

Éric Bussière, Émilie Willaert, *Un projet pour l'Europe, Georges Pompidou et la construction européenne*, Bruxelles, PIE, Peter Lang, 2010, 447 p.

Gérard Bossuat

Certainement, Georges Pompidou est un européen convaincu mais prudent ! Comme d'autres acteurs politiques, il a une façon propre d'incarner ses projets européens dans la trame du temps politique. Les deux auteurs, le professeur Éric Bussière et Émilie Willaert, chercheuse à l'Association Georges Pompidou, docteure en histoire, ont choisi de présenter l'action de Georges Pompidou, Premier ministre et président de la République, en rapport avec les constructions européennes, à travers une sélection de textes de ce dernier (discours, notes du Président, conférences de presse, entretiens, etc.) qui donnent au lecteur un aperçu très complet d'une politique originale et déterminée, différente de celle de son prédécesseur à l'Élysée, le général de Gaulle. La formule a son intérêt. Elle a aussi ses limites car c'est au lecteur de faire la synthèse sur un aspect de la politique extérieure du Président. Certes la conclusion a été « confiée » à Gabriel Robin, membre du secrétariat général de la Présidence en 1973. Son essai date d'avril-mai 1974.

L'introduction des historiens, de dix-huit pages, montre que la dimension communautaire européenne fait partie désormais des activités normales du chef de l'État et du gouvernement et qu'elle touche tous les secteurs de l'action publique¹. S'intéresser à la Communauté européenne n'est donc plus un acte de politique étrangère. Plusieurs thématiques ressortent de ces documents : l'élargissement de la Communauté européenne et la coopération politique, généralement oubliée par le public, dont on a raison de souligner la place dans l'organisation du système européen à partir de 1970. Sous ce vocable général se cache un élément nouveau de la vie inter-européenne et internationale : la recherche de cohésion de l'action des Six puis des Neuf dans le domaine de la politique étrangère. Relevant de l'intergouvernementalité, régie par des protocoles spéciaux et discrets, sinon secrets, elle convient bien aux grands États et aux gouvernements qui peuvent trouver dans les réunions régulières des secrétaires généraux des ministères des Affaires étrangères un lieu adapté à des échanges de vue sur les grands problèmes de l'heure, qui peinent cependant à devenir politiques communes. Elle est le lieu d'un dialogue vigoureux entre les États et la Commission européenne, très attachée à y participer aussi dans l'espoir de l'influencer et même de la piloter. Georges Pompidou a veillé avec soin à ne pas se laisser entraîner par le désir naturel de la Commission. Il en reste des conséquences car le traité de Lisbonne n'a pas entériné le passage d'une politique étrangère intergouvernementalisée à une politique étrangère et de défense communautarisée malgré les apparences.

Qu'est-ce que l'Europe unie, intégrée, communautarisée pour Georges Pompidou ? En plus d'être un utile traité de commerce, elle doit prendre en charge les intérêts

¹ Éric Bussière, Émilie Willaert, *Un projet pour l'Europe, Georges Pompidou et la construction européenne*, Bruxelles, PIE, Peter Lang, 2010, p. 17-35.

agricoles, industriels, technologiques de la France. Or justement, la crise de la chaise vide a entretenu une ambiguïté sur l'avenir de l'unité : de Gaulle a donné un message d'indépendance nationale qui se voulait aussi un message d'indépendance européenne. Georges Pompidou, alors Premier ministre, se chargea « d'en atténuer les aspérités² » parce que les intérêts de la France étaient de rester dans la Communauté européenne.

