

Déclaration de Maurice Couve de Murville devant l'Assemblée nationale (20 octobre 1965)

Légende: Le 20 octobre 1965, Maurice Couve de Murville, ministre français des Affaires étrangères, explique aux membres de l'Assemblée nationale les raisons qui ont conduit la France à boycotter à Bruxelles les réunions des organes communautaires de nature intergouvernementale.

Source: Union de l'Europe occidentale Assemblée-Commission des Affaires générales: L'année politique en Europe Rétrospective 1965. Mars 1966. Paris: Union de l'Europe occidentale Assemblée-Commission des Affaires générales. "Déclaration de M. Couve de Murville, Ministre des affaires étrangères français, sur la crise du Marché commun, devant l'Assemblée Nationale (20 octobre 1965)", p. 109-113.

Copyright: (c) WEU Secretariat General - Secrétariat Général UEO

URL:

http://www.cvce.eu/obj/declaration_de_maurice_couve_de_murville_devant_l_assemblee_nationale_20_octobre_1965-fr-d5edfa8c-c94b-4690-97dd-71a1b081dba6.html

Date de dernière mise à jour: 27/01/2014

Déclaration de Maurice Couve de Murville devant l'Assemblée Nationale (20 octobre 1965)

[...]

L'Europe politique est toujours en attente. Seul le temps, qui apporte toujours des expériences et par conséquent des enseignements, permettra de déterminer s'il s'agit d'un simple retard. Dans l'intervalle, et sans doute en grande partie parce que la politique n'a pas suivi, l'Europe économique se trouve dans la crise.

Je dis : parce que la politique n'a pas suivi. Si, en effet, entre les Six du Marché commun, le climat politique avait été différent, il eût été difficile d'imaginer que la discussion des problèmes qu'il s'agissait de régler avant le 1^{er} juillet 1965 aboutisse à un désaccord général dans des conditions telles qu'en réalité, aucun débat de fond n'a même pu à aucun moment être sérieusement engagé.

De quoi s'agissait-il en effet ? De quelque chose de très simple et de convenu depuis longtemps. Il s'agissait - je l'ai expliqué à l'Assemblée Nationale en juin de manière très précise de compléter pour la période du 1^{er} juillet 1965 au 1^{er} janvier 1970 le règlement financier de la politique agricole commune, c'est-à-dire de fixer pour cette période le rythme de la prise en charge progressive des dépenses par le Fonds agricole et du montant des contributions des Etats aux dépenses du Fonds. Encore une fois, l'affaire était simple, mais pour la France d'une grande importance, car sans règlement financier, la politique agricole commune n'a plus de sens, dans la mesure où cette politique est fondée sur l'établissement de prix européens. C'était, en particulier, une suite inéluctable des décisions de décembre 1964 au sujet du prix des céréales, lesquelles décisions, compte tenu par ailleurs de l'abolition progressive du quantum, devaient stimuler la production en France du blé et de l'orge, et, par-là, provoquer des excédents croissants qu'il faudrait vendre aux cours mondiaux sur les marchés extérieurs.

A vrai dire, personne n'avait prévu qu'il y aurait des difficultés sérieuses, comme le démontre le fait que des engagements répétés et formels d'aboutir en temps utile avaient été pris sans discussion, d'abord en janvier 1962, lors du passage à la seconde étape du Marché commun, puis en décembre 1964, lors des accords que je viens d'évoquer, enfin au début de 1965, lorsqu'avait été fixé le calendrier des travaux de la présente année. Après toutes les péripéties qui avaient jalonné l'élaboration de la politique agricole, il ne venait à l'esprit de personne même d'imaginer que, le plus difficile ayant été acquis, l'échec serait rencontré dans cette phase presque finale.

Comme il est de règle, il appartenait à la Commission de soumettre des propositions en vue de préparer les décisions du Conseil des Ministres. Elle le fit le 30 mars dernier. Nous les connaissions déjà non que, comme il eût été normal, les six gouvernements eussent été au préalable discrètement informés et pressentis, mais parce que ces propositions avaient été, le 24 mars, exposées publiquement et en détail devant l'Assemblée de Strasbourg. Il était clair, dès ce moment, que, si l'on en restait là, la crise était ouverte.

