler.

Ce fut aussi le sort des jeunes Français, Mosellans et Alsaciens, ces "Malgré-nous" dont des milliers de familles ont dû porter le deuil. Dans les statistiques qui comportent des millions de victimes, cela peut paraître dérisoire. Cependant, lorsque les sondages semblent indiquer que le thème de la paix n'est plus un "thème porteur" pour les jeunes générations, je me réjouis certes que ce thème de la paix soit considéré comme un "acquis", mais je voudrais aussi que nos jeunes compatriotes sachent que, pour construire solidement l'avenir, ils doivent savoir d'où ils viennent, d'où nous venons.

A la sortie d'une guerre épouvantable, l'histoire des crises -et nous sommes au cœur de notre sujet-, révèle, -en tout cas devrait nous révéler-, comment peut se mettre en marche un processus, difficile, et toujours fragile, d'un "vouloir vivre ensemble"; un processus qui commence par la réconciliation de ceux que les livres d'histoire appelaient les "ennemis héréditaires".

Ce qu'il y a de remarquable, c'est que ce cheminement vers la paix a pu réunir des hommes dont les réflexions avaient mûri durant les années 1942, 1943 et 1944, en pleine guerre. Des historiens ont d'ailleurs pu approfondir cet aspect. Pour ma part, dans ma tentative de trouver un "fil rouge" qui puisse nous guider dans cette longue marche vers l'Europe unie, je vais, pour l'instant, retenir trois noms : Robert Schuman, Jean Monnet, Henry Frenay, et je vais privilégier trois mots-clés : "partage de souveraineté", car ces trois mots, je vais les associer à la date fondatrice de notre construction européenne, le 9 mai 1950. Et, en même temps, je les découvre à l'origine de la plupart de nos crises. C'est un constat d'apparence, paradoxal, j'en conviens.

Accompagnez-moi, un instant, dans ce retour en arrière ... 1942, 1943, 1944.

1942 : Robert Schuman, après être sorti des prisons de Metz où la Gestapo l'avait enfermé en septembre 1940, est à Neustadt (Palatinat) en résidence surveillée. Peu à peu, il est autorisé à recevoir des visites de quelques amis, parmi lesquels Georges Ditsch. Robert Schuman, dans ses loisirs forcés, réfléchit, médite et, lors

d'une longue promenade avec son ami de Thionville, il pense tout haut devant lui. Georges Ditsch en avait consigné l'essentiel et nous l'a transmis.

Je ne vais en retenir que ce bref extrait : *"La force ne peut durablement triompher du Droit. Une fois le national-socialisme vaincu, il faudra imaginer des formes nouvelles pour unir l'Europe (...). Il faut en finir avec la notion d'ennemi héréditaire et proposer à nos peuples de former une communauté qui sera le fondement, un jour, d'une patrie européenne"*. Nous sommes au printemps 1942.

Former une "communauté" européenne, rêver d'une "patrie européenne", c'est l'expression la plus élevée d'un vouloir vivre ensemble dont le "partage de la souveraineté" est la formulation politique qui constituera le socle de la Déclaration Schuman dont l'objectif lointain est la "fédération européenne".

1943 : Jean Monnet est à Alger où il fait partie du Comité français de Libération nationale présidé par le Général de Gaulle. Au mois d'août, il rédige un Mémoire qui porte sur les grands thèmes à retenir quand la guerre sera gagnée. En voici trois lignes significatives : *"Il n'y aura pas de paix en Europe si les Etats se reconstituent sur une base de souveraineté nationale avec ce que cela entraîne de politique de prestige et de protection économique."*

Cette analyse gardait toute sa pertinence, au fil des années, lorsque la "souveraineté nationale" se trouvera interpellée par le haut (en progressant dans l'intégration européenne) et par le bas (dans la mise en œuvre de la décentralisation et de la subsidiarité). Cette souveraineté nationale, les peuples sentent confusément qu'il faut désormais la partager pour la rendre effective dans un monde multipolaire, face à telle superpuissance ou face à des marchés financiers débridés. Vouloir une "mondialisation maîtrisée", sans en accepter les contraintes institutionnelles, n'est pas sérieux.

