

Christian Fouchet, Mémoires d'hier et de demain

Légende: Dans ses Mémoires, Christian Fouchet rappelle les raisons qui ont conduit à l'échec successif des Plans Fouchet I et II d'union politique européenne et fustige les dissensions entre les partenaires du Benelux.

Source: FOUCHET, Christian. Mémoires d'hier et de demain, Au service du général de Gaulle, Londres 1940, Varsovie 1945, Alger 1962, Mai 1968. 1 éd. Paris: Plon, 1971. 297 p.

Copyright: (c) Editions Plon

URL: http://www.cvce.eu/obj/christian_fouchet_memoires_d_hier_et_de_demain-fr-7da330a9-1498-4415-99c3-b885bda23282.html

Date de dernière mise à jour: 24/10/2012

Christian Fouchet, *Mémoires d'hier et de demain*

[...]

Durant l'été 1960, le Général de Gaulle avait reçu le Chancelier Adenauer à Rambouillet. Les deux hommes d'Etat étaient tombés d'accord sur l'intérêt qu'il y avait à donner une suite politique à l'œuvre, en cours, de construction économique de l'Europe occidentale. De ce désir commun, était née l'idée de la Conférence à Six qui se tint à Paris en février 1961. Les Pays-Bas avaient fait quelques difficultés quant au principe même de la Conférence. Ils avaient fini par se laisser fléchir, mais en laissant entendre qu'une fois n'était pas coutume. En fait, la Conférence s'en tint à des généralités, et décida de confier à une Commission le soin de jeter les bases et de préparer l'ordre du jour d'une deuxième Conférence au sommet qui irait, elle, au fond des choses.

En février, un coup de téléphone d'Eric de Carbonnel, alors Secrétaire général des Affaires étrangères et trop tôt disparu depuis, me fit venir à Paris d'urgence, de Copenhague où je commençais ma troisième année de mission comme ambassadeur. Le Président de la République désirait me confier le soin de diriger la délégation française à cette Commission. Il me reçut longuement et me donna ses instructions.

[...]

La Commission se réunit pour la première fois le 16 mars 1961 à l'Hôtel Majestic et mes cinq collègues me portèrent à sa présidence. De coup, les journalistes la baptisèrent «Commission Fouchet». Nous nous mîmes aussitôt au travail, très sérieusement. Chaque délégation avait à sa tête un diplomate de très grande qualité, assisté d'experts éminents. Le plus marquant de tous était le Secrétaire général des Affaires étrangères italien, M. Cattani, dont l'esprit était aussi vif que le monocle étincelant.

Entre mars et fin juin, la Commission se réunit à dix reprises et fut l'occasion de maints autres contacts. Il fut très vite évident que la délégation allemande avait instruction de tout faire pour aider au progrès du projet. La position italienne était plus nuancée. Bien qu'un peu soupçonneuse vis-à-vis de la France, l'Italie n'en désirait pas moins le succès de nos travaux. Mais elle souhaitait nous faire avancer le plus loin possible sur la voie de la supranationalité.

Le Chancelier Adenauer et MM. Spaak et Segni étaient connus pour la ferveur de leurs sentiments européens. L'échec du projet de Communauté Européenne de Défense n'avait pas brisé leur espoir de voir l'Europe unifiée sous un seul gouvernement. Le Général de Gaulle, quant à lui, s'était toujours opposé à cette thèse; il l'estimait utopique; mais il exprimait clairement le désir de voir l'Europe prendre une consistance politique qui lui permettrait d'avoir plus de poids dans les affaires du monde, grâce à une Confédération des nations.

En fait, au stade initial, c'est avec la seule délégation néerlandaise que les choses étaient moins simples. Le diplomate qui la présidait était un homme fort courtois et agréable, mais ne disposait visiblement que d'une infime liberté de manœuvre, si bien qu'il semblait parfois viser davantage à paralyser la Commission qu'à la faire avancer. La délégation belge, en ces premiers mois, se montra beaucoup plus coopérante, et son président fut, plus d'une fois, fort embarrassé entre son voisin néerlandais et ses autres collègues. Quant à la délégation luxembourgeoise, elle fit toujours preuve d'un grand désir de conciliation.

Malgré la résistance hollandaise, nous pûmes avancer et tracer les grandes lignes de l'ordre du jour de la prochaine conférence des chefs de gouvernement. Cette conférence se tint à Bonn le 18 juillet. J'y accompagnai le Général de Gaulle, qu'escortaient naturellement MM. Debré et Couve de Murville.

