

LA FAUTE DE M. MONNET

de Jean-Pierre Chevènement

Éditions Fayard, « L'idée républicaine », 2006

Au moment où le « décrochage » de l'Europe se confirme et où se met en place une nouvelle Commission européenne pour 2024-2029, il est intéressant de revenir sur les débuts de l'Union européenne. C'est ce que proposait Jean-Pierre Chevènement dès le premier chapitre de son livre présenté ici, paru il y aura bientôt 20 ans. Cette analyse historique et politique éclaire considérablement les difficultés que connaît actuellement l'Europe, mais qui ne datent précisément pas d'aujourd'hui !

Pour inciter le lecteur à (re)lire dans sa totalité l'ouvrage de J.-P. Chevènement, nous en proposons le premier chapitre :

« Chapitre premier : la faute de M. Monnet.

À saute-mouton par-dessus les souverainetés

Jean Monnet, que de Gaulle avait surnommé « l'Inspirateur », est une des figures les plus fascinantes du siècle dernier, avec lequel il se confond presque. Il naît en 1888 et meurt en 1979. Ce personnage discret n'a jamais cherché l'onction du suffrage universel. Les fonctions officielles qu'il a occupées, non négligeables certes (membre du CFLN à Alger, commissaire au Plan à la Libération, président de la Haute Autorité de la CECA, n'ont pas été – et de loin – son principal vecteur d'influence. Jean Monnet financière. Il a gardé, sa vie durant, des intérêts dans la maison de cognac de son père, ce qui ne l'a pas empêché de faire carrière, entre les deux guerres, dans la banque américaine. Il aimait le confort et sa liberté, se faisait entretenir à l'occasion, mais n'était pas un homme d'argent. Avant tout, Monnet a compris

son siècle : il a accompagné le transfert de l'hégémonie d'une rive à l'autre de l'Atlantique. Les deux guerres mondiales allaient consacrer la montée irrésistible de la puissance américaine qu'avait pressentie Tocqueville dès 1835. Mieux que quiconque, Jean Monnet a su saisir ce ressort fondamental de l'histoire du xxe siècle. Il a su très tôt approcher les puissants, en France, mais aussi et surtout dans le monde anglo-saxon. Une sûre intuition le conduisait à deviner les problèmes avant qu'ils ne se posent, et à formuler des solutions répondant aux défis du temps. Jean Monnet n'avait pas seize ans quand il partit à Londres pour un séjour de deux ans. La puissance de l'immense Empire britannique était encore intacte. Londres, alors le centre d'une gigantesque galaxie, impressionna fort le jeune Charentais, produit d'un monde que dominait la petite entreprise familiale. À dix-huit ans, le voici au Canada. Il est interdit de vendre de l'alcool aux Peaux-Rouges. Jean Monnet, en 1911, signe de juteux contrats avec la Hudson Bay Company qui a le monopole de l'achat des pelleteries et qui revendra le cognac aux trappeurs indiens. C'est là aussi qu'il se lie déjà avec un courtier, Robert Kindersley, qui deviendra ensuite le patron de la Banque Lazard à Londres.

Mais le coup de génie de Jean Monnet, il l'a quand la Première Guerre mondiale éclate : réformé, il comprend, à Cognac où il se trouve, que ce conflit, mal engagé, ne peut être gagné à la longue que si l'intendance suit et si la France et la Grande-Bretagne parviennent à mobiliser les

ressources de leurs empires, et bientôt celles des États-Unis. Seule une étroite coopération franco-britannique dans les approvisionnements maritimes pourra permettre d'acheminer les vivres, les matières premières et les armements nécessaires à la victoire.

Le gouvernement français est replié à Bordeaux. Jean Monnet se fait introduire auprès du président du Conseil, Viviani, qu'il impressionne. Celui-ci l'envoie au ministre de la Guerre, Alexandre Millerand, qui le dépêche à Londres aux côtés du Contrôleur général Mauclair. Ensemble ils vont jeter les bases d'une coopération plus étroite entre la France et les Anglo-Saxons. C'est d'abord un prêt de 100 millions de francs qu'obtient Jean Monnet de la Hudson Bay pour financer l'achat de blé canadien, puis l'appui de sa flotte, non négligeable. Il préconise la constitution de pools communs d'achats pour mettre fin à des concurrences ruineuses. Son destin va alors croiser celui d'Étienne Clémentel, devenu ministre du Commerce en 1915, qui le prend comme collaborateur. En 1916, à vingt-huit ans, Monnet va se voir catapulté représentant de la France dans les comités exécutifs alliés pour la répartition des ressources communes, comités où les États-Unis entreront à partir de 1917. C'est là que Jean Monnet se constitue un fantastique carnet d'adresses : ministres, hauts fonctionnaires, hommes d'affaires, lawyers, etc. Comme le note son biographe, Éric Roussel : « Il acquiert un grand crédit auprès de tous. Déjà, il est

plus apprécié, plus introduit dans les pays anglo-saxons qu'en France. »