D'un point de vue communautaire, Georges Pompidou fait des propositions audacieuses pour l'élargissement à quatre pays du nord de l'Europe : Irlande, Norvège, Danemark et Grande-Bretagne. Le candidat essentiel est la Grande-Bretagne interdite deux fois déjà d'adhésion. Le triptyque du sommet de La Haye de décembre 1969 – achèvement, approfondissement, élargissement – est ambitieux et les auteurs soulignent qu'il vise à pérenniser les intérêts français : agriculture, développement des technologies de pointe, sécurité monétaire et identité monétaire européenne. Peut-être a-t-il été survalorisé, malgré son grand succès après des années de tensions entre les Six au regard des acquis réels. L'approfondissement n'a pas d'agenda. Mais le sommet a contribué réellement à unir les Six face à la Grande-Bretagne que certains partenaires de la France souhaitaient voir entrer dans la Communauté sans négociations et à ses conditions³. Georges Pompidou fait une véritable déclaration de confiance dans le système communautaire : « Oui la France souhaite le maintien et le développement de la Communauté⁴. » Pourtant des formes anciennes de diplomatie sont perceptibles. Le dialogue franco-britannique est celui de deux puissances traditionnelles s'accordant sur leurs intérêts respectifs. L'attitude française semble saluer le retour d'un allié traditionnel dans le champ de la politique étrangère française. Georges Pompidou a-t-il réussi à convaincre la Grande-Bretagne de parler « européen » ? Sa confiance en elle et en son Premier ministre, Édouard Heath, a été durement et patiemment construite au fil d'entretiens bilatéraux. La Grande-Bretagne telle que Georges Pompidou la perçoit est-elle devenue européenne, décidée à s'attacher au continent ? Parfois Georges Pompidou montre quelques ambiguïtés sur son évolution : « Il faut le croire et s'y préparer, les yeux ouverts⁵. » Mais, en 1972, il invite les Français à mesurer la chance de créer une Europe nouvelle avec l'adhésion britannique⁶. On se demande cependant si le Président ne se sert pas de l'adhésion pour satisfaire les buts de politique étrangère de la France, comme la Grande-Bretagne le fait aussi. On reviendrait alors à la négociation d'un équilibre des puissances et on perdrait le sens du développement communautaire radicalement différent des relations intergouvernementales classiques. Est-ce cela l'intégration ? Un va-et-vient subtil entre défense des intérêts nationaux et insertion de la nation dans un système post-national européen.

Deux thèmes de l'approfondissement (ou développement) de la Communauté européenne sont particulièrement intéressants : l'Union économique et monétaire (UEM) et la coopération politique. La crise monétaire de l'été 1971 est l'occasion d'un plaidoyer et de propositions pour réaliser une sorte d'identité monétaire commune grâce à une UEM dotée d'un Fonds européen de coopération monétaire (FECOM)

² Éric Bussière, Émilie Willaert, *Un projet pour l'Europe...*, op. cit., p. 25.

³ Entretiens Pompidou-Soames, 10 octobre 1969, dans Éric Bussière, Émilie Willaert, *Un projet pour l'Europe...*, op. cit., p. 154.

⁴ Discours de La Haye, 1^{er} décembre 1969, dans *ibid.*, p. 166.

⁵ Entretien télévisé, 24 juin 1971, dans *ibid.*, p. 202.

⁶ Conférence de presse, 16 mars 1972, dans *ibid.*, p. 204.

