

## **François Mitterrand, l'européen**

mercredi 2 juin 2004 par Jean Musitelli

### **L'Europe traverse comme un fil rouge la vie et l'action politique de François Mitterrand. Pendant plus d'un demi-siècle, il en a vécu tous les épisodes, connu tous les acteurs.**

De la constance de son engagement européen, quelques dates-clé portent témoignage. En 1948, jeune député, il assiste au Congrès de La Haye où se côtoient les pères fondateurs de l'Europe à venir. Dans la foulée, il adhère au Mouvement européen. En 1953, il s'abstient de soutenir le projet de Communauté européenne de défense (CED), parce qu'il considère qu'elle n'a d'européen que le nom. En 1965, candidat de la gauche à l'élection présidentielle contre le général De Gaulle, il fait de l'Europe un des chevaux de bataille de sa campagne, en dépit des positions antieuropéennes de ses alliés communistes. En 1973, premier secrétaire du Parti socialiste, il impose à ses amis politiques qu'il juge beaucoup trop tièdes une ligne plus favorable à la construction européenne. En 1983, Président de la République, il choisit de maintenir la France dans le système monétaire européen contre ceux qui préconisent le repli national et la solution protectionniste. En 1992, il met son autorité politique en jeu en provoquant un référendum sur le Traité de Maastricht alors que rien ne l'y oblige.

Il y a bien des manières d'être Européen, celle des idéalistes et celle des réalistes, celle des politiques et celle des technocrates, celle des fédéralistes et celle des unionistes. Celle de Mitterrand n'appartient qu'à lui : elle se distingue par une conviction tenace et un pragmatisme foncier. Il est bien connu que la conviction sans le pragmatisme se solde généralement par l'impuissance et que le pragmatisme sans la conviction a tôt fait de dégénérer en opportunisme. François Mitterrand, lui, s'est efforcé de travailler au plus près des réalités, de raccourcir la distance entre le souhaitable et le possible, sans perdre de vue la dimension de rêve qui s'attachait à ce qu'il a appelé « la grande aventure qui restera l'oeuvre majeure de notre génération ».

### **La vocation européenne**

D'où vient la vocation européenne de François Mitterrand ? C'est moins dans sa formation intellectuelle qu'il faut en chercher la source que dans son expérience vécue d'homme du XXe siècle qui en a connu tous les déchirements et tous les bouleversements. Il en a tiré deux grandes leçons : la première, que l'Europe devait s'unir pour survivre ; la seconde, que l'avenir de la France s'inscrivait sur cet horizon.

### **La nécessité de l'Europe pour la paix**

Pour François Mitterrand, l'Europe n'est ni une mystique, ni une utopie. C'est une oeuvre de raison dictée par une nécessité historique : éviter la répétition de ce mal absolu qu'ont été les deux guerres mondiales. « Je suis né pendant la première guerre et j'ai fait la deuxième. J'ai vu ce que cela était. J'ai vu deux grands peuples (...) riches de culture et d'histoire se détruire ». Il a été prisonnier en Allemagne pendant dix-huit mois, s'est évadé à sa troisième tentative après avoir été repris deux fois, a découvert à la Libération l'horreur des camps d'extermination, pour avoir, l'un des premiers, pénétré dans celui de Lanzberg, en mai 1945. « Dès 1948, j'ai ressenti comme une évidence la nécessité de réconcilier ces deux peuples ». Il ne cessera de rendre hommage à ces « hommes qui refusaient les enchaînements de la haine et la fatalité du déclin », les Adenauer, De Gasperi, Spaak, Schuman, Jean Monnet. Il ne faut pas chercher ailleurs les raisons de l'alliance stratégique nouée par Mitterrand avec Helmut Kohl et du fait que le couple franco-allemand a constitué l'irremplaçable moteur de la construction européenne dans les années 80 et 90.

Pour François Mitterrand, l'unité de l'Europe est non seulement nécessaire mais possible car la leçon qu'il tire de l'histoire n'est pas univoque. Si les nations européennes n'ont cessé de s'affronter dans des conflits sanglants, elles ont aussi en partage, depuis des siècles, une culture et des valeurs communes, forgées par une longue tradition d'échanges. Mitterrand ne manquait jamais de se référer à ce patrimoine : les universités du Moyen Age, l'épanouissement de la Renaissance, la diffusion des Lumières, les mouvements nationaux de libération, l'émancipation des classes ouvrières et les doctrines sociales sont autant de repères communs qui ont façonné une manière d'être Européen, distincte du reste du monde et propre à légitimer l'aspiration à se rassembler.