Le Chancelier Adenauer, alors âgé de 85 ans, présida d'une façon magistrale les deux longues séances du matin et de l'après-midi, et ne cessa de faire tout progresser, tantôt sarcastique, tantôt familièrement bourru. Le Général de Gaulle, de son côté, manifesta le désir le plus net d'arriver à un accord. Mais le ministre hollandais, M. Luns, bloqua la négociation pendant de longues heures. Sa position était la suivante: tout ceci n'est pas assez supranational pour nous intéresser.

Il était parfois difficile de ne pas éprouver quelque admiration devant un tel entêtement, si regrettable qu'il fût par ailleurs; mais aussi quelque étonnement d'entendre les Pays-Bas invoquer si chaleureusement la supranationalité, alors que leurs interventions s'inspiraient du plus authentique nationalisme. Cette politique du «tout ou rien» devint d'autant plus ambiguë que les Pays-Bas entreprirent de persuader la Conférence que rien de sérieux ne pouvait être fait sans la Grande-Bretagne, dont on savait bien qu'elle s'était interdit de donner suite à l'appel que M. Churchill avait naguère lancé en faveur d'une Europe unie (on l'avait bien vu quand elle rappela le délégué qu'elle avait été invitée à envoyer aux négociations préliminaires du Traité de Rome).

En fin de compte, il ne fallut pas moins de la pression conjuguée de presque tous ses partenaires pour faire accepter à M. Luns un texte de décision des gouvernements, chargeant «la Commission de leur présenter des propositions sur les moyens qui permettraient de donner aussitôt que possible un caractère statutaire à l'union de leurs peuples». La voie était donc quand même ouverte à la grande négociation.

Dès le début de septembre, la Commission se réunit à nouveau; une floraison de documents fit alors son apparition; plan allemand, plan italien, plan belge, plan luxembourgeois, tous délibérément supranationaux. Trois semaines se passèrent, sous l'oeil amusé du délégué néerlandais qui savait la France opposée à de telles propositions. La délégation française sentait naître du désarroi parmi les quatre autres qui, peut-être, la soupçonnaient elle-même de manœuvrer en vue de l'échec. C'est dans ces conditions que je fus amené à proposer un projet de traité définissant, sous le nom d'Union d'Etats, les bases réelles d'une confédération ouverte sur l'avenir. L'effet psychologique fut vif, comme le soulagement que nous crûmes sentir chez nos partenaires. Et le projet français, baptisé par les journalistes «Plan Fouchet», fut pratiquement désormais le seul instrument diplomatique sur lequel on travailla méticuleusement, et même avec acharnement jusqu'en mars.

Au début de novembre, je pus croire le succès à portée de la main. Certes, la délégation hollandaise n'avait pas cessé d'être réticente. Elle voulait bien «parler», mais elle soulignait chaque fois qu'elle ne se considérait pas comme réellement engagée tant que la Grande-Bretagne ne ferait pas partie de l'affaire. Mais, pour gênante que fût cette attitude, nous ne pensions pas qu'elle fût paralysante. Un moment viendrait, fatalement, où toutes les cartes seraient sur table et où il faudrait dire oui ou non. Et nous espérions que le scénario se déroulerait comme à Bonn le 18 juillet, quand les Pays-Bas avaient fini par donner leur accord.

Cependant, l'avenir immédiat ne devait pas donner raison à cet optimisme. Dès novembre, le gouvernement britannique avait fait quelques sondages pour être admis à participer aux discussions, et cette discrète démarche donnait plus de relief encore à la position hollandaise. Mais, surtout, l'affaire devint fâcheuse quand, en décembre 1961, la délégation belge elle-même durcit sa position. Elle aussi se prit à la fois à reprocher aux Français de se refuser à une communauté supranationale, et à souhaiter la participation britannique.

C'est donc dans un climat évidemment détérioré que s'ouvrit l'année 1962, puisque, non plus une mais deux délégations s'engageaient dans l'impasse en voulant associer à une Union d'Etats une nation dont chacun savait qu'elle n'en voulait pas.

Après avoir frôlé le succès, nous avons maintenant le sentiment que le premier prétexte venu risquait de mener à la rupture. Le moins raisonnable des prétextes y servit: quelques amendements proposés par la France. Paradoxalement, les partisans de la plus forte communauté politique parurent soudain vouloir limiter le plus les pouvoirs de l'organisme européen qu'il s'agissait de construire. Non seulement ils semblaient vouloir les subordonner à un traité (comme celui de l'O.T.A.N.) signé par une nation après l'autre et non par l'Europe en tant que telle, mais bien plus, ils entendaient priver l'organisme européen de tout pouvoir économique.

