

Jean Monnet, le Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe et la genèse des traités de Rome

Introduction

Dans cet article, nous allons nous pencher sur la genèse des traités de Rome de 1957 instituant la Communauté économique européenne (CEE) et la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom), avec comme perspective le rôle et l'action de Jean Monnet. Du point de vue de l'étude des négociations internationales, l'intérêt du sujet réside dans le fait que Jean Monnet a créé en 1955 un Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe, institution de conception originale dont le rôle dans l'origine des traités de Rome est discuté.

Les sources principales sur lesquelles nous nous sommes appuyé sont d'une part les archives de Jean Monnet pour la période du Comité d'action et les notes personnelles (dites notes roses) de Jean Monnet, qui commencent à s'ouvrir à la recherche¹. D'autre part, nous avons utilisé une série d'entretiens avec les négociateurs des traités de Rome, réalisée en 1984 et publiée à fin 2007². Dans la suite du texte, nous allons étudier les étapes successives conduisant à la naissance des traités de Rome, ce qui nous permettra d'apporter des éléments de conclusions circonstanciés.

De l'échec de la Communauté européenne de défense à la résolution de Messine

Un peu plus de deux mois après l'échec de la Communauté européenne de défense (CED) devant l'Assemblée nationale française, Jean Monnet annonçait le 9 novembre 1954 son retrait de la présidence de la Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA). Malgré le fait que son départ était initialement prévu le 10 février 1955, il devait rester en place jusqu'à la nomination d'un successeur, décidée lors de la conférence de Messine (1^{er} – 3 juin 1955). Ce n'est donc que le 10 juin 1955 qu'eut lieu le passage de témoin entre Jean Monnet et son successeur René Mayer.

Durant cette période de plusieurs mois, alors qu'il était encore président de la Haute Autorité, Jean Monnet ne pouvait pas exercer d'action au grand jour. C'est d'ailleurs pour agir mieux de l'extérieur qu'il avait décidé de quitter ses fonctions dans la première institution supranationale européenne. En effet, il était contraint comme tout responsable dans une institution existante par le cadre en place et les fonctions exercées. Jean Monnet a cependant eu très tôt des contacts avec Paul-Henri Spaak, devenu ministre des affaires étrangères de Belgique en 1954³.

Durant la période jusqu'à la conférence de Messine, au cours de laquelle germe parmi les Six une foison d'idées, Jean Monnet a évoqué très tôt la nécessité d'une relance. Les premières pistes qu'il a imaginées concernaient l'énergie et les transports. Une idée déjà dans l'air avant l'échec de la CED et inspirée à Jean Monnet par Max Isenbergh, un fonctionnaire américain auprès de l'Organisation européenne de coopération économique (OECE), et Louis

¹ Ces archives sont conservées à la Fondation Jean Monnet pour l'Europe, archives Jean Monnet (ci-après FJM) à Lausanne. Les notes personnelles de Jean Monnet sont appelées « notes roses » du fait que celui-ci prenait régulièrement des notes sur des petits calepins de couleur rose. Les notes roses ne sont pas toujours précisément datées et toutes n'ont pas encore de cote.

² Maria Grazia Melchionni, Roberto Ducci, *La genèse des traités de Rome : entretiens inédits avec 18 acteurs et témoins de la négociation*, Paris, Economica, Lausanne, Fondation Jean Monnet pour l'Europe, 2007, 502 p.

³ *Ibid.*, p. 213 (entretien avec Robert Rothschild). Pascal Fontaine, *Le Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe de Jean Monnet*, Lausanne, Centre de recherches européennes, 1974, pp. 23-25. Marie-Thérèse Bitsch, *Histoire de la construction européenne de 1945 à nos jours*, Bruxelles, Editions Complexe, 2008, pp. 103-104.

Armand, président de la SNCF, consistait à créer une communauté de l'énergie atomique, afin de permettre l'usage pacifique et commun de cette nouvelle énergie. Jean Monnet songeait aussi à la création d'une communauté des armements et à l'élection au suffrage universel d'une Assemblée européenne⁴.

Une Communauté de l'énergie atomique offrait l'opportunité de construire dès le début une institution dans un cadre commun européen en faisant de l'atome une œuvre pacifique et en répondant à des défis à venir dus au besoin d'énergie en Europe⁵. Une autre piste, promue au premier chef par le ministre hollandais Jan Willem Beyen, consistait à créer un marché commun en Europe, c'est-à-dire à recourir à une démarche d'intégration générale, par opposition à une intégration dite sectorielle comme dans le cas de la CECA ou du projet Euratom. Dans l'Europe de l'immédiat après-guerre, les unions douanières étaient très discutées, beaucoup voyant en elles les fondements d'une libéralisation commerciale à plus large échelle.

Le tournant pour Jean Monnet s'est passé lors de sa rencontre le 6 avril 1955, accompagné de son collaborateur Pierre Uri⁶, avec Carl Friedrich Ophüls, directeur des affaires européennes au ministère des affaires étrangères à Bonn. Le message d'Ophüls était que le gouvernement ouest-allemand ne voudrait pas d'Euratom seul et qu'il fallait aussi une intégration générale. Jean Monnet s'est rallié dès ce moment-là à une double approche de la relance, par l'énergie atomique et le marché commun⁷, ce qui apparaît