Ce n'est cependant qu'à l'automne 1917 que Clémentel, efficacement relayé par Monnet, va obtenir des Britanniques la mise sur pied d'un organisme ayant vocation à contrôler tous les navires alliés et neutres, et qui va bientôt centraliser tous les programmes d'approvisionnement. Il jouera un rôle décisif à partir de mars 1918 dans l'acheminement de troupes américaines vers l'Europe. Mais, s'il se crée beaucoup de relations, Jean Monnet se fait aussi beaucoup d'adversaires. Son mépris des hiérarchies établies et sa vision transnationale des problèmes y contribuent. Pour la petite histoire, Clemenceau voudra l'envoyer sur le front. C'était le 2 novembre 1918 : il était trop tard. Ce n'eût pas été chose heureuse : le génie de Monnet était déjà de s'être mis au carrefour de toutes les influences et d'avoir acquis des compétences indispensables. C'est cette extraordinaire capacité à se situer dans les réseaux de pouvoir qui fera toujours son efficacité.

Cette expérience fondatrice de la coopération interalliée convaincra définitivement Monnet des méfaits du « nationalisme », y compris entre alliés, de la dépendance incontournable des nations européennes vis-à-vis de l'astre américain montant, et par conséquent du caractère décisif du lien transatlantique. De manière plus originale, il percevra les vertus, même en économie libérale, d'une certaine planification, y compris en dehors de l'économie

de guerre. Quoi qu'il en soit, Monnet, en 1918-19, est « propulsé dans la cour des grands ».

Un temps administrateur pour l'économie de la Rhénanie occupée, il va devenir le secrétaire général adjoint de la SDN naissante en 1920. On relèvera avec amusement que Jean Monnet arguera du rôle de la France dans la victoire pour obtenir une position spéciale aux côtés du secrétaire général, le Britannique Sir Eric Drummond, et ne pas être confondu avec les sous-secrétaires généraux américain, italien et japonais. Vite déçu par la faiblesse de la SDN, paralysée par ses règles de fonctionnement et surtout dépourvue des moyens de la force, Monnet démissionne et va se mettre au service d'une banque américaine d'investissement, Blair and Co. « À trente-quatre ans, écrit son biographe, Monnet entre dans un monde fermé, dur, où les affaires se traitent au plus haut niveau – celui des grands banquiers et des gouverneurs des banques centrales – et où l'on est contraint de raisonner non à l'échelle d'un seul pays, mais à celle du monde. »

Le jeune Charentais va élargir le cercle de ses relations en Amérique : John Mac Cloy, administrateur d'innombrables sociétés et futur haut commissaire américain en Allemagne, le futur secrétaire d'État John Foster Dulles, le célèbre journaliste Walter Lippmann, etc. Monnet se consacre à des opérations financières internationales de haut niveau : stabilisation financière de la France en 1926 (il représente auprès du gouverneur de la Banque de France, Émile Moreau, le président du

Federal Reserve Board américain, Strong), stabilisation du zloty polonais, toujours en 1926, puis, en 1928, du lei roumain. Dans toutes ces affaires, la politique est à l'arrière-plan de la finance. En 1929, il contribue à la création de la Banque des règlements internationaux à Bâle (BRI) pour la mise en œuvre du plan Young (l'étalement des réparations allemandes). Il place ses hommes à la tête de la nouvelle institution. Comme l'écrit Éric Roussel : « Il est convaincu que rien de durable ne peut se faire sans le soutien des États-Unis. » C'est pour le compte de banques américaines qu'il opère également en Chine au début des années 1930. En fait, Jean Monnet, dépourvu de culture française classique, et regardant avec quelque mépris les carrières hexagonales, lui qui brassait naturellement les affaires du monde, était devenu, de par sa psychologie, un véritable Américain. Comme l'écrit Georges Berthoin : « Il n'avait pas compris l'Amérique de façon théorique, mais de façon pratique... L'Américain est de plain-pied avec chacun, et Monnet était comme cela, ce qui le rendait singulier par rapport aux habitudes de penser européennes. » On a fait dire plus tard à Jean Monnet : « S'il fallait refaire la construction européenne, il faudrait commencer par la culture. » Rien de plus faux que cette réflexion apocryphe. Jean Monnet est un esprit pratique. L'action, chez lui, procède de l'observation et non de concepts préétablis. Pour lui, l'expérience est tout, la théorie n'est rien. Ou plutôt, la seule théorie qu'il arrivera à formuler est une théorie négative : c'est la

désuétude de la souveraineté nationale. Chez Jean Monnet, la culture, et particulièrement la culture historique, paraît inexistante. De cette faiblesse, il fera une rejette toutes viscéralement, à commencer par la sienne, mais à l'exception de la nation-continent américaine, la seule qu'il juge accordée au temps.