(3 avril 1973) pour assurer la gestion des réserves de change et garantir la fixité du cours des monnaies de la Communauté les unes avec les autres⁷. Pour la coopération politique mal connue parce que secrète, relevant du domaine de la politique étrangère et de la défense, Georges Pompidou participe à ses débuts en application du plan Davignon du 20 juillet 1970. Il l'accepte sans croire qu'elle puisse devenir, rapidement, la politique étrangère de la confédération européenne ou de l'union politique qu'il promeut : « Patience et foi, c'est ma devise si vous voulez » dit-il à son propos en juillet 1970⁸ Mais l'idée de créer un secrétariat politique réapparaît en 1972. Elle évoque pour les partenaires de la France le mauvais souvenir du plan Fouchet. On peut se contenter d'un secrétariat léger pour rassurer les partenaires, propose Georges Pompidou, qui, de plus, n'imagine pas une politique commune de la défense avant d'avoir réussi à construire celle de l'économie et de la monnaie. Qu'entendait faire Georges Pompidou pour « l'unité européenne » ? Voulait-il consolider la dimension communautaire, donner plus d'influence à la Commission européenne, se borner à élargir la Communauté ? Manifestement il ne met pas la Commission au centre de la transformation de l'Europe car elle est « technocratique même si elle est internationale au lieu d'être nationale⁹ », ce qu'il répète encore en septembre 1970 à Malfatti : « Je suis hostile à la technocratie. » Voulait-il se servir des instruments construits par les Six pour développer la coopération politique et donc afficher l'existence d'une identité européenne ? Sans doute est-ce dans cette direction qu'il avance, mais a-t-il réussi à convaincre ses partenaires de l'excellence des positions françaises ? Oui pour l'identité européenne puisqu'il existe une Déclaration sur l'identité européenne, adoptée à Copenhague en décembre 1973 mais qui ne met pas un terme à la définition d'une identité commune européenne. L'unité de pensée et d'action sur les questions de l'énergie n'a pas été faite, la France se retrouvant isolée par rapport à ses partenaires européens (et américains), le serpent monétaire, l'entente sur des taux de change fixes mais adaptables n'a pas bien fonctionné avant le Système monétaire européen (SME) de 1979. Georges Pompidou, selon les remarques des deux auteurs, a mis l'accent sur la cohérence entre l'action politique européenne commune et l'action économique communautaire. Mais observons que pas plus la méthode fonctionnaliste de 1950 n'a induit une Union politique européenne, pas plus la méthode Pompidou de coopération politique n'a produit d'Europe unie politiquement. Pourquoi ? Parce que si Georges Pompidou a accepté, à la différence de De Gaulle, l'existence du fait communautaire et sa dynamique dans le domaine économique, social, commercial, culturel et donc politique, il pense aussi pouvoir utiliser le fait communautaire et sa force d'attraction à des fins nationales. Comment faire reconnaître par les partenaires que la conception française de la société moderne européenne est acceptable par eux¹⁰ ? Comment rendre cohérent l'objectif d'une France forte et d'une Europe équilibrée¹¹ ? Comment faire vivre les Nations dans une forme d'unité européenne moderne ? Comment sauver la langue française à laquelle Georges Pompidou tient tant et donner sa place à d'autres langues comme l'anglais du fait de l'élargissement ? Le 26

⁷ Conférence de presse, 23 septembre 1971, dans *ibid.*, p. 241.

⁸ Conférence de presse, 2 juillet 1970, dans *ibid.*, p. 276.

⁹ Interview de Georges Pompidou, 13 juin 1969, dans *ibid.*, p. 141.

¹⁰ Interview de Georges Pompidou, 14 avril 1970, dans *ibid.*, p. 50. « J'ai tendance à penser que cette conception française [de la société] pourrait être une conception. »

¹¹ Discours de Pompidou, 27 juin 1970, dans *ibid.*, p. 51.

mai 1971, il dit ceci : « Je souhaite de tout mon cœur que ceux qui parlent français résistent à cette offensive et fassent que le français sinon garde sa place unique tout au moins garde sa place au même titre que l'anglais comme langue de travail. Je n'en dis pas plus, ce n'est pas de l'impérialisme, c'est simplement le fait que la langue traduit une façon de penser, une façon de voir le monde¹²... » Peut-il contrôler les effets politiques de l'élargissement et de l'approfondissement « et en gérer les évolutions » ? L'outil serait « l'Union européenne », une forme confédérale d'union, et la tenue de sommets en présence des chefs d'États et de gouvernement. Le Conseil des ministres tiendrait compte des deux dimensions communautaire et intergouvernementale.

Georges Pompidou a une vision positive de la civilisation européenne. Il voudrait que l'Union européenne l'épanouisse. Il a une claire conception de l'identité de l'Europe, de l'Europe européenne. Les premiers textes de 1962 et de 1964 du livre sont significatifs¹³. Cette identité européenne est la raison d'être de l'effort d'unité qui sans elle n'aurait aucun sens¹⁴. Elle exige que de temps à autre les chefs d'État et de gouvernement puissent se rencontrer pour harmoniser les politiques au sein d'une Union européenne¹⁵. Georges Pompidou comptait-il sur la dureté des événements au Proche-Orient en septembre 1973 pour relancer l'idée de coopérations régulières entre chefs d'États et de gouvernement ? Ce sera la conférence de Copenhague de décembre 1973. Il veut des réunions régulières de travail politique sans participation de la Commission¹⁶. François-Xavier Ortoli, président de la Commission européenne, proteste et Georges Pompidou annote : « La Commission est bien ambitieuse¹⁷. » Il a une vision positive de l'europanisation en cours ; il reconnaît la dynamique à l'œuvre et doit donc accepter l'entrée de la Grande-Bretagne dans la Communauté européenne, mais il ne lui échappe pas de faire profiter la France de sa présence dans la Communauté. Georges Pompidou n'est pas un partisan de l'européisme des idéalistes, ni du fonctionnalisme de Monnet et Schuman. Les États gardent toute leur influence dans la machine communautaire, surtout les grands États. L'Union sera l'œuvre de la volonté.