Loin de se borner au mandat que nous lui avons confié et forte du droit que lui confère le Traité de Rome de présenter des propositions allant jusqu'à la modification de ce texte, droit qui n'est pas contesté, mais dont on peut penser qu'il convient de n'user qu'à bon escient, la Commission, en fait, suggérait un ensemble de mesures de caractère politique, dont l'objet était de transformer profondément le caractère de la Communauté dans le sens qu'elle a, semble-t-il, toujours voulu, c'est-à-dire en faisant d'elle-même une autorité véritablement politique, de moins en moins contrôlée par les gouvernements responsables. Tel était le sens d'une affectation de ressources permanentes allant bien au-delà des charges prévisibles. Tel était aussi le sens de l'octroi, en apparence, de pouvoirs à l'Assemblée, qui, en réalité, tendait à faire de la Commission l'arbitre entre cette assemblée et le Conseil des Ministres.

Dès la première discussion, il est apparu sans contestation possible qu'aucun gouvernement n'était d'accord. Tous refusèrent l'idée d'une affectation de ressources allant au-delà des besoins. Certains entendaient bien donner des pouvoirs budgétaires à l'Assemblée, mais personne n'approuvait le mécanisme proposé, parce que ces pouvoirs, en fait, n'allaient qu'à la Commission.

Parallèlement, l'objet même de la discussion était perdu de vue, c'est-à-dire l'achèvement pour l'immédiat du règlement financier. Dès lors, en effet, que l'on rouvrait l'éternel débat sur la supranationalité, et dès lors que les procédés qui avaient été employés soumettaient certains gouvernements à toutes sortes de pressions politiques et parlementaires, la « boîte de Pandore » était ouverte : il était tentant de ne plus chercher qu'à exprimer ses propres revendications, sinon de céder à la surenchère.

Obstinément, la délégation française a tenté de ramener le débat sur son véritable terrain. Elle avait préparé les discussions par des contacts, et même dans un cas, par des accords, avec nos partenaires. Elle a présenté des formules de partage des charges qui tenaient le plus grand compte des soucis de ces derniers dans ce qu'ils avaient de légitime, et en particulier pour ce qui concerne l'Italie, dont la situation avait profondément changé depuis 1962. Rien n'y fit. Seule la délégation belge manifesta quelque compréhension. Mais aucune discussion réelle ne put être engagée et lorsqu'en fin de journée, le 30 juin, notre ministre des finances fit une offre finale, celle-là même qui fut reprise ultérieurement dans des conditions sur lesquelles je reviendrai, le même silence général fut la seule réponse que nous reçûmes. C'est qu'en effet, obstinément, la Commission gardait aussi le silence, donnant ainsi prétexte aux délégations pour persister dans une attitude purement négative.

Telles sont, Mesdames, Messieurs, les conditions dans lesquelles je fus, en tant que président de la séance, amené à constater que l'accord ne pouvait se faire. Il n'était pas question de poursuivre une discussion qui, encore une fois, n'avait même pas vraiment commencé, et pour laquelle aucune base n'existait, puisque les propositions de la Commission ne faisaient l'accord de personne et que les propositions françaises, alors, n'étaient même pas prises en considération. Bien différente avait été la situation en une autre circonstance qui fut par la suite abondamment évoquée, celle du 31 décembre 1961. On poursuivit alors pendant près de deux semaines après l'échéance, car le désir d'aboutir était général et évident, compte tenu de la nécessité d'un vote unanime pour le passage à la deuxième étape.

Ainsi, pour la première fois, un engagement formel et répété des six gouvernements n'était pas tenu. Nul n'aurait dû se méprendre - comme cependant on le fit - sur la gravité de la situation ainsi créée et sur les conséquences que le gouvernement français était contraint d'en tirer. Dès le lendemain, notre Conseil des Ministres, en prenant note de la rupture intervenue, prenait position formellement.

La première conséquence allait de soi : nous ne pouvions que constater que la marche normale de la Communauté était interrompue. A partir du moment où une mesure essentielle telle que le financement de la politique agricole n'était pas adoptée, comment était-il concevable d'imaginer tout nouveau développement dans quelque domaine que ce fût ? Le gouvernement en a pris acte, en faisant savoir que, tant que la crise ne serait pas réglée, tout ce qu'on pourrait faire serait d'assurer la gestion des affaires courantes sur la base de ce qui avait été antérieurement convenu dans les divers domaines. Toutes nouvelles discussions seraient vaines et la France n'y participerait pas. Nous avons laissé prévoir, avant le 1^{er} juillet, que telle serait notre ligne de conduite. Nous nous y sommes tenus.