1944 : à Alger, Henry Frenay a organisé le Congrès du Réseau "Combat" - Section Outre-mer, en proposant une réflexion sur l'après-guerre. Le document qui est adopté s'appelle : "Charte révolutionnaire des hommes libres". Elle comporte sept paragraphes qui commencent par : *"Nous voulons ..."*. Voici le septième et dernier paragraphe : *"Nous voulons ... Accélérer la marche du monde vers l'unité. Que l'orgueil ou l'égoïsme éventuel des gouvernements, les principes d'une souveraineté souvent illusoire n'entravent pas cette marche à l'unité. Que la France, après avoir reconquis sa souveraineté, se déclare prête à la limiter pour entrer dans une organisation internationale. Que le génie de la France rayonne dans le monde."* (Fin de citation).

Ce texte a quelque chose de pathétique, puisque c'était un grand résistant qui appelait à un "partage de la souveraineté", non pas pour abaisser la France mais pour lui donner un rôle éminent dans une paix à construire. C'est dans ce contexte que s'inscrit la "Déclaration Schuman", admirablement préparée par Jean Monnet. Le 3 octobre 1965, dans un discours, à Scy-Chazelles, Jean Monnet avait précisé le rôle, de l'un et de l'autre, en ces termes : *"Depuis longtemps, on parlait de l'unité européenne. Mais les paroles, les idées générales, les bonnes intentions ne suffisaient pas. Il fallait une action concrète qui fasse entrer cette idée dans la réalité (...). A Robert Schuman revient le grand mérite d'avoir engagé sa responsabilité de Ministre des Affaires étrangères en faveur d'une proposition qui avait pour objet non seulement de réconcilier la France et l'Allemagne, mais aussi d'établir progressivement une nouvelle forme de relations entre les pays européens. C'est dans le silence de Scy-Chazelles (...) qu'il a fait le choix politique dont est sortie la construction de l'Europe (...). Rentré à Paris [du week-end du 1^{er} mai], il m'a appelé : "J'accepte. Pour moi, c'est décidé", me dit-il".*

Et Jean Monnet de conclure : *"Il sut convaincre le gouvernement auquel il appartenait. La France quelques jours après sut convaincre l'Europe."* Pour ma part, j'ajouterai que Robert Schuman eut, de surcroît, cette superbe intuition de sonder le Chancelier Konrad Adenauer en lui envoyant secrètement Robert Mischlich; celui-ci raconta plus tard cette entrevue, au matin du 9 mai, et l'effet que fit sur le Chancelier allemand l'expression "à l'égalité de droit", Gleichberechtigung. Au cœur d'une proposition révolutionnaire, c'était un partage de souveraineté, loin du "Vae victis", malheur au vaincu, leitmotiv de nos livres d'histoire.

Rappeler ainsi ces origines de la construction européenne, ce n'est pas régler des comptes, c'est tout simplement rappeler des faits et proposer une grille de lecture à nos contemporains. En effet, depuis les referendums français et néerlandais, relatifs au texte constitutionnel, nous sommes au minimum dans une crise institutionnelle larvée. Comme certaines maladies, vous constatez des symptômes, et les phases aiguës, les rémissions et les rechutes; des évolutions internes et des chocs qui viennent de l'extérieur, souvent imprévisibles. Il en est ainsi avec les crises européennes.