Avec la montée des périls à l'horizon, et l'éclatement de la Deuxième Guerre mondiale, une idée va peu à peu germer dans son esprit : celle d'une union, voire d'une fusion entre la France et la Grande-Bretagne. Il s'agit d'abord de convaincre les États-Unis de surmonter leurs préventions, liées au non remboursement de leurs créances de 1914-18, et de faire à nouveau crédit aux deux pays dans la perspective de la reconstruction de l'Europe après la guerre. Jean Monnet comprend que la mobilisation du potentiel presque illimité des États-Unis est essentielle pour l'emporter. Président du Comité de coordination franco-anglais, c'est pour arracher le soutien des États-Unis qu'il propose, en juin 1940, alors que le front français s'écroule, le projet sans précédent d'une complète fusion des souverainetés française et britannique. Comme l'écrit son biographe : « Seul un homme comme Jean Monnet, débarrassé de tout ressentiment historique, convaincu du caractère relatif du fait national, peut penser qu'un tel projet a de réelles chances d'aboutir... »

Churchill et de Gaulle se laissent d'abord forcer la main sans trop croire à une proposition dont ils voient surtout la

portée psychologique au creux de l'abîme où ils se trouvent. Mais il est trop tard : quand, le 16 juin 1940, le général de Gaulle revient en France, porteur de la proposition, Paul Reynaud a déjà démissionné et Pétain vient d'être désigné par Albert Lebrun pour former un nouveau gouvernement.

De Gaulle en voudra toujours à Monnet de l'avoir embarqué dans « ce mythe inventé ». En dehors d'une intuition commune (seul l'immense arsenal des États-Unis permettra de faire basculer le cours de la guerre contre Hitler), tout oppose les deux hommes : l'un, pétri d'histoire, ne vit que pour la France ; l'autre, tout de sens pratique, ne s'intéresse qu'à l'avenir du monde libre dont l'Amérique est le pilier. La souveraineté de la France, sa place dans la guerre et son rôle dans l'après-guerre, au fond, lui indiffèrent. Jean Monnet ne répondra pas à l'appel du 18 juin. Il cherchera même à dissuader les Britanniques d'apporter à de Gaulle leur soutien. Le 2 juillet 1940, il se met à la disposition du gouvernement anglais. Churchill, le 16 juillet, l'envoie aux États-Unis comme vice-président de la mission britannique d'achats de fournitures américaines. Voilà donc Jean Monnet haut fonctionnaire anglais sur le sol américain. Fidèle à sa méthode, il noue d'étroites relations avec les milieux rooseveltiens : Felix Frankfurter, juge à la Cour suprême, Henry Stimson, secrétaire à la Guerre, et surtout Harry Hopkins, éminence grise et proche confident du président Roosevelt.

Alger : la préparation de l'Europe d'après-guerre.

Jean Monnet ne se préoccupe pas que des fournitures d'armement (le Congrès américain vient d'approuver la loi dite de « prêt bail », et le « Victory Program » est défini en novembre 1941). Il garde un œil sur la France et sur l'Afrique du Nord. C'est de là, pense-t-il, qu'une fois l'Amérique entrée dans la guerre, la France pourra s'y réintroduire, sous l'autorité, croit-il d'abord, du général Noguès, et qu'on pourra repenser l'avenir de l'Europe. Au lendemain du débarquement américain en Afrique du Nord, le 8 novembre 1942, Jean Monnet adresse une note en date du 23 décembre au président Roosevelt : selon lui, le peuple français n'étant pas en mesure d'exercer sa souveraineté, les « autorités légales » (conseil des gouverneurs) doivent rester en place en attendant que la France libérée puisse se doter d'un gouvernement légitime. Troublant épisode qui montre un homme plus préoccupé par son antigaulisme que par le rétablissement du rôle de la France autour d'un gouvernement reconnu internationalement. Le 24 décembre, le général Giraud succède à l'amiral Darlan assassiné. Le 22 février, Harry Hopkins, avec l'aval de Roosevelt, envoie Jean Monnet à Alger avec pour mission d'amener Giraud à rompre définitivement avec Pétain, et à faire entrer l'armée française d'Afrique du Nord dans la guerre en marginalisant autant que possible le général de Gaulle,

retranché à Londres. Dans le bras de fer qui s'engage entre de Gaulle et Giraud, l'attitude de Jean Monnet laisse rêveur. Sa correspondance avec Harry Hopkins le montre tout entier dressé contre l'idée que de Gaulle puisse incarner la légitimité de la Résistance française et donc la souveraineté de la France. Celle-ci ayant été, selon lui, « suspendue », un gouvernement provisoire légitime ne saurait être constitué que par l'assemblée des délégués des conseils généraux, en vertu de la loi du 15 février 1872, dite loi Tréveneuc ! On imagine l'autorité, dans la France libérée, d'un pareil gouvernement procédant d'une assemblée de notables élus, en 1937, avant la tourmente qui a emporté les institutions de la République ! La thèse de Jean Monnet est à vrai dire insoutenable. Elle eût fait le lit d'une administration américaine d'occupation. Elle montre non seulement à quel point le rétablissement de la souveraineté française le préoccupe peu, mais l'obstacle même qu'elle représente, à ses yeux, pour l'organisation de l'Europe future. Quand de Gaulle, le 4 mai 1943, dans un discours prononcé à Londres, fait connaître sa décision de se rendre à Alger « pour faire de l'unité de l'Empire un fait accompli et créer le pouvoir ferme, homogène, populaire qui peut seul être en mesure de diriger les efforts », Jean Monnet comprend que sa tentative de constituer un conseil provisoire autour de Giraud va échouer. Dans une note à Harry Hopkins, le 6 mai 1943, il n'hésite pas à écrire : « Cela me rappelle le discours que Hitler a fait avant l'affaire tchécoslovaque... de Gaulle est

