

## Jean Monnet, Mémoires: extrait sur l'insuffisance des organisations internationales

**Légende:** Dans ses Mémoires, Jean Monnet évoque la faiblesse des organisations européennes intergouvernementales telles que l'Organisation européenne de coopération économique (OECE) ou le Conseil de l'Europe et souligne la nécessité d'imaginer d'autres réalisations en vue de favoriser l'unité européenne.

**Source:** MONNET, Jean. Mémoires. Paris: Fayard, 1976. 642 p. ISBN 2-213-02278-X. p. 322-324; 333-334.

**Copyright:** "Mémoires"

de Jean Monnet

(c) Librairie Arthème Fayard, 1976

**URL:**

[http://www.cvce.eu/obj/jean\\_monnet\\_memoires\\_extrait\\_sur\\_l\\_insuffisance\\_des\\_organisations\\_internationales-fr-061db735-60b2-4340-a337-c2b941d299d6.html](http://www.cvce.eu/obj/jean_monnet_memoires_extrait_sur_l_insuffisance_des_organisations_internationales-fr-061db735-60b2-4340-a337-c2b941d299d6.html)

**Date de dernière mise à jour:** 11/03/2024



[...]

Pendant que j'étais à Washington cette année-là, fut établie et signée à Paris la convention créant cette organisation qu'on devait appeler O.E.C.E. Quand je pris connaissance de cet accord, je vis la faiblesse congénitale d'un système qui ne dépassait pas le stade de la simple coopération intergouvernementale. Une seule ligne d'un certain article 14 ruinait toute forme d'action commune. Dans une lettre, je fis part de mes réflexions à Georges Bidault :

« L'effort des différents pays, dans les cadres nationaux actuels, ne sera pas à mon avis suffisant. En outre, l'idée que seize pays souverains coopéreront effectivement est une illusion. Je crois que seule la création d'une fédération de l'Ouest, comprenant l'Angleterre, nous permettra en temps voulu de régler nos problèmes et finalement d'empêcher la guerre. J'en sais toutes les difficultés — peut-être l'impossibilité, mais je ne vois pas d'autre solution, si le répit nécessaire nous est accordé. »

Si cette idée s'était à nouveau imposée à moi avec force, ce n'était pas en raison des insuffisances de l'effort fait à Paris — je n'en attendais pas beaucoup —, mais en conclusion de ce que je venais de voir en quelques semaines aux États-Unis après deux ans d'absence. Dans une autre lettre, à Robert Schuman celle-ci, j'écrivais :

« Ce pays est toujours animé par une force dynamique qui vient de la nature même de chaque individu. L'Amérique est en marche, mais elle n'est ni réactionnaire ni impérialiste. Elle ne veut pas la guerre, mais elle la fera si c'est nécessaire. Sa résolution sur ce point est très ferme. Mais pas une résolution aveugle. Une transformation s'est produite ici récemment : on est parti de la préparation pour la guerre, on en est à la préparation pour empêcher la guerre, et maintenant se dessine l'idée d'une possibilité de détente. »

Si accoutumé que je fusse au tempérament américain, une telle volonté d'action, une telle impatience de voir l'Europe convalescente marcher d'elle-même m'inquiétaient comme une source de déséquilibre et de malentendus futurs. Et je revenais, à l'intention du président Schuman, sur cette idée qui cheminerait souterrainement pendant deux années encore :

« Je ne peux pas m'empêcher d'être frappé de la nature des relations qui risquent de s'établir entre ce grand pays dynamique et les pays d'Europe s'ils demeurent dans leur forme et leur mentalité actuelles : il n'est pas possible, à mon avis, que l'Europe demeure « dépendante » très longtemps et presque exclusivement, pour sa production, des crédits américains, et pour sa sécurité, de la force américaine, sans que des conséquences mauvaises se développent ici et en Europe.

« Toutes mes réflexions et mes observations m'amènent à une conclusion qui est maintenant pour moi une conviction profonde : l'effort des pays de l'Europe de l'Ouest pour être à la mesure des circonstances, du danger qui nous menace et de l'effort américain, a besoin de devenir un effort européen véritable que seule l'existence d'une fédération de l'Ouest rendra possible. »

Pas d'effort européen véritable sans fédération de l'Ouest, mais en même temps pas de fédération qui ne prenne appui sur un tel effort. Par où commencer puisque les deux perspectives semblaient n'en faire qu'une? C'est la question qu'allèrent se poser des hommes de plus en plus nombreux qui renouaient fiévreusement les fils de la vieille tradition fédéraliste européenne, tranchés à chaque guerre. Ces hommes appartenaient pour la plupart à des mouvements politiques et croyaient sincèrement que l'union résulterait de la rencontre des bonnes volontés. Ils préparaient, au moment même où j'écrivais ces lignes à Bidault et à Schuman, un grand congrès à La Haye présidé par Churchill et où se retrouvèrent en mai beaucoup de nos amis : Eden, lord Layton, Macmillan, Van Zeeland, Paul Reynaud, Mitterrand, P.-H. Teitgen, François-Poncet. Et aussi des inconnus : un homme politique allemand, Konrad Adenauer; un professeur de Francfort, Walter Hallstein... Dans la grande confusion d'idées caractéristique de tels rassemblements, on eût pu, j'en suis sûr, discerner quelques lignes d'action fécondes mêlées à beaucoup de rêve. Mais j'avoue que je n'y prêtai pas grande attention, et l'enlisement des résolutions enthousiastes qui devaient aboutir un an après à la formule du

Conseil de l'Europe me confirma que cette voie conduisait à une impasse.