### **La nécessité de l'Europe pour la France**

L'amour que Mitterrand voue à la France et l'ambition qu'il nourrit pour son pays comptent pour beaucoup dans

son engagement européen. Mitterrand considère que le destin de la France est étroitement tributaire du succès de la construction européenne. « J'estime complémentaire l'indépendance de la France et la construction de l'Europe », écrit-il en 1986. Pour De Gaulle, l'Europe est une option, pour Mitterrand, une nécessité. Là où, en mettant en avant l' « Europe des patries », le premier récusait en fait tout partage de souveraineté, le second balaie la contradiction et lance la formule : « La France est notre patrie, l'Europe est notre avenir ».

Pour être ancien et constant, l'engagement européen de Mitterrand n'a pleinement trouvé son expression que tardivement, dans les années du pouvoir présidentiel. Sous la Quatrième République, les responsabilités ministérielles qu'il exerce ne lui permettent pas de peser de façon significative sur le cours de la construction européenne. A cette époque, la hiérarchie de ses préoccupations le porte plutôt vers les problèmes de l'Union française et de la décolonisation, auxquels il consacra deux livres, et qui constituent il est vrai pour les dirigeants de la Quatrième République un dossier autrement urgent. En 1954, il s'abstient lors du vote sur la Communauté européenne de défense, dont il écrira plus tard qu'elle aurait constitué une « Europe des maréchaux » qui, en l'absence de pouvoir politique européen, aurait été gouvernée de Washington. Déjà se manifeste ce qui restera un des points cardinaux de la pensée européenne de Mitterrand : la France ne doit s'engager que dans une Europe pleinement européenne et non dans une construction en trompe-l'oeil qui serait le paravent d'une hégémonie quelconque.

### **L'Europe comme création politique : une architecture en mouvement.**

Peut-on parler d'une philosophie mitterrandienne de l'Europe ? Certainement pas si on l'entend dans le sens doctrinal du terme. François Mitterrand n'est ni un doctrinaire, ni un idéologue. Il n'a pas en tête un modèle théorique qui serait un guide immuable pour l'action. Il connaît trop les contingences et les contraintes de l'action politique, a fortiori internationale, la part d'imprévu propre à toute activité humaine, pour se fier aveuglément aux théories. L'Europe se construit avec des idées, mais surtout avec des Etats : c'est un matériau résistant, pas facilement malléable. Il sait qu'il faudra du temps pour plier les vieux Etats- Nations qui la constituent à des disciplines communes et fondre dans un même moule leurs intérêts divergents. Il croit aux artisans plus qu'aux prophètes, à la méthode plus qu'à l'incantation.

En homme d'action qu'il est, Mitterrand attache plus d'importance à la méthode qu'à la théorie. Il est convaincu que l'Europe à construire ne répond à aucun modèle préexistant. Elle est à inventer. Elle doit s'inventer en se faisant, progresser par étapes sans que soit forcément posée, d'emblée, la question de sa finalité. Il faut créer de l'irréversible, capitaliser des réalisations concrètes qui créent des solidarités de fait et modifient le comportement des acteurs. Il sait que si l'on commence par l'institutionnel, on met l'accent sur ce qui sépare, parce qu'en la matière les visions des Etats sont naturellement discordantes. L'important, aux yeux de Mitterrand, c'est donc d'aller de l'avant même si le point d'arrivée reste hypothétique. C'est la pertinence de la direction de marche plus que la certitude du résultat final. Il y voit la seule façon dynamique de réduire les divergences structurelles entre pays européens. Il croit possible de les déborder par le mouvement.