Nulle délégation - pas plus la française que les autres - n'envisageait alors une modification des traités de Rome. Mais la France jugeait que ce traité essentiel appartenait bel et bien à l'ensemble européen à construire, et se trouverait valorisé de n'être plus seulement l'effet d'accords réalisés selon l'ancien style des

rapports entre nations, non réunies en Union d'Etats.

En tout état de cause, admettre que les chefs de gouvernement, réunis entre eux, n'avaient pas le droit de parler de questions économiques - ce que proposait la France - était aberrant.

Le premier, le gouvernement allemand le comprit. Et M. Jansen vint le dire à Paris. Le gouvernement italien, lui non plus, ne voulait pas la rupture. Tout espoir n'était donc pas perdu. Mais le veto belgo-hollandais, cette fois, fut absolu. Il me souviendra toujours de ces dernières négociations, tendues et graves.

A force de travailler ensemble si souvent, si longtemps et si sérieusement, mes collègues étrangers, et les Français que nous étions, avons fini par constituer une équipe, et voici que nous échouions au port. C'est à ce moment que je fus nommé Haut-Commissaire en Algérie et que je quittai la présidence de la «Commission Fouchet», après l'avoir exercée pendant un an. L'extrême gentillesse que chacun me manifesta me prouvait que mes regrets de partir sur un échec étaient ressentis également par tous.

Lors de la dernière séance que je présidai, je proposai à mes collègues de remettre l'affaire entre les mains des chefs d'Etat ou de gouvernement.

Le Général de Gaulle se rendit alors successivement à Turin et à Baden. Il accepta des amendements propres à rassurer ses interlocuteurs, et obtint leur accord pour la tenue à Paris d'une réunion à l'échelon des ministres des Affaires étrangères, afin de trouver une solution. Mais, le 17 avril 1962, au Quai d'Orsay, l'obstruction belgo-hollandaise fit définitivement échec à l'adoption du plan d'Union d'Etats.

Une espérance était morte; une occasion perdue.

Je me souviens de l'insistance et de la chaleur mises dans ses propos, durant les dernières journées de mars, par M. Jansen, Directeur politique au ministère des Affaires étrangères à Bonn et collaborateur de M. Adenauer: «Le Chancelier Adenauer veut de toutes ses forces que nous réussissions. Il veut qu'on l'aide à débarrasser définitivement l'Allemagne de ses chimères, et à l'attacher solidement à l'Occident. Certes, il aurait voulu que la France aille plus loin sur la voie de la supranationalité. Mais tel quel, le projet français représente une étape irréversible. Je viens vous dire que nous vous appuyons sans réserve.»

L'Europe cependant ne se fit pas en 1962. Huit ans ont passé. Rien d'autre n'a été ni fait ni même proposé pour reprendre la marche au point où l'on s'était arrêté naguère.

[...]

Pour en revenir à l'Europe, personne ne peut savoir si, à supposer le «Plan Fouchet» adopté par les Six, l'évolution des choses eût été très différente de ce que nous voyons aujourd'hui. Mais il est permis de le penser. Certes, la politique étrangère n'est pas une chose figée, et la situation a bien évolué depuis les jours de 1961 où j'ai présenté à mes cinq partenaires le Plan Fouchet 1, puis où nous avons travaillé sur le Plan Fouchet 2, et enfin, depuis le jour de 1962 où j'ai présenté le Plan Fouchet 3.

Mais justement, en ce qui concerne l'Europe, elle n'a pas évolué dans le bon sens. Et, du coup, il est permis de penser que MM. Spaak et Luns ont fait erreur en cassant la négociation quand elle pouvait encore être sauvée. Les adversaires du Général de Gaulle prétendent que les modifications apportées par la France au Plan Fouchet, alors qu'il était pratiquement «dans la poche», ont fait de lui au dernier moment un Plan Fouchet 3 tout à fait inacceptable. Je crois avoir répondu plus haut à cette accusation en montrant à quel point elle est déraisonnable.

La République fédérale allemande et l'Italie auraient accepté les amendements français et l'ont fait dire très nettement. Si elles avaient vraiment voulu du traité, la Belgique et la Hollande auraient pu et dû faire de même. Quelque chose d'irréversible eût été créé. L'Europe politique serait née. Mais, pour des raisons diverses, elles n'ont pas cru devoir le faire. Oui, une grande espérance était morte, une magnifique occasion perdue.

[...]