Mais les voies plus pragmatiques ouvertes par l'O.E.C.E. ne déboucheraient pas davantage sur des perspectives d'unité, car il était stipulé que chacun pouvait se soustraire aux décisions qui le gênaient : c'était le contraire de l'esprit de communauté. Toutefois, la coopération, si on la prenait pour ce qu'elle était, avec ses limites, serait un facteur de progrès pour l'économie européenne trop cloisonnée. L'abolition des contingentements, puis l'institution d'accords de paiement faciliteraient et stimuleraient les échanges, et une meilleure connaissance des ressources et des objectifs du voisin permettrait à chacun de mieux orienter son propre effort. Demander plus à un système qui n'impliquait aucune délégation de souveraineté eût été illusoire, et très vite l'O.E.C.E. s'enferma dans son cadre technique qui survécut au plan Marshall parce qu'il sut être une somme d'informations utiles à tous. Je compris que pas plus l'organisation intergouvernementale installée à la Muette que les réunions interparlementaires issues du congrès de La Haye ne seraient jamais l'expression de l'unité européenne. Au sein de ces vastes regroupements de pays, l'intérêt commun était trop imprécis, les disciplines communes trop lâches. Il fallait commencer par des réalisations à la fois plus pragmatiques et plus ambitieuses, attaquer les souverainetés nationales avec plus d'audace sur un point plus limité.

Je devais encore attendre de longs mois avant de trouver l'occasion d'agir selon cette ligne qui me semblait la seule possible.

[...]

L'union douanière franco-italienne décidée par le traité du 26 mars 1949 prévoyait bien une véritable fusion économique par l'unification à terme des législations financières, sociales et commerciales, mais son application se heurtait déjà à des résistances nationales qui, en l'absence d'un pouvoir de décision indépendant, étaient insurmontables. D'ailleurs, il y avait plus de concurrence que de complémentarité entre les deux pays exportateurs de produits agricoles, et l'adjonction du Benelux à cette entreprise que l'on baptisait du nom ridicule de « Fritalux » n'arrangeait rien.

Ces expériences n'étaient pas inutiles pour ceux qui en tiraient la leçon. J'aurais moins de peine à convaincre les partisans de la coopération que les systèmes intergouvernementaux, déjà affaiblis à leur naissance par les compromis auxquels ont dû se livrer ceux qui les ont négociés, sont bientôt paralysés par la règle de l'unanimité qui préside à leurs décisions. Je l'avais compris dès la Société des Nations, mais apparemment personne ne s'était souvenu des veto qui avaient bloqué tous les efforts pour régler pacifiquement les conflits provoqués par le Japon, l'Italie et l'Allemagne. L'O.N.U. comportait ce même vice constitutif, qu'on avait introduit aussi dans l'O.E.C.E. et dans le Conseil de l'Europe. Je voyais de plus en plus de gens irrités par cette impossibilité de faire aboutir les projets audacieux, mais chacun semblait résigné à ce que le veto fût comme une loi de la nature. Les assemblées internationales se donnaient l'apparence d'organes démocratiques exprimant au grand jour la volonté des peuples : on ne voyait pas que leurs votes majoritaires ou même unanimes étaient annulés dans l'ombre par un conseil de représentants des gouvernements, dont un seul suffisait à empêcher tous les autres d'agir. A Strasbourg, au cours de l'été, des motions spectaculaires sont adoptées dans l'enthousiasme : « L'objectif du Conseil de l'Europe est de créer une autorité politique européenne dotée de fonctions limitées, mais de pouvoirs réels. » C'est un travailliste anglais, MacKay, qui a proposé ce texte. Il est transmis aux ministres, on n'en parlera plus.

En décembre, Paul Reynaud proposa à l'Assemblée consultative le principe d'une Autorité publique de l'acier européen. Je le félicitai, mais il me répondit : « Pour tout dire, ce n'est déjà plus une « autorité ». Pour faire voter le texte, il a fallu supprimer le mot. Ce sera une « organisation » responsable devant les gouvernements. Elle suggérera des orientations générales. — Aura-t-elle le pouvoir de décider? — Non, mais elle ne verra même pas le jour. Le comité des ministres va enterrer le projet. — C'était pourtant une bonne idée. Mais ce n'était sûrement pas la bonne méthode ni le bon endroit... » Paul Reynaud n'était pas seul à explorer ces voies dites « fonctionnalistes » qui étaient plus pragmatiques, plus concrètes que les projets de Constitution que défendaient d'ardents militants fédéralistes. André Philip, Edouard Bonnefous, Robert Boothby appelaient de toute leur éloquence l'internationalisation des industries lourdes de l'Europe, notamment le charbon et l'acier. Mais ils n'apportaient rien qui pût faire de cette idée une réalité actuelle.

Dire que je donnais peu d'attention à ces propositions ne signifiait pas que je sous-estimais la lucidité de leurs auteurs, mais que ma préoccupation était moins de faire un choix technique que d'inventer des formes politiques neuves et de trouver le moment utile pour changer le cours des esprits. Il ne manquerait jamais de contenu à l'union — mais la volonté et la possibilité de la faire entrer dans l'histoire de nos pays demeuraient pour moi une grande incertitude.

[...]