Ceci aboutit à un modèle institutionnel sui generis, sans précédent, qui combine, de façon évolutive, des éléments d'un système fédéral impliquant un partage de souveraineté, dont l'union monétaire est l'exemple le plus abouti, et des domaines, tels que la diplomatie et la défense, qui relèvent, à ce stade, de la coopération intergouvernementale. Un tel système a ses inconvénients et ses avantages. Inconvénient, surtout aux yeux de ceux qui rêvent d'une vraie constitution européenne : sa complexité qui le rend difficilement lisible pour les citoyens. Avantage : une grande souplesse qui laisse la voie ouverte à tous les possibles et permet aussi bien d'accomplir, quand les circonstances l'autorisent, des percées éclatantes que de ménager des pauses quand les conflits d'intérêts reprennent le dessus.

### **Une vision éminemment politique**

Plus qu'une théorie, il faut donc dégager les idées-force qui structurent la vision mitterrandienne. Toutes les questions qu'il se pose y ramènent : comment l'Europe peut-elle s'affirmer et faire valoir ses intérêts propres sur la scène mondiale ? Comment aider à l'émergence d'un monde multipolaire et mieux équilibré ? Comment organiser le continent européen pour assurer durablement sa stabilité ? Comment préserver le modèle de société et l'identité des pays qui la composent ?

Politique, sa volonté d'inscrire l'unification de l'Europe dans le champ de l'histoire réelle, celle des rapports de force. Le socle sur lequel elle se fondera, ce sont les Etats-Nations, qui demeurent au coeur de toute géopolitique européenne. La structure de base de la construction reste intergouvernementale. Cela dit, Mitterrand n'est pas hostile au fédéralisme, loin de là. Mais il craint que l'affichage prématuré d'une visée fédéraliste ne provoque, en France, une levée de boucliers et, dans le concert européen, une rupture de la part de ceux qui y sont radicalement opposés, le Royaume-Uni au premier chef. Il faut aller vers un partage de plus en plus étendu des souverainetés, mais sans brûler les étapes, en préparant soigneusement le terrain pour chacune des avancées, comme ce sera le cas pour l'union monétaire.

Europe politique ne doit pas être entendue comme Europe partisane. L'Europe n'a rien à voir avec une idéologie. À ses yeux, elle les transcende toutes. À plusieurs reprises, il s'oppose à ses amis socialistes sur ce point.

### **La dialectique politique-économie**

Pour autant, ses convictions d'homme de gauche ne sont pas absentes de son projet européen. Elles l'inspirent en profondeur. Il se sépare radicalement des conceptions libérales qui voient surtout dans l'Europe la construction d'un espace économique sans barrières, d'un marché sans régulation, offrant aux compagnies multinationales un terrain de manœuvre à leur mesure. Pour Mitterrand, qu'inspire un fond de keynésianisme, c'est au contraire un champ dans lequel l'intervention publique conserve sa nécessité et sa légitimité. Il est convaincu que l'Europe peut apporter sa pierre à la lutte contre le chômage, même si la responsabilité première revient aux politiques nationales. En 1981, il provoque la stupéfaction amusée de ses collègues en proposant la création d'un espace social européen. Il parviendra pourtant partiellement à ses fins en obtenant à Maastricht, onze ans plus tard, que la Charte sociale soit adoptée par onze Etats membres malgré l'opposition britannique.

Il est clair que pour lui l'Union ne saurait se réduire à sa seule dimension économique et marchande : « L'Europe n'est pas une manufacture. Elle n'est pas qu'un marché » dit-il devant le Parlement européen, à Strasbourg, le 25 octobre 1989. Il n'en est pas moins l'un des artisans les plus actifs de la monnaie unique. A partir de 1988, l'achèvement de l'Union économique et monétaire (UEM) constitue sa priorité affichée. Dans sa Lettre à tous les Français manifeste pour sa réélection à la Présidence de la République en 1988, il écrit, prémonitoire : « Pour peu que les Européens s'y décident, l'écu constituera avec le dollar et le yen l'un des trois pôles du nouvel ordre monétaire ». Fidèle en cela à la méthode de Jean Monnet, il considère que, si la monnaie unique ne peut se substituer à l'unification politique, qui reste la visée ultime, elle doit en constituer le moteur et favoriser la relance d'une dynamique institutionnelle qui piétine.