La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier s'était mise en place à Luxembourg le 10 août 1952. Jean Monnet était à la tête de la Haute Autorité, l'institution originale issue de la Déclaration Schuman. Le mois suivant, le 8 septembre, le Comité spécial des Ministres de la CECA devait tenir sa réunion constitutive à Luxembourg, puis, se rendre le 10 septembre à Strasbourg pour assister à l'ouver-

ture de l'Assemblée commune du Charbon et de l'Acier, présidée par Paul-Henri Spaak. L'une des premières tâches confiées à cette Assemblée élargie, sous le nom d'Assemblée ADHOC, fut d'élaborer un projet de Traité de Communauté politique européenne comportant les Affaires étrangères et la Défense, dessinant, en somme, le futur "toit politique" de la Communauté européenne de la Défense (la CED), dont le Traité avait été signé à Paris le 27 mai 1952.

Les Ministres avaient donné un délai de six mois à l'Assemblée ADHOC pour rédiger le projet, ce qu'elle fit très exactement, puisque le 11 mars 1953, Paul-Henri Spaak put remettre le texte à Georges Bidault, Président en exercice du Conseil CECA; il avait succédé, en janvier, à Robert Schuman, au Quai d'Orsay. C'était la joie, presque l'euphorie, dans le camp des partisans d'une Europe en marche vers son unité politique. Les plus lucides se souvenaient cependant des débats animés autour de l'opportunité d'un réarmement allemand, lié à la guerre de Corée, survenue brutalement le 25 juin 1950. Dans un contexte de guerre froide, la guerre de Corée joua incontestablement le rôle d'accélérateur pour la création d'une armée européenne, processus infiniment plus délicat à manier que d'unifier des industries du charbon et de l'acier. A signaler, aussi, la mort de Staline, huit jours plus tôt, et, du coup, la disparition de cet aiguillon supplémentaire que constitue souvent l' "ennemi extérieur".

Les plus anciens d'entre nous ont certainement gardé le souvenir des années 1953/1954, qui ont été caractérisées, dans l'hexagone, par de nombreuses crises ministérielles et, à l'extérieur, par la guerre d'Indochine. Après la chute de Diên Biên Phu le 7 mai 1954, le gouvernement présidé par Pierre Mendès France, à partir du mois de juin, signa les accords de Genève et se donna comme objectif prioritaire le redressement de l'économie française en bien mauvais état. Le nouveau Président du Conseil voulait en finir avec le dossier de l'armée européenne qui avait empoisonné la vie de ses prédécesseurs. Dans son récent ouvrage consacré à Robert Schuman (Ed. Fayard), François Roth évoque très précisément les péripéties qui ont entouré le rejet du Traité de la CED, le 30 août 1954, pour aboutir le 30 décembre au vote donnant naissance à l'UEO (Union de l'Europe Occidentale), sorte d'ersatz de la CED.

On guettait les réactions de Robert Schuman et, François Roth cite, à ce sujet, sa prise de position : *"Le dépit n'est pas un réflexe politique. La politique du pire est la négation de la politique."* Les députés MRP étaient tellement remontés contre Pierre Mendès France qu'ils ne cachaient pas leur intention de voter contre les accords de l'UEO. Le Chancelier Konrad Adenauer était très préoccupé de cette situation. Le 24 décembre, il écrit une lettre absolument pathétique à Robert Schuman, où

il avoue qu'il est *"plongé dans une inquiétude extrême"* et il précise : *"Si l'Assemblée nationale devait s'obstiner dans son rejet de l'UEO, les conséquences seraient unimaginables (...), ce serait un coup mortel pour l'idée européenne."*

Bien plus tard, Pierre Pflimlin, très proche de Robert Schuman, me raconta comment il participa au "sauvetage" de l'UEO, lors du vote du 30 décembre. Avec une dizaine de ses collègues, il vota "pour"; ne voulant pas s'associer à la politique du pire, il refusa, en conscience, la discipline du groupe MRP qui vota "contre", l'amertume de l'échec de la CED n'ayant visiblement pas été surmontée. A mes yeux, ce 30 décembre 1954 doit être classé dans la catégorie des "moments critiques" évoqués dans l'analyse du CVCE. Sur son site : www.ena.lu, vous trouvez d'autres précisions sur cette première crise européenne.