synonyme d'action arbitraire, avec tous les risques de fascisme. Giraud représente la préservation des droits du peuple et du processus démocratique... Dans un cas, c'est l'hitlérisme ou la guerre civile ; dans l'autre, le maintien de la loi établie par le peuple français lui-même. » On imagine l'effet que de tels propos pouvaient exercer sur Roosevelt, déjà rempli de préventions à l'égard de la France libre et de son chef. Dans une note rédigée au lendemain du discours de Londres du général de Gaulle, Jean Monnet n'hésite pas à écrire : « Il est un ennemi du peuple français et de ses libertés... Il est un ennemi de la reconstruction européenne dans l'ordre et la paix... en conséquence, il doit être détruit, dans l'intérêt des Français, des Alliés et de la paix. » On voit qu'en prenant parti contre la légitimité du chef de la France libre au printemps 1943, Monnet pense surtout à l'après-guerre et à l'organisation future de l'Europe. Il a toujours plusieurs coups d'avance.

Certes, en grand réaliste, il finira par s'incliner devant la marginalisation progressive de Giraud par de Gaulle, fort de l'appui décisif de l'opinion publique française et de la Résistance. Il entre alors dans le Comité français de Libération nationale constitué par de Gaulle, lui-même très conscient d'avoir à ménager les Américains en conservant un fil avec eux. Mais Monnet ne renonce jamais. Il met à profit l'été 1943 pour faire avancer sa réflexion sur l'organisation future de l'Europe, de concert avec Hervé Alphand, Étienne Hirsch, René Mayer et

Robert Marjolin. L'idée, novatrice, est de supprimer les barrières douanières pour aboutir à une répartition rationnelle des activités productrices, tout en maintenant les contrôles nécessaires « pour éviter les catastrophes sociales ». Mais ce que craint par-dessus tout Jean Monnet, c'est un retour aux « nationalismes » dans l'Europe libérée, et, corrolairement, une rechute des États-Unis dans l'isolationnisme. Dans une note du 5 août 1943, il écrit : « Pour éviter une paix négative comme en 1918..., l'organisation économique et politique d'une "entité européenne" est nécessaire... Il n'y aura pas de paix en Europe si les États se reconstituent sur une base de souveraineté nationale, avec ce que cela entraîne de politique de prestige et de protection économique. Les pays d'Europe sont trop étroits pour assurer à leurs peuples la prospérité... Il faut également qu'ils n'utilisent pas une part importante de leurs ressources au maintien d'industries soit-disant "clefs", nécessitées par la défense nationale... » Ainsi, l'idée de reconstruire l'Europe sur la base d'un marché commun était moins importante, dans l'esprit de Jean Monnet, que l'éradication des souverainetés nationales. Ce qui frappe, à la relecture de ses notes, c'est que la souveraineté nationale dont il faut absolument venir à bout est d'abord celle de la France : l'Amérique, l'URSS, le Royaume-Uni ont leurs espaces. La France seule est européenne ! « Elle est liée à l'Europe. Elle ne peut s'en évader. » L'Allemagne et l'Italie se seront écroulées. Jean Monnet évoque d'emblée

« une autorité européenne » et la constitution d'un « État européen de la grosse métallurgie ». Les prémices de la future « Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), qui verra le jour huit ans plus tard, sont ainsi posés à Alger, dès l'été 1943.

À Étienne Hirsch qui le voit barbouiller la carte entre Rhin, Sarre, Lorraine, Luxembourg, Campine et Borinage, Jean Monnet déclare : « C'est là que sont concentrées les matières nécessaires pour faire la guerre, le charbon et l'acier. Il faut soustraire ces territoires aux États qui les possèdent et rendre la guerre impossible¹⁴. »

On ne peut qu'être frappé rétrospectivement par cette vision « économiste » des choses, à vrai dire assez simplette. Mais telle était la forme d'esprit de Jean Monnet. John Mac Cloy écrira plus tard : « Jean Monnet forgea son idée d'une communauté européenne aux États-Unis, à partir de considérations que lui inspirèrent l'étendue et la profondeur continentale de l'économie américaine et de ses marchés¹⁵. » Prisonnier de son économisme, Jean Monnet ne s'arrête guère sur les problèmes politiques : l'avenir de la France en Europe, la relation avec l'URSS, l'éventuelle reconstitution de la puissance allemande.

La CECA, banc d'essai de la « méthode Monnet »

Tout entier dominé par son idée fixe : empêcher la reconstitution des souverainetés nationales, Jean Monnet saura même contourner habilement la question allemande en faisant plus tard miroiter à Konrad Adenauer la perspective d'avoir à partager avec la France – fût-ce dans un domaine limité : le charbon et l'acier – une souveraineté que, pour sa part, la nouvelle République fédérale d'Allemagne n'a pas encore récupérée. Jean Monnet, sous la IV^e République, saura efficacement jouer de l'aide américaine, indispensable à la reconstruction, pour faire avancer l'idée d'une organisation européenne face à l'Union soviétique.