### **L'exigence démocratique**

Pas plus que pour l'Europe des marchands, François Mitterrand n'a de sympathie pour l'Europe des technocrates. Il ne verse pas pour autant dans la démagogie anti-bruxelloise. Mais, il pense que le soin de construire l'Union ne peut pas être laissé à une petite élite, si éclairée soit-elle. L'Europe a besoin d'un baptême démocratique. Elle doit être placée au centre du débat public afin de susciter l'adhésion consciente des citoyens. Pendant trente ans, la construction européenne a été entre les mains d'une avant-garde de techniciens très compétents. Dès lors qu'il s'agit de donner à l'unification un tour résolument politique, dès lors que l'enjeu ne porte plus sur des questions techniques mais sur le partage de la souveraineté en matière monétaire voire diplomatique ou militaire, ses promoteurs ne peuvent éluder l'épreuve et la sanction démocratiques. Le souci d'éviter que le fossé ne se creuse entre élites et population le conduira à soumettre l'indigeste Traité de Maastricht à l'approbation des Français par la voie hautement risquée du référendum et à jeter tout son poids dans la bataille pour que le « oui » l'emporte.

### **« L'Europe doit être elle-même »**

L'Europe politique c'est, aussi, une Europe souveraine, capable de prendre en charge de façon autonome sa diplomatie et sa sécurité. Pas de vraie souveraineté européenne sans cet attribut essentiel. « Tout corps politique parvenu, d'une façon ou d'une autre à la cohérence acquiert les réflexes de sa propre durée », note-t-il en 1986. Pour constater aussitôt : « L'Europe n'en est pas là ».

Si Mitterrand est tellement attaché à l'autonomie de l'Europe, c'est qu'il ne supporte pas la situation de tutelle dans laquelle les circonstances l'ont placée après la guerre. L'Europe, cessant d'être l'acteur de sa propre histoire, était devenue l'objet ou l'enjeu de la rivalité entre deux Empires. Certes il se garde de mettre sur le même pied l'empire américain et l'empire soviétique. Il n'a jamais failli à la solidarité atlantique, surtout dans les moments de crise. Mais la tutelle américaine dans le domaine militaire lui pèse. Il sait que l'Europe ne sera pas en mesure d'assumer pleinement son destin aussi longtemps qu'elle s'en remettra à la protection américaine du soin de sa sécurité. « On ne peut concevoir une Europe solide, écrit-il, en 1988, si elle se révèle incapable d'assurer par elle-même la sécurité des peuples qui la composent. On ne peut non plus concevoir une défense commune sans l'autorité d'un pouvoir politique central ». Il ne se fait pas d'illusion sur la possibilité d'atteindre à brève échéance un objectif aussi ambitieux. Il obtiendra néanmoins à Maastricht, après une rude bataille contre les Britanniques, que figure dans le Traité d'Union européenne l'objectif d' « une politique de sécurité commune pouvant conduire à terme à une défense commune ».

### **La géographie contre l'histoire**

Enfin, la nécessité de construire un ensemble ouesteuropéen solide et prospère est inséparable d'une vision

globale du continent. Mitterrand a toujours considéré que le premier devoir de la Communauté était de ne pas oublier l'autre partie de l'Europe, celle qui pendant quarante ans a été arrachée à son histoire et privée de son identité. Dans les années 80, il lance le slogan " Dépasser Yalta ". « Je veux qu'on s'habitue à considérer la division actuelle entre les deux parties de l'Europe comme une frontière de circonstance. Si l'histoire est multiple, la géographie est une » déclare-t-il en 1988. Après la chute du Mur de Berlin et les révolutions de la liberté à l'Est, il se préoccupe du sort des nouvelles démocraties, délivrées de la tutelle soviétique mais abandonnées à elles-mêmes et confrontées à d'inextricables problèmes. Le 31 décembre 1989, il lance l'idée d'une Confédération européenne qui permettrait de rétablir la continuité de l'espace européen au sein d'une institution de dialogue et de coopération réunissant, autour du noyau communautaire, toutes les nations démocratiques du continent. Il y voit le plus sûr moyen pour l'Europe de se prémunir contre la résurgence qu'il sent monter, dans les Balkans en particulier, d'un nationalisme agressif sur les décombres de l'empire soviétique. Faute d'avoir donné suite à ce projet, l'Union sera confrontée, sans s'y être préparée, au douloureux problème de l'éclatement non contrôlé de la Yougoslavie.