Mais, du fait même de la crise et des conditions dans lesquelles elle était intervenue, l'ensemble du tableau se trouvait transformé. Jusqu'au 1^{er} juillet, nous demandions une chose, à savoir l'achèvement comme convenu du règlement financier ; nous avons multiplié les efforts pour y parvenir ; si le débat avait pu vraiment s'engager, si la Commission avait consenti, pour aider nos partenaires, à se départir de son attitude passive, si finalement nous avions abouti, nous n'en aurions pas alors demandé davantage. Maintenant, une situation toute nouvelle était créée.

Naguère, en des circonstances analogues, nous avons pu en terminer, soit parce qu'un autre objectif, en l'espèce le passage à la deuxième étape, était en même temps en cause et que, de ce fait, nos partenaires avaient le désir de conclure, soit parce que nous avons à l'avance exercé la pression politique maxima pour faire mesurer les conséquences d'un échec. La preuve était faite qu'en l'état des esprits et des mœurs, il était impossible d'assurer dans des conditions convenables, c'est-à-dire à défaut de menaces et de crises, le développement du Marché commun.

Comment accepter de continuer de la sorte ? Une révision d'ensemble s'imposait, qui permettrait de définir

des conditions normales de coopération entre les Six, pour la France, dans le respect, bien entendu, de ses intérêts essentiels, et d'abord de ses intérêts agricoles.

De toute évidence, ce qui se trouvait être en cause était le fonctionnement même des institutions de Bruxelles. De quoi s'agissait-il donc ? Il ne s'agissait certes pas de constater que, comme tout accord international, le Traité de Rome et les arrangements intervenus par la suite pour son application comportent pour la France une limitation de sa souveraineté. Toute obligation, du fait même qu'elle oblige, est une restriction du droit de libre décision. Mais c'est une restriction librement et consciemment consentie. La supranationalité, dans le jargon européen, est une notion très différente. Son essence est de permettre que soient prises des décisions qui concernent un pays par d'autres autorités que les autorités de ce pays.

Tel est le cas lorsqu'une telle décision peut être le fait d'un organisme international ou de gouvernements étrangers. Tel est le cas, en d'autres termes, si l'on s'en remet, pour ce qui concerne la France, à la sentence d'une commission de Bruxelles ou d'une majorité de gouvernements dont le gouvernement français ne ferait pas partie.

La grave question posée par l'échec du 30 juin est de savoir si une telle attitude est concevable, si elle est compatible avec une gestion normale des affaires de la France. Je dis tout de suite que la conclusion qui, selon nous, s'impose, après la lamentable expérience que nous venons de faire, est que les intérêts français n'ont pas d'autre défenseur que le gouvernement français, et qu'en particulier, notre agriculture ne peut plus entretenir l'illusion qu'elle trouvera ailleurs un paladin à qui s'en remettre de son avenir.

La Commission, à vrai dire, n'a pas reçu du Traité de Rome mandat de prendre des décisions, sauf pour des mesures modestes d'exécution entrant dans la gestion courante.

Son statut est fondamentalement, et à dessein, différent de celui de la Haute Autorité du Charbon et de l'Acier. Celle-ci, conçue à l'époque romantique, était un organe théoriquement indépendant des gouvernements. La pratique a montré le caractère fallacieux d'un tel système. Les pères du Marché commun se sont gardés de renouveler l'expérience. Mais cela n'a pas mis un terme aux tentations humaines, et c'est ce que nous venons de constater.

La Commission de Bruxelles est chargée de présenter aux six gouvernements des propositions pour les décisions qu'ils ont à prendre. Et les commentateurs de toujours insister sur l'intérêt essentiel d'un système selon lequel un tel organe, qualifié d'indépendant, est appelé à présenter le point de vue européen contre les vues nationales étroites de chaque gouvernement, ce qui, soit dit en passant, est une définition que nos agriculteurs pourraient avoir avantage à méditer !