Il comprend vite qu'aux yeux des États-Unis, sortis de la guerre avec une production excédentaire, l'union du Vieux Continent et l'ouverture de son marché aux produits américains conditionnent leur aide économique. Commissaire au Plan, il se révèle encore une fois l'homme de la situation. Après la crise de Berlin (1949) et l'invasion de la Corée du Sud, les États-Unis, qui n'entendent pas mener seuls

une bataille sur deux fronts, veulent réarmer l'Allemagne. C'est Jean Monnet qui va souffler à Robert Schuman, ministre des Affaires étrangères du gouvernement Bidault, sous les auspices de l'ambassadeur américain à Paris, David Bruce, l'idée de réintroduire l'Allemagne dans le jeu européen en créant d'abord une autorité supranationale compétente dans le domaine du charbon et de l'acier. La déclaration du ministre des Affaires étrangères du 9 mai 1950 va ouvrir la voie au traité créant la CECA, l'année suivante.

Pour bien comprendre la pensée de Jean Monnet, il faut relire la lettre qu'il adressa au président du Conseil, Georges Bidault, en date du 28 avril 1950 : « Le gouvernement français estime que l'unité allemande, pacifiquement réalisée, est nécessaire, et il s'efforcera de la promouvoir dans les entretiens internationaux... Les obstacles accumulés empêchent la réalisation immédiate de cet objectif... La voie pour les surmonter est de porter immédiatement l'action sur un point limité mais décisif : la mise en commun de la production de charbon et d'acier..., première étape de la Fédération européenne, sous une

Haute Autorité commune, dans une organisation ouverte à la participation d'autres pays d'Europe¹⁶. » Konrad Adenauer pourra dire : « Quand Jean Monnet m'a proposé son projet, j'ai remercié Dieu¹⁷. » Libéralisation et supranationalité sont les deux mamelles de l'Europe naissante. Comme le précisera Monnet à Adenauer : « Il faut créer une autorité supranationale dont les divers gouvernements seront, dans son domaine d'attribution, les agents d'exécution¹⁸. »

Dans la création de la CECA, il a d'emblée placé la discussion sur un terrain fédéral : « Les membres de la Haute Autorité, déclare-t-il à la Conférence réunie le 20 juin 1950, ne seront pas les représentants des gouvernements, le principe de la représentation nationale apparaissant, en l'espèce, comme une source de divisions. Ils agiront en vertu d'un mandat collectif et assureront une responsabilité commune. Au nombre de six ou de neuf au maximum, désignés par les gouvernements parmi des personnalités indépendantes, ils prendront leurs décisions à la majorité... ¹⁹ »

Ainsi se profile une définition de l'intérêt général de la future Communauté qui ne doit rien à la tradition républicaine ni même démocratique, puisqu'elle court-circuite complètement le débat public et l'expression de la volonté générale à travers le Parlement.

Comme le Premier ministre britannique Clement Attlee le fera valoir à l'ambassadeur de France René Massigli : « La démocratie ne peut abdiquer entièrement entre les mains de quelques personnes censées être compétentes... Même si on substitue un cadre européen unique aux divers cadres nationaux, il n'y a pas de raison pour substituer un dogme d'infailibilité au principe de responsabilité qui est la loi des démocraties. Tout le monde peut se tromper, même des experts "de grande envergure"²⁰. »

On retrouvera les mêmes objections dans la bouche de Pierre Mendès France en 1957, lors de la ratification du traité du Marché commun : « Il y a deux façons pour une démocratie d'abdiquer : remettre ses pouvoirs à un homme ou à une commission qui les exercera au nom de la technique. »

La méthode préconisée par Jean Monnet ouvre ainsi la voie d'une sorte de despotisme éclairé qu'il sera obligé d'adoucir quelque peu, dans le cours de la « Conférence sur le plan Schuman », en acceptant une Assemblée parlementaire et même un Conseil des ministres fonctionnant en parallèle, mais dont la Haute Autorité ne dépendra pas. Ce qu'il importe de sauvegarder à ses yeux, c'est le principe d'une « fusion des souverainetés » (il refusera l'expression de « délégation de souveraineté »), et c'est ce principe que la Haute Autorité, ancêtre de l'actuelle Commission européenne, a pour mission d'incarner.

L'histoire de la construction européenne n'est pas un long fleuve tranquille. L'important est d'en connaître la généalogie. Le logiciel fondateur appartient incontestablement à Jean Monnet. Le reconnaître n'est pas diminuer le rôle des hommes politiques qu'il a inspirés, et d'abord celui de Robert Schuman. C'est ce dernier qui a le premier énoncé : « L'Europe ne se fera pas d'un coup ni dans une construction d'ensemble. Elle se fera par des réalisations concrètes, créant d'abord une solidarité de fait²¹ », mais c'est Jean Monnet qui tenait la plume. L'objectif ultime

d'une Fédération européenne, affirmé d'emblée comme une évidence, l'instauration dans l'immédiat d'un marché commun, d'abord limité à quelques secteurs, enfin la création concomitante d'une autorité supranationale ayant l'initiative de la proposition des règles : tel est le dispositif qui va permettre la mise en œuvre progressive de la « méthode Monnet ».