## **L'Europe en action**

Il n'est pas question ici de retracer dans le détail l'ensemble de l'action de François Mitterrand pendant les quatorze années où il a exercé le pouvoir suprême. Ce que je voudrais, c'est illustrer les deux moments clés de son action, ceux où le destin de la construction européenne a basculé dans le bon sens : la période 1984-85, qui est celle de la relance après une longue période de stagnation et la période 1989-91 où l'effondrement du bloc soviétique et la réunification allemande font vaciller le projet européen.

### **1984-85 : le déblocage et la relance de la Communauté**

Lorsque Mitterrand arrive au pouvoir en 1981, la Communauté européenne est enlisée. L'heure est à l'euroessimisme. Depuis 1979, date de la création du système monétaire européen et de la première élection du Parlement européen au suffrage universel, aucun progrès n'a été enregistré. L'Europe fait du surplace. Aucune perspective politique ne se dessine. Le plan Genscher-Colombo reste lettre morte. Les contentieux de nature technique s'accumulent : excédents laitiers, montants compensatoires monétaires, plafonnement de la PAC, financement des programmes méditerranéens etc. Les Conseils européens successifs sont incapables de les régler. La responsabilité principale en incombe au gouvernement conservateur britannique. Mme Thatcher a pris l'Europe en otage. Elle bloque toutes les décisions essentielles en attendant que l'on obéisse à son injonction : « Give me my money back ». L'élargissement de dix à douze est également en panne. La France, par la voix de son précédent Président, M. Giscard d'Estaing, a rejeté le calendrier prévu pour l'intégration de l'Espagne. Les Dix donnent le triste spectacle de querelles de boutiquiers. Les intérêts nationaux, parfois les plus étriqués, prennent le dessus sur la volonté commune. Face à ce blocage, François Mitterrand réagit en deux temps : le règlement des contentieux d'abord, puis la relance. Au préalable, il prend deux décisions qui vont asseoir sa crédibilité européenne : le 19 janvier 1983, par son fameux discours au Bundestag, il appuie la position d'Helmut Kohl, favorable au déploiement des missiles de l'OTAN, et jette ainsi le fondement d'une alliance durable avec le Chancelier allemand. La relation personnelle de confiance et d'amitié qui s'établit alors sera un des éléments-clés de la dynamique européenne dans la période 1984-95. Ensuite, le 21 mars 1983, il décide de maintenir le franc dans le système monétaire européen contre l'avis de tous ceux qui, après deux dévaluations infructueuses, l'exhortaient à affranchir la France des contraintes monétaires du système pour lui permettre de retrouver une marge de manoeuvre économique. Par cet acte fondateur, il ancre définitivement l'engagement européen au cœur de la politique du gouvernement socialiste.

Ces deux décisions confèrent à François Mitterrand sa stature de leader européen. Il va pouvoir jouer un rôle moteur dans le dénouement des contentieux à l'occasion de la présidence française de la Communauté, au premier semestre 1984. Il s'y implique très fortement et personnellement. Il fait la tournée de toutes les capitales européennes. Au Conseil de Fontainebleau, en juin 1984, l'accord franco-allemand fait la preuve de son efficacité : Mme Thatcher, isolée, prise en tenaille, est contrainte d'accepter un compromis sur la contribution britannique. Seize autres dossiers épineux, en souffrance depuis plusieurs années, sont réglés dans la foulée : accord sur le budget, sur la politique agricole commune, sur l'élargissement, etc.

L'apurement des contentieux permet de relancer l'unification européenne. Le terrain est déblayé pour fixer un grand projet mobilisateur : ce sera l'achèvement, avant le 31 décembre 1992, du marché unique qui doit assurer la libre circulation des personnes, des marchandises, des services et des capitaux à l'intérieur des frontières des Douze. Le 1er janvier 1986, l'Espagne et le Portugal adhèrent aux Communautés européennes. En moins de deux ans, l'Europe a été remise sur rails et François Mitterrand est apparu comme le catalyseur de ce redémarrage.

### **La sortie de la guerre froide**

Le deuxième grand noeud de décisions est la période qui court de la fin 1989 à 1992, de la chute du Mur de Berlin à la ratification de Maastricht.

