



LES CINQUANTE ANS DU TRAITÉ DE ROME

VALÉRY GISCARD D'ESTAING *

Le 50^{ème} anniversaire du Traité de Rome est pour tous l'occasion de célébrer une date essentielle dans la construction de l'Europe, de rendre hommage à ses pères fondateurs, Konrad Adenauer, Alcide de Gasperi, Paul-Henri Spaak et, du côté français, Robert Schuman, qui a tout déclenché avec le lancement de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA - le pool charbon acier), affirmation de l'entente franco-allemande, Bernard Clappier, le bras droit de Robert Schuman, et Jean Monnet, l'inspirateur.

Hommage également à ceux, souvent les mêmes, que l'échec de la Communauté européenne de défense (CED) en 1954 n'a pas découragés et qui ont relancé la construction européenne avec Euratom, finalement peu opérationnel, et la Communauté économique européenne, qui a structuré notre avenir commun.

La construction de l'Europe aura en réalité scandé toute ma vie politique. Jeune député, j'ai, en 1956, voté avec enthousiasme la ratification du Traité de Rome et adhéré au Comité Jean Monnet et au Mouvement européen qui entendaient dynamiser et amplifier la démarche. J'ai ensuite soutenu le général de Gaulle, dont le plan de redressement de fin 1958, inspiré par Jacques Rueff et soutenu par Antoine Pinay, auprès duquel j'étais secrétaire d'État, a permis, par-delà les querelles institutionnelles de l'époque, le retour de l'économie et de la monnaie française dans la communauté internationale, par la convertibilité externe du franc, l'abandon des restrictions quantitatives aux échanges, l'ouverture des frontières, ensemble de préalables

* Président de la Convention européenne, ancien président de la République (1974-1981).



à la mise en œuvre effective des dispositions du Traité de Rome. J'ai ensuite soutenu la candidature et l'action de Georges Pompidou qui s'était engagé à permettre l'entrée du Royaume Uni dans la Communauté, question qui nous opposait à nos partenaires, bloquant tout progrès ultérieur. Enfin, mais j'y reviendrai, étant ministre de l'Économie et des finances, j'ai conçu, avec mon ami et allié, Helmut Schmidt, le Système monétaire européen, au centre du progrès ultérieur vers l'Union économique et monétaire de l'Europe.

Mais je voudrais surtout ici porter témoignage sur la réforme des institutions, sur la création de l'euro et sur la Convention européenne que j'ai eu l'honneur de présider en 2003-2004.

LES INSTITUTIONS EUROPÉENNES

Quand j'ai accédé à la présidence de la République, je n'ai pu qu'être conforté dans mon opinion que, comme cinq ans auparavant, sur la question du Royaume Uni, le refus français de l'élection du Parlement européen au suffrage universel était un facteur de blocage auquel il fallait remédier. L'adoption par le Parlement français des dispositions correspondantes et les élections européennes qui ont suivi ont marqué l'importance de ce choix. Progressivement, à travers notamment les procédures de codécision et leur extension programmée par les traités ultérieurs, le Parlement européen, doté d'une véritable légitimité populaire, a joué un rôle moteur essentiel dans la construction européenne, ses présidents successifs - fonction illustrée notamment par deux Françaises, Simone Veil et Nicole Fontaine - devenant des personnages clés du dispositif institutionnel.

Au niveau des gouvernements - mais là ce n'était plus le Parlement français, mais les gouvernements et Parlements de nos partenaires, qu'il fallait convaincre - j'ai voulu simultanément que se dégage une volonté politique permanente, exprimée au plus haut niveau, et transcendant les approches sectorielles des Conseils des ministres spécialisés et, celle, assez bureaucratique, du Conseil des affaires générales, géré par les ministères des Affaires étrangères, par le lancement puis la réunion périodique - aujourd'hui au moins trois fois par an - d'un Conseil européen.

Cet équilibre entre le Conseil européen, et donc les gouvernements, le Parlement européen, renforcé, et la Commission maintenue dans ses pouvoirs, a fondé - la suite l'a montré - les développements ultérieurs.

L'EURO

L'Union monétaire de l'Europe a, elle, des origines anciennes puisque dès la suppression, le 15 Août 1971, de la convertibilité en or



du dollar et le flottement généralisé des monnaies qui en a finalement découlé, était posée la question des relations de change entre monnaies européennes. Ce fut à l'origine le serpent monétaire (des monnaies européennes flottant ensemble à l'intérieur d'une marge agréée) puis le serpent dans le tunnel (un serpent contraint par des limites extérieures assignées au flottement conjoint), dispositif dont la fragilité a éclaté lors de la crise du sterling, puis sous la poussée spéculative pariant sur la réévaluation du deutsche mark. En nous fondant notamment sur les travaux antérieurs du Comité Werner, nous avons cherché, avec le chancelier allemand, Helmut Schmidt, à construire une structure plus solide. Ce fut, en 1978-1979, la création du Système monétaire européen (SME) qui définissait une monnaie synthétique de référence, l'écu, qui limitait les écarts de change bilatéraux, qui organisait des concours mutuels à court terme et si nécessaire à long terme. Et l'accord prévoyait une deuxième étape, de rétrécissement des marges entre les monnaies et de création d'un Fonds monétaire européen.