Nous n'avons jamais, pour notre part, contesté qu'il pût être utile de présenter une vue objective des problèmes et de leur règlement. Mais ce qu'il faut surtout - et qui n'est nullement contradictoire - pour aboutir à une solution, c'est dégager un accord général, autrement dit trouver des compromis. Voilà le domaine d'élection où la Commission peut et doit déployer ses talents. Autrement dit, il lui appartient, avant tout, de chercher des formules qui rapprochent les points de vue. Chaque fois qu'elle l'a fait, nous l'en avons félicitée et nous avons pu conclure. Cela a été le cas à bien des reprises dans le passé. Mais il n'appartient pas à la Commission de tenter d'imposer ses vues, surtout lorsque celles-ci ont un caractère politique et que ses initiatives sortent du cadre qui est le sien. C'est ce qu'elle a cherché à faire par ses propositions du 30 mars, et ce qu'elle a continué obstinément de faire après le rejet de ces propositions.

L'autre institution essentielle de la Communauté économique, c'est le Conseil. Jusqu'à présent, et sauf pour des mesures limitées ayant un caractère de gestion, les Six doivent décider par accord général, c'est-à-dire à l'unanimité. Tel est le cas, notamment, lorsqu'il s'agit d'accepter ou de modifier des propositions de la Commission. A partir du 1^{er} janvier 1966, il en irait autrement : ces propositions ne pourraient toujours être amendées qu'à l'unanimité ; mais elles pourraient être acceptées à la majorité. Il y a là quelque chose qui, dans l'état présent des rapports entre les Six et compte tenu de ce qui vient de se passer, paraît inconcevable. Ai-je besoin, pour le démontrer, de rappeler que s'il y a aujourd'hui, dans le Marché commun, un début de politique agricole, c'est non pas exclusivement, mais essentiellement à l'action du gouvernement français

qu'on le doit ?

Que l'Assemblée se souvienne de ce qui s'est passé à Bruxelles dans la nuit du 31 décembre 1961 au 1^{er} janvier 1962. La question était de savoir si le Conseil allait décider - il devait le faire à l'unanimité - de passer à la seconde étape alors que l'accord n'était fait ni sur les règlements agricoles, ni sur le règlement financier. La Commission, je le souligne en passant, avait proposé de n'en pas tenir compte et de répondre affirmativement. La majorité de nos partenaires s'était prononcée dans le même sens. Si la France alors, suivie par les Pays-Bas, n'y avait pas fait obstacle, le passage était décidé sans accord sur l'agriculture, et je crois pouvoir affirmer sans crainte d'être démenti qu'il n'y aurait jamais eu de politique agricole du Marché commun. Si nous avons, quatorze jours après, abouti, c'est parce que l'unanimité était la règle.

J'ai dit moi-même, deux ans plus tard, à cette tribune, qu'il serait bien difficile d'imaginer que, sur une question économique essentielle comme le prix des céréales, le Conseil pût se prononcer dans l'avenir contre l'un des partenaires. Cette déclaration avait été à l'époque diversement accueillie. Le gouvernement allemand la prenait cependant à son compte en décembre 1964, alors que l'on venait de s'accorder sur les prix, en demandant que le résultat acquis ne pût être remis en cause à l'avenir par un vote à la majorité.

Nul ne lui en a fait ni ne pouvait lui en faire grief. Comment pourrions-nous de la même manière accepter de voir remettre en cause à la majorité les décisions prises à ce jour à l'unanimité, notamment dans le domaine agricole ?

Peut-être, Mesdames, Messieurs, la situation eût-elle été différente, si, comme la France l'a proposé depuis cinq ans, il avait pu s'instituer entre les Six un début de coopération politique régulière. Alors le climat des rapports aurait sans doute été tout autre. Alors des rencontres fréquentes, y compris aux plus hauts échelons du gouvernement, auraient permis de discuter en confiance de tout, de chercher, sur une base politique, à rapprocher les points de vue, bref d'éviter les conflits, de réaliser des accords et de faire en sorte que la clause permettant d'échapper à l'unanimité demeure du domaine de la théorie.