Le 9 novembre 1989 le Mur de Berlin, symbole de la coupure de l'Europe en deux blocs antagonistes, est abattu. Le 31 décembre 1991, l'URSS achève de se désintégrer. Entre ces deux dates, l'Europe traverse une phase de profonde incertitude. Incertitude sur les intentions de l'Allemagne : avec la réunification, ne va-t-elle pas se détourner de la voie européenne pour jouer une carte nationale et réorienter ses intérêts vers la Mitteleuropa ? Incertitude sur la réponse à apporter aux pays d'Europe de l'Est qui, leur liberté reconquise, frappent à la porte de la Communauté et en attendent soutien.

La question qui se pose à François Mitterrand est la suivante : comment faire en sorte que l'évènement formidablement positif que constituent l'effondrement de l'Empire soviétique et l'unification allemande n'aboutisse pas à la conséquence paradoxale d'un affaiblissement de l'intégration européenne ? Pendant quarante ans, en effet, la menace soviétique a indéniablement constitué pour les nations de l'Europe démocratique une incitation à surmonter leurs différends et à s'unir. Une fois cette menace disparue ou fortement atténuée, l'affectio societatis va-t-elle subsister ? Il craint par dessus tout le retour à une Europe instable, aux frontières contestées. Pendant toute cette période, Mitterrand est animé par une conviction fondamentale : à savoir que, pour fixer l'Allemagne réunifiée dans la Communauté européenne, il est indispensable d'en renforcer la cohésion et l'intégration politiques. Le sort de l'Europe est, plus que jamais, lié à celui de l'Allemagne. Face à l'accélération des changements à l'Est, il n'y a pas d'autre alternative que de pousser les feux de l'unification, en plein accord avec l'Allemagne et en jouant sur les deux tableaux, politique et économique. C'est le choix stratégique que fait Mitterrand pendant l'hiver 1989-90.

Encore faut-il en convaincre le chancelier Kohl. Pour le président français, l'unification allemande doit se faire dans le respect des intérêts et des préoccupations de tous les Européens. Cela donnera lieu à des échanges parfois tendus, en particulier sur la question de la reconnaissance de la frontière avec la Pologne. Finalement, Mitterrand et Kohl se retrouvent sur une idée-force : lier indissociablement l'unification allemande et l'unification européenne.

Un premier pas est franchi, au Conseil européen de Strasbourg de décembre 1989, avec la fixation d'une date pour l'ouverture de la conférence intergouvernementale sur l'Union économique et monétaire. Il a fallu persuader le Chancelier, réticent à s'engager sur la banque centrale et la monnaie unique. En avril 1990, la décision est prise, sur proposition conjointe de Kohl et Mitterrand, de convoquer une deuxième conférence consacrée à mettre sur pied l'Europe politique. Ces travaux débouchent au Conseil de Maastricht en décembre 1991 sur l'adoption du Traité d'Union européenne qui parachève l'union économique et monétaire et jette les bases de l'union politique. Sur le premier point, l'irréversibilité du processus est assurée par la fixation d'une date pour le passage à la troisième phase, celle de la monnaie unique. Quant au renforcement de l'intégration politique, il est amorcé par une série de décisions portant, en particulier, sur la création de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), sur la citoyenneté européenne, sur l'extension du vote à la majorité qualifiée et sur l'élargissement des pouvoirs du Parlement européen. Le Traité de Maastricht représente, quelles qu'en soient par ailleurs les limites ou les imperfections, l'aboutissement d'un effort collectif pour surmonter les contradictions et les incertitudes provoquées par une conjoncture historique particulièrement délicate et pour faire accomplir au projet européen un saut qualitatif décisif.

## **Conclusion**

Le jour où le président français a quitté ses fonctions, en mai 1995, Helmut Kohl a publié dans « Le Monde » un article intitulé : Le grand Européen qui s'en va. Avec le recul de quelques années, on mesure que l'hommage n'a rien perdu de sa pertinence.

Pour l'Europe, François Mitterrand aura fait oeuvre de passeur. Il l'aura aidée à franchir sans dommages une phase de transition au cours de laquelle son unification encore fragile fut mise à rude épreuve.

---

## **P.-S.**

Jean Musitelli est membre du Conseil d'Etat, porte parole de la Présidence de la République de 1991 à 1995.