De nouveau, les politiques très divergentes alors suivies par l'Allemagne d'Helmut Schmidt et la France de François Mitterrand ont durement éprouvé le système, caractérisé par des réévaluations et des dévaluations, souvent compétitives, successives.

Nous nous sommes alors rencontrés avec Helmut Schmidt, d'abord à Bonn dans son bureau au Bundestag, puis à Côme, où nous participions l'un et l'autre à une conférence. Après avoir critiqué nos successeurs, en déplorant que la deuxième étape du SME ait été confinée aux oubliettes, nous avons cherché les domaines où une impulsion extérieure était à la fois nécessaire et possible pour relancer l'Europe. Helmut Schmidt, qui avait eu l'occasion d'écrire que deux arts, l'architecture et la musique, dominaient et structuraient les autres arts, transposait cette approche à l'Europe en considérant que deux domaines, et deux seulement, étaient véritablement structurants, la défense et la monnaie. Nous avons alors décidé la création d'un Comité pour l'Union monétaire de l'Europe composé, outre nous-mêmes en tant que co-présidents, de 17 membres (selon la même structure de répartition des pays que celle de la Commission d'alors) avec, par exemple, deux membres français (initialement Renaud de la Genière, ancien gouverneur de la Banque de France, et Pierre Bérégovoy, futur ministre) et deux membres allemands (Wilfried Gutt, président du Conseil de surveillance de la Deutsche Bank et Manfred Lahnstein, ancien ministre), s'appuyant sur l'actif travail des deux secrétaires exécutifs Uwe Plachetka, du côté allemand, et Paul Mentré, du côté français.

C'est au sein du Comité, éclairé par la présentation par Tommaso Padoa-Schioppa, l'actuel ministre italien des Finances, de son « théorème » montrant qu'il y avait un triangle d'incompatibilité entre



liberté des mouvements de capitaux, stabilité des taux de change et indépendance des politiques monétaires nationales, qu'est née la Banque centrale européenne, concept ensuite relayé et amplifié par le Comité Delors, auquel participaient beaucoup de nos membres, dont la constitution avait été décidée par le Conseil européen.

Et cela aura été une des plus grandes satisfactions de ma carrière politique que de voir successivement être créés l'Institut monétaire européen puis la Banque centrale européenne, être introduit d'abord sur les marchés, le 1^{er} Janvier 1999, puis en pleine substitution aux monnaies nationales pour les règlements internes et externes, le 1^{er} Janvier 2002, l'euro (nom finalement retenu, à mon grand regret, avec l'accord de la délégation française, à la place de l'écu qui est pourtant le terme expressément employé par le Traité de Maastricht qui a instauré le système). Qui ne voit, dans le monde troublé d'aujourd'hui, l'apport essentiel de l'euro à notre bien-être collectif, puisqu'il protège des fluctuations de change les deux tiers de nos exportations et, par les disciplines imposées par la Banque centrale européenne, a fait partout reculer l'inflation, stimulant ainsi le pouvoir d'achat.

LA CONVENTION EUROPÉENNE

Le Traité de Maastricht, ratifié par référendum en France, à une faible majorité, se concentrait sur l'Union économique et monétaire, le volet politique qui était censé l'accompagner étant renvoyé à un traité ultérieur. Ce furent les Traités d'Amsterdam et de Nice, ratifiés en France par voie parlementaire, qui se limitaient à des aménagements à la marge du dispositif institutionnel existant. Avec l'élargissement à dix pays, prenant finalement place le 1^{er} Mai 2004, la nécessité d'un nouveau dispositif institutionnel, facilitant la prise de décision dans une Europe à 25, puis 27 pays, alors que le dispositif en vigueur, conçu pour 6 pays, avait déjà montré ses limites avec les élargissements successifs portant ce nombre à 15, a conduit le Conseil européen à instituer - ce qui était une première dans l'histoire de la construction européenne - une Convention rassemblant des représentants des États, du Parlement européen, de la Commission et des Parlements nationaux pour proposer une réforme des institutions, en me faisant l'honneur de m'en confier, sur proposition française, la présidence.