Elle s'inscrit dans le temps long, seul propice à l'émergence des « solidarités de fait ». Elle s'appuie sur des tendances lourdes : développement d'une production de masse, nécessité de l'élargissement des marchés. Elle répond au besoin que l'Europe éprouve d'une aide américaine, aussi bien qu'au désir des États-Unis de s'ouvrir des débouchés. Surtout, dans le contexte de la guerre froide, elle coïncide avec l'objectif de la diplomatie américaine en Europe : arrimer l'Allemagne fédérale à l'Europe occidentale face à l'URSS, et la réarmer dans un cadre européen ou, à défaut, dans le cadre de l'Otan. Là est la force de la méthode imaginée par « l'Inspirateur » : elle ne fonctionne que sous l'empire de ce que le futur président de la Commission européenne Jacques Delors appellera « les vents

dominants ».

Dans la force de la « méthode Monnet » réside aussi sa faiblesse. Le « despotisme éclairé » inhérent à la conception même de la définition de l'intérêt européen par un aréopage restreint peut susciter, en retour, une contestation démocratique majoritaire. La suite de l'histoire montrera les limites de l'« expertocratie » et le déficit croissant de démocratie et donc de légitimité de la construction européenne.

L'économisme de la démarche de Jean Monnet lui occulte le politique : c'est ainsi qu'il propose de transposer les mécanismes institutionnels du plan Schuman (création d'un état-major supranational) à une future armée européenne, méconnaissant qu'il touche là au cœur de la souveraineté nationale. Ce sera l'échec de la CED (Communauté européenne de défense, 1954), mais il saura éviter que celui-ci emporte la Haute Autorité de la CECA à la tête de laquelle il se trouve.

La méthode communautaire en action

C'est alors que Jean Monnet lance le « Comité d'action pour les États-Unis d'Europe » qui réunit sur cet objectif, notamment en France et en Allemagne, les socialistes, les libéraux et le centre démocrate-chrétien, avec l'appui de syndicats aussi puissants que le DGB allemand. Cet extraordinaire réseau lui permettra de reprendre l'initiative, assuré qu'il est par ailleurs de la bienveillance américaine.

Un an après l'échec de la CED se tient la conférence de Messine. Jean Monnet lance le projet d'Euratom et se laisse convaincre d'y associer un projet de marché commun généralisé dont le nouveau Chancelier allemand, Ludwig Erhard, se fait le promoteur. Ce sera le traité de Rome, signé en 1957. Jean Monnet, s'il n'a pas rédigé le texte du traité, veille néanmoins au choix des hommes – Hallstein, Armand, Marjolin, Rey, Mansholt – car, écrit-il : « Les institutions étaient en apparence économiques et techniques, mais leurs objectifs étaient politiques²². »

Jamais Jean Monnet ne relâchera sa vigilance : après l'échec en 1962 du « plan Fouchet », plan d'union politique à six lancé par de Gaulle et qui fait trop de place, à ses yeux, à la coopération intergouvernementale, il sabotera littéralement le traité franco-allemand de janvier 1963 en le faisant précéder d'un préambule, qu'il a inspiré, rappelant les principes intangibles auxquels le traité ne saurait porter atteinte : « Le maintien et le renforcement de la cohésion des peuples libres, et en particulier une étroite coopération entre les États-Unis et l'Europe, la défense commune dans le cadre de l'Otan, l'Union de l'Europe, y compris de la Grande-Bretagne²³. »

De Gaulle avait stigmatisé dans une conférence de presse du 15 mai 1962 le « fédérateur extérieur » : « L'Europe intégrée, comme on dit, où il n'y aurait pas de politique, se mettrait à dépendre de quelqu'un du dehors, et qui, lui, en aurait une. Il y aurait peut-être un fédérateur, mais qui, lui, ne serait pas européen. » Ajoutons qu'entre-temps de Gaulle avait refermé, le 14 juillet 1963, la porte au nez de la Grande-Bretagne, qui sollicitait son adhésion au Marché commun, pour cause de subordination de sa défense à celle des États-Unis à travers l'achat de fusées américaines Polaris : « Il est possible qu'un jour l'Angleterre vienne à se transformer elle-même suffisamment pour faire partie de la Communauté européenne, sans restriction et sans réserve et de préférence à quoi que ce soit ; et, dans ce cas-là, les six lui ouvriraient la porte, et la France n'y ferait pas obstacle²⁴. »

De Gaulle, on le voit, opposait la conception d'une « Europe européenne », autour de la France, à « l'Europe intégrée » autour de la méthode communautaire, « véritable fédérateur de l'Europe²⁵ », selon Jean Monnet. D'un côté, le primat du politique ; de l'autre, celui d'une méthode entendant fusionner les souverainetés nationales en érigeant au-dessus d'elles la suzeraineté d'une commission supranationale. Et, entre ces deux conceptions : les États-Unis, ou plutôt l'idée plus ou moins conflictuelle que chacun se faisait d'un partenariat possible avec eux. Disons que Jean Monnet faisait – plus que de Gaulle – assez spontanément confiance aux États-Unis. En faisant voter par le Bundestag le préambule qu'il avait inspiré, Monnet, aussi peu soucieux que d'ordinaire des allégeances nationales, apportait à de Gaulle la réponse du berger à la bergère.