L'heure tourne et je dois encore évoquer une autre crise institutionnelle, celle de la "chaise vide". Le rappel des faits est assez simple. L'entente tacite entre Paris et Bonn, quant au parallélisme du développement commercial (pour les Allemands) et le financement de la politique agricole (pour les Français), devait s'explicitier à une certaine date. En effet, le Règlement financier de 1962 devait être formalisé à partir du 1^{er} juillet 1965, un Règlement définitif précisant les conditions de prise en charge des dépenses agricoles. Le Président de la Commission, Walter Hallstein, avec l'appui du Vice-président Sicco Marsholt, saisirent cette occasion pour refaire l'ensemble de la structure financière de la Communauté économique européenne. Désormais, avec des prélèvements agricoles et des droits de douane, la CEE aurait des fonds propres. Les pouvoirs de l'Assemblée parlementaire seraient élargis et le rôle de la Commission renforcé. Cette approche accentuait le caractère supranational du système. Or, le 1^{er} janvier 1966, le calendrier du Traité de la CEE prévoyait, précisément, que dans plusieurs domaines, on passerait de l'unanimité à un vote à la majorité qualifiée. Tous les ingrédients de la crise étaient réunis, car il était hors de question pour le Général de Gaulle de partager ainsi la souveraineté nationale !

Nous ne sommes pas dans la polémique, ou dans un procès d'intention, c'est tout simplement la vérité historique qui nous est donnée par Alain Peyrefitte dans le premier tome de son livre "C'était de Gaulle". Il raconte longuement —en six pages— dans quelles circonstances le Général fit appel à son "expertise en chinoiserie bruxelloise" pour analyser "les moyens pratiques d'étouffer la supranationalité". L'opération devrait comprendre deux volets, d'une part une note très confidentielle destinée au seul Général de Gaulle, une version "grand public" d'autre part. Sur ce point, il s'agissait de trois articles à publier dans le journal "Le Monde".

Le constat, à minuit, le 30 juin 1965, de la non-décision relative au financement de la PAC a fourni au Général de Gaulle un motif très honorable de se fâcher, une promesse n'ayant pas été tenue. Mais Alain Peyrefitte nous l'a bien expliqué, il s'agissait, en vérité, d'un prétexte pour "étouffer la supranationalité". Ainsi, pendant six mois, la France fut absente à Bruxelles; sa chaise resta vide. Sur le site de nos amis luxembourgeois, vous trouverez l'ensemble de ce dossier.

Il est temps de conclure. Notre rencontre de cet après-midi se situe au lendemain de la réunion des Chefs d'Etats et de gouvernements qui avait pour mission d'apporter des solutions européennes à la "Crise", de ficeler le paquet "climat-énergie" et de préciser une procédure qui permettrait d'envisager les ultimes ratifications du Traité de Lisbonne. Mercredi prochain, à Strasbourg, devant le parlement européen, le Président de la république pourra présenter, me semble t'il, un bilan positif de sa présidence de six mois à la tête du Conseil européen. Le « oui » irlandais, désormais attendu pour l'automne 2009, va contribuer à un réel soulagement. En période de « crise », ne boudons pas le soulagement...

Il serait cependant souhaitable de continuer à s'intéresser à l'ensemble des dossiers européens, ceux de l'emploi et du pouvoir d'achat, certes, mais aussi à ceux du fonctionnement de l'Union européenne. Pour aller voter en juin 2009, le "qui fait quoi ?" reviendra en force. Souhaitons que nos hommes d'Etats aient suffisamment d'audace et d'imagination pour répondre enfin à la question : quelle Europe ? Ce n'est pas une question abstraite, car elle a trois composantes : pourquoi ? comment ? avec qui ? Le 9 mai 1950, les "Pères fondateurs" avaient clairement répondu à ces trois questions. Soixante ans de paix ont suivi. Excusez du peu ! Soyons fiers de cet héritage, souvent méconnu, et consolidons, tous ensemble notre Maison Europe inachevée !