Ce fut une expérience collective sans précédent. Tous les textes des Traités antérieurs avaient été établis par des groupes d'experts, avec souvent à leur tête, il est vrai, une personnalité politique, puis, comme le veut le Traité de Rome, mis au point par une conférence intergouvernementale avant d'être signés puis ratifiés. La Convention



était un lieu d'expression plurielle, ouverte aux différentes familles politiques, aux différentes traditions nationales, aux différentes institutions, tant européennes que nationales. Elle a voulu en outre travailler en toute transparence en procédant à des auditions, en intégrant à ses travaux des projets antérieurs, notamment ceux du Parlement européen, où j'avais siégé, en transmettant sur Internet ses débats et ses documents de travail, et en accueillant en retour des suggestions individuelles. Le produit des travaux de la Convention, validé par le Conseil européen réuni à Rome, est connu :

- une partie incorporant dans les Traités la « charte des droits fondamentaux », afin, comme l'a très bien dit récemment l'actuel ministre allemand des Affaires étrangères, Franck Walter Steinmeier, de « montrer que l'Union est aussi une communauté de valeurs » ;

- une partie institutionnelle donnant un visage à l'Europe (une présidence stable du Conseil européen, un ministre des Affaires étrangères de l'Union, simultanément vice-président de la Commission, en charge des aspects internationaux des politiques de l'Union), facilitant la prise de décision (une Commission plus resserrée, des règles de majorité qualifiée plus simples et moins bloquantes), rééquilibrant les pouvoirs (une extension des domaines de codécision et donc des pouvoirs du Parlement, des coopérations renforcées permettant à des groupes d'États pionniers d'ouvrir la marche vers de nouveaux territoires communs, un rôle assigné aux Parlements nationaux pour faire respecter le principe de subsidiarité) ;

- une partie largement rétrospective hiérarchisant et codifiant, selon les normes résultant des dispositions juridiques du nouveau Traité, les textes non abrogés et les décisions prises sous l'empire de ces textes.

Comme on le sait, ce projet, modifié à la marge, en ce qui concerne la pondération des voix par pays, par la Conférence intergouvernementale qui a suivi la Convention, a été ratifié par les deux tiers des États membres (dont, dans deux cas, le Luxembourg et l'Espagne, par voie référendaire), mais rejeté par les citoyens lors des référendums français et néerlandais. L'échec français - j'ai eu l'occasion de le souligner - est dû à de multiples causes : attitude du Conseil constitutionnel imposant l'envoi aux électeurs des trois parties du projet de Traité, y compris sa longue et lourde troisième partie, et demandant au gouvernement de « respecter un strict principe de neutralité », alors que, dans une démocratie représentative, il appartient bien à un gouvernement légitimement désigné d'éclairer et de guider les choix ; jeu de rôles au sein du parti socialiste, dans la perspective des élections présidentielles ; focalisation du débat - ce que le gouvernement et la majorité parlementaire n'ont pas su éviter - sur la troisième partie du Traité qui ne contenait en réalité aucun élément nouveau. Mais les motifs qui ont



conduit à la convocation de la Convention demeurent : déficits du processus de décision dans l'Europe élargie ; nécessité pour l'Union de mieux affirmer sa place face à la concurrence grandissante d'autres régions du monde.

Ce sont ces raisons qui conduisent aujourd'hui les gouvernements des pays de l'Union à vouloir achever le processus de ratification. En l'état actuel des choses, l'Allemagne, qui exerce au cours du premier semestre 2007 la présidence de l'Union, entend, après les élections françaises, soumettre au Conseil européen des « lignes directrices » (une « feuille de route ») pour aller de l'avant, l'intention étant de déboucher sur une stratégie et des textes communs au 2^{ème} semestre 2008 sous la présidence française. Les deux premières parties des textes adoptés par la Convention, qui constituent en réalité la partie « constituante » du projet, ont été les seules à être présentées au Conseil européen de Thessalonique, et devraient être adoptées en priorité. Quant à la troisième partie, elle pourrait faire l'objet d'une procédure plus détaillée où les États membres qui n'ont pas encore ratifié le texte seraient invités à faire connaître les articles sur lesquels ils ont des réserves à émettre. Cet exercice serait sans doute assez stérile, car la lecture attentive du texte de la troisième partie, lecture à laquelle il apparaît que la plupart des grands dirigeants politiques n'ont pas procédé, fait apparaître qu'au côté de la mise en ordre des Traités existants, il y figure en réalité très peu de dispositions innovantes et que, lorsque celles-ci ont été introduites, ce fut à la demande insistante des États membres dont très souvent la France. Cette procédure d'examen permettrait d'aboutir à une adoption sereine du texte après que l'opinion publique ait été soigneusement et complètement informée de son contenu. Il sera toujours possible après l'adoption du projet de lui apporter, si certains États le souhaitent, le complément d'un protocole sur l'Europe sociale qui peut être adopté à tout moment à la condition que les États membres définissent enfin celles des compétences sociales qu'ils acceptent de transférer.

Européen engagé, je demeure convaincu que, comme lors des grandes crises précédentes, l'Europe va se ressaisir et repartira de l'avant. Ce serait le meilleur hommage que nous pourrions collectivement rendre à l'action des pionniers qui, il y a cinquante ans, ont conçu et mis en œuvre le Traité de Rome.