Il avait fixé d'emblée la déontologie de la supranationalité, le 10 août 1952, à Luxembourg, lors de l'installation de la Haute Autorité de la CECA : « Nous exercerons nos

fonctions en pleine indépendance dans l'intérêt général de la Communauté. Dans l'accomplissement de nos devoirs, nous ne solliciterons ni n'accepterons d'instruction d'aucun gouvernement ni d'aucun organisme, et nous nous abstiendrons de tout acte incompatible avec le caractère supranational de nos fonctions. Nous prenons acte de l'engagement des États membres de respecter ce caractère supranational et de ne pas chercher à nous influencer dans l'exécution de nos tâches²⁶. »

On reconnaît dans cette formulation celle-là même que le traité de Maastricht appliquera vingt ans plus tard à la Banque centrale européenne « indépendante » (refus de toute instruction et même de toute « influence » émanant de quelque autorité politique que ce soit). Jean Monnet avait la vue longue : dès mars 1958, il écrivait à Félix Gaillard, alors président du Conseil : « L'objectif serait la création d'un marché financier et monétaire européen, avec une banque et un fonds de réserve européen, l'utilisation en commun d'une partie des réserves nationales, la convertibilité des monnaies européennes, le libre mouvement des capitaux entre les pays de la Communauté, enfin l'établissement d'une politique financière commune²⁷. »

Jean Monnet avait toujours plusieurs coups d'avance : il dessinait là les contours du système monétaire européen (1979), ancêtre de la monnaie unique (1992-2002) ; il anticipait sur la libération des capitaux décidée par l'Acte unique (1987). De même, il allait suggérer, en 1973, la création d'un Conseil européen que Helmut Schmidt et Valéry Giscard d'Estaing mettront en place en décembre 1974. Ainsi en alla-t-il également pour l'élection au suffrage universel de l'Assemblée parlementaire européenne (1979), qu'il réclamait depuis 1964.

On comprend que lors de la dernière visite qu'il ait rendue, peu avant sa mort en 1977, à Valéry Giscard d'Estaing, au palais de l'Élysée, Jean Monnet, ayant déjà pris congé, soit revenu sur ses pas pour confier à son hôte : « Je suis revenu parce qu'il y a une chose que j'avais oubliée et que je tenais à vous dire. J'ai vu, à votre façon d'agir, que vous avez compris l'essentiel. » « Il se tait un moment, raconte Giscard d'Estaing, comme pour concentrer sa pensée. Je suis surpris. J'attends : "Oui, j'ai vu que vous aviez

compris que la France était désormais trop petite pour pouvoir résoudre seule ses problèmes”. » Giscard poursuit : « Il se retourne, ouvre lui-même la porte et s'en va²⁸. » Cette ultime confiance n'était-elle pas l'idée maîtresse qui toute sa vie avait guidé Jean Monnet ?

Cette théorisation de l'impuissance nationale qu'il a réussi à inscrire dans les institutions n'est-elle pas aussi son péché capital ? Jean Monnet a créé une union économique. Il n'en a pas fait surgir une entité politique. Or tel était bien son dessein initial : créer une Fédération européenne.

La réussite économique a été incontestable dans les vingt premières années : la création d'un marché commun sans barrières douanières intérieures a suscité une croissance européenne assez forte, au moins jusqu'au milieu des années 1970. L'idée n'était sans doute pas bête, si l'ambition n'avait été que de créer un marché commun. La mise en place d'un collège de « sages » destiné à nourrir les débats gouvernementaux de ses propositions pouvait se défendre si l'objectif, dès le départ, avait été clairement cerné et délimité. Mais l'idée dépassait cette ambition, en

elle-même déjà considérable. Il s'agissait, pour les « pères fondateurs », de bâtir progressivement une Fédération en effaçant les souverainetés nationales. Dans le monde des réalités, une ambition politique aussi démesurée était vouée à se fracasser sur elles. La mécanique mise en place ne pouvait que se gripper au fur et à mesure que les compétences s'ajouteraient aux compétences, et les pays membres aux pays membres.

L'échec politique éclate aujourd'hui : Jean Monnet a démobilisé les nations mais ne les a pas remplacées. Le grand marché n'a pas engendré une conscience ni une volonté politiques. Un espace économique commun, même régulé par un droit européen uniforme, n'a pas suffi à faire naître un sentiment d'identité commun. La méthode du « fait accompli », dite encore de l'« engrenage », n'a fonctionné que pour les premières étapes : union douanière – marché unique – union économique et monétaire. Puis elle s'est grippée : impossible de passer, comme insensiblement, de l'économie à la politique.

La téléologie inventée par Jean Monnet a échoué. Le marché ne peut faire table rase de l'histoire. les peuples

ne perdent pas aussi facilement la mémoire. L'Europe comme « auto-institution mercantile » n'a pas fonctionné. L'économisme et le déclin du politique enraciné dans l'inculture historique ont entraîné le dépérissement de la démocratie sur notre continent.