Les événements ont malheureusement tourné d'une autre manière, et c'est pourquoi nous sommes aujourd'hui contraints de poser la question. Je dois ajouter que, parmi les leçons que la France tire de cette crise, cette conclusion-là est celle qui soulève chez nos partenaires le moins d'opposition ; certains reconnaissent même qu'elle est bien justifiée.

Voilà donc deux chapitres cardinaux sur lesquels les Six ont à se mettre d'accord avant tout. Il resterait encore ensuite à en terminer avec l'agriculture, et d'abord avec le règlement financier.

Ici nos adversaires - et même nos partenaires - nous arrêtent et disent : puisque la France est tellement intéressée par l'agriculture et son financement, pourquoi refuse-t-elle de reprendre la négociation sur la base des nouvelles propositions que la Commission a présentées le 22 juillet et qui sont justement dans la ligne des suggestions françaises de naguère ?

Laissez-moi dire, Mesdames, Messieurs, que ce serait trop facile. Ah ! si de telles propositions avaient, comme rien ne s'y opposait, et comme nous le pensions, été faites le 28, le 29 ou le 30 juin, alors nous aurions été heureux d'engager la discussion et rien ne dit que nous n'aurions pas abouti. Mais tout s'est passé d'autre façon. C'est parce que, l'échec une fois acquis, le gouvernement français en a tiré les conclusions, a constaté que la crise était grave, a refusé de participer à de nouveaux débats et demandé que les mesures politiques indispensables soient prises pour empêcher que l'on ne recommence à toutes nouvelles occasions, c'est pour cela que le grand frisson a passé et que l'on s'est empressé de prendre à son compte les propositions raisonnables que nous avons faites et qui comportaient d'ailleurs, de notre part, des concessions substantielles. A la suite de quoi on espérait que tout reprendrait comme si rien ne s'était passé. Ce n'est pas ainsi que l'on traite des affaires sérieuses.

Rien ne peut empêcher que, le 1^{er} juillet, d'autres questions que le règlement financier ne soient, du fait même de l'événement, imposées et qu'une réponse est devenue nécessaire. Il faudrait être bien aveugle ou bien naïf pour ne pas le constater.

Telles sont, Mesdames, Messieurs, les conditions dans lesquelles est née et s'est développée la crise de la Communauté Economique Européenne. Telles sont les conclusions que le gouvernement en a tirées. Telles sont les positions qu'il a prises et telle est la manière dont il pense qu'il pourrait y être trouvée une issue. Autrement dit, c'est d'abord sur le terrain politique qu'il est amené à se placer. Il appartient aux gouvernements responsables, à tous les gouvernements et à eux seuls, d'en débattre et de chercher à s'accorder. La France a déjà fait savoir publiquement qu'elle ne se refuserait certainement pas aux contacts qui seraient proposés. Elle ne se refuserait pas davantage aux discussions, dès lors que celles-ci auraient été soigneusement préparées et se tiendraient à un moment, en un lieu et dans un cadre appropriés.

Il faut, selon elle, un accord politique avant que puissent reprendre les débats sur les problèmes concrets et techniques. Le bon sens l'impose et seule l'absence de bonne volonté pourrait y faire obstacle. Il est de l'intérêt général d'y parvenir. C'est, nul n'en disconvient, l'intérêt de la France. Mais c'est aussi, et tout autant, l'intérêt de ses partenaires. C'est peut-être aussi l'intérêt de tous les autres pays européens, à commencer par les plus proches, si l'on en juge par l'attrait grandissant que, depuis qu'elle rencontre de graves difficultés, la Communauté Economique Européenne paraît leur inspirer.

Dans cette grande et difficile affaire, le gouvernement a pour premier souci la politique et les intérêts de la nation. Il ne pense en aucune façon que ceux-ci soient en contradiction avec les intérêts de l'Europe.

Mais il est bien obligé de constater qu'il est inévitablement leur seul défenseur, lorsqu'il s'agit de l'agriculture bien sûr, aussi dans les autres domaines. Si l'on considère tout ce qui, à ce jour, a déjà été fait pour la mise en œuvre du Marché commun, il faudrait bien de la mauvaise foi pour oser affirmer que la conscience de nos devoirs vis-à-vis du pays et notre volonté de les remplir constituent dans l'avenir, davantage que dans le passé, un obstacle aux accords qui sont nécessaires.

[...]