La longue note finale de Gabriel Robin en conclusion de l'ouvrage dégage des idées sur l'Europe de Georges Pompidou tout autant que sur Georges Pompidou et l'Europe. L'horizon européen de Pompidou c'est d'abord la France, mais la France dans l'Europe et ses marges africaines. Le but à atteindre c'est l'Europe européenne dit Gabriel Robin¹⁸, avec la Grande-Bretagne et l'Espagne, une Europe indépendante, une Europe puissance¹⁹ et une France puissante. A-t-il pu en faisant entrer la Grande-Bretagne dans la Communauté servir de tels objectifs ? Il sait brider le bilatéralisme franco-britannique propre à déconcerter les partenaires de la France. Il a su mener à bien les débuts d'une entente monétaire européenne, d'une UEM, du serpent dans le tunnel puis hors tunnel, flottant de manière concertée face au dollar.

¹² Conférence de presse de Pompidou, 26 mai 1971, dans *ibid.*, p. 197.

¹³ Déclaration de Pompidou au Parlement, 26 avril 1962, p. 39 et discours de Pompidou, 24 février 1964, dans *ibid.*, p. 40.

¹⁴ Interview de Georges Pompidou, 18 juin 1972, dans *ibid.*, p. 360.

¹⁵ Conférence de presse, 27 septembre 1973, dans *ibid.*, p. 361.

¹⁶ Projet de télégramme pour les ambassades européennes, 3 novembre 1973, dans *ibid.*, p. 376.

¹⁷ Lettre de François-Xavier Ortoli à Georges Pompidou, 29 novembre 1973, dans *ibid.*, p. 378.

¹⁸ Éric Bussière, Émilie Willaert, *Un projet pour l'Europe...*, *op. cit.*, p. 408.

¹⁹ *Ibid.*, p. 409.

Une identité monétaire était en gestation sans qu'elle atteigne le plein succès. La coopération politique s'imposa, plus féconde sur la CSCE que sur la question du Proche-Orient. Les promesses de la déclaration sur l'identité européenne de Copenhague de décembre 1973 ne furent pas suffisantes pour créer un front uni des Neuf à Washington le 11 février 1974, ni pour solidifier le serpent monétaire dont la France se retira en janvier ou pour faire renaître un SMI à parités fixes.

Que retenir de ces textes pour notre part ? D'abord un intérêt profond de Georges Pompidou pour l'unité européenne, ensuite des actes majeurs en faveur d'un approfondissement et d'un élargissement, peut-être plus dangereux qu'il ne lui parût, enfin une sorte d'ambiguïté sur l'objectif final de l'Union européenne que Georges Pompidou écarta en découplant ce qui relevait des principes et ce qui relevait des actes de coopération bien réels qu'il manifesta par les réunions au sommet des chefs d'État et de gouvernement et la coopération politique. Contrairement à d'autres époques, le couple franco-allemand ne ressort guère. L'unité européenne, selon Georges Pompidou, a un bel avenir dans l'intergouvernementalité plus que dans l'accroissement des pouvoirs de la Commission ou de l'Assemblée parlementaire européenne. Georges Pompidou néanmoins accepte de s'appuyer sur le Conseil des ministres comme outil de l'unité. Accepte-t-il aussi d'élargir le vote à la majorité dans d'autres domaines que ceux définis par le traité de Rome ? La défense des intérêts nationaux est replacée dans le cadre du système communautaire et dans celui du système intergouvernemental par l'intermédiaire du Conseil des ministres et des sommets politiques des chefs d'État et de Gouvernement. La réunion des deux systèmes se fera progressivement dans le système de gouvernance européenne de l'Union européenne instauré par le traité de Maastricht en 1992.