L'irresponsabilité politique est apparue au grand jour. L'Europe s'est dissoute dans la mondialisation en supprimant son tarif extérieur commun. Elle a entériné l'avènement du dollar comme monnaie mondiale. En libérant les mouvements de capitaux, elle a mis en péril son modèle social et contribué à instaurer la « dictature de l'actionariat ». Un des proches collaborateurs de Jean Monnet, Robert Marjolin, a relevé non sans justesse que l'incapacité de l'Europe à s'unir lui semble « résulter d'une décision prise implicitement par les Européens après la fin de la Seconde Guerre mondiale, celle de s'en remettre aux Américains pour leur défense²⁹ ».

Y a-t-il critique plus profonde du « système Monnet » ? Celui-ci s'inscrit tout entier, dès le départ, dans l'orbe de l'Empire américain. La CED n'était qu'un faux semblant. Aucune défense proprement européenne n'a vu le jour. Or,

la défense entraîne le reste. Et voilà pourquoi votre fille est muette : une démocratie incapable d'assurer sa défense n'est pas une République.

Comment, dès lors, s'étonner de la désaffection grandissante des peuples vis-à-vis d'une Europe qui ne les protège d'aucune manière ?

De ce naufrage, Jean Monnet n'est pas l'unique responsable. Mais il a créé les conditions permissives, et d'abord l'idéologie décérébrante qui ont favorisé cette déresponsabilisation inouïe. Il a su trouver des appuis, des relais – c'était son génie – et même des successeurs qui n'eussent sans doute pas pu agir comme ils l'ont fait sans l'influence qu'il avait conquise en mettant son pragmatisme au service des « vents dominants ». Jean Monnet a créé des institutions. Celles-ci, animées d'une vie propre, perpétuent son inspiration qui tendait toujours à l'effacement des limites et des identités historiquement constituées.

Pompidou et Heath ont fait entrer la Grande-Bretagne dans le Marché commun en 1973, comme Monnet le sou-

haitait depuis 1961, contre sa meilleure intuition antérieure (aux temps de la CECA, il était partisan d'avancer sans elle). Très vite, la Grande-Bretagne a montré le primat qu'elle accordait à la défense de ses intérêts nationaux (affaire du « chèque anglais »). Elle s'est tenue à l'écart de la monnaie unique. On pourrait soutenir que l'adhésion de la Grande-Bretagne à l'Europe a plombé définitivement, dès le début des années 1970, le dessein fédéral de Jean Monnet, si, en fait, ce dessein ne s'était pas plombé lui-même, dès le départ, par son économisme. Dès 1962-1963, l'Europe de Jean Monnet butait déjà sur la politique extérieure gaulliste.

Certes, Valéry Giscard d'Estaing et Helmut Schmidt ont ensemble donné consistance à une apparence de leadership franco-allemand. Helmut Kohl et François Mitterrand ont creusé ce sillon. Sous cette apparence d'une direction franco-allemande, il est remarquable de constater que ce sont les idées de Jean Monnet qui ont avancé : Conseil européen (1975) – élection du Parlement européen au suffrage universel (1979) – instauration puis maintien du système monétaire européen (1979-1983) – libération des

mouvements de capitaux, création de la monnaie unique et proclamation (toute verbale, d'ailleurs) d'une « Union politique » par le traité de Maastricht (1992). Cette politique n'a pas fait avancer l'idée d'une « Europe européenne ». Elle répondait globalement au grand dessein de la mondialisation porté et souhaité par les États-Unis.

Rien de tout cela n'eût été possible sans le souffle de « l'inspirateur », qui ne s'est pas éteint avec lui. Ce souffle a longtemps porté ses successeurs. Comme le rapporte Jacques Delors : « Le point commun [entre les commissaires qui, en 1984, formaient son équipe], c'était que, quelles que fussent les difficultés de la construction européenne, ils ne s'étaient jamais découragés. Ils puisaient dans le capital d'inspiration des “pères du Traité”, et cherchaient toujours, dans cet esprit, à trouver des solutions. Cette “fleur bleue” qu'ils avaient en eux, ajoute-t-il plaisamment, était impressionnante³⁰. »

Jacques Delors ne manque jamais de rappeler que le fonctionnement de l'Europe est fondé sur l'excellence du modèle communautaire mis en place par les pères du Traité : « Chaque fois que le système communautaire a

bien fonctionné, l'Europe a avancé, et dans le cas contraire, elle a stagné³¹.» Il ajoute : « Devant une difficulté qui se présentait, je me demandais comment Monnet, Spaak ou Hallstein auraient réagi. Je me reportais donc à leurs Mémoires ³². »

Ainsi faudra-t-il encore quelques années pour que les thuriféraires de la « méthode Monnet » reconnaissent qu'elle avait fait son temps. C'est ainsi que Dominique Strauss-Kahn, président d'une table-ronde intitulée « Un Projet pour l'Europe de demain », écrivait, dans un rapport remis en mars 2004 à Romano Prodi : « Aujourd'hui, la "méthode Monnet" est arrivée à épuisement. Le déséquilibre qu'elle a généré – des compétences politiques de plus en plus importantes confiées à une institution de nature technique – provoque une crise institutionnelle profonde : l'Union européenne est malade de son déficit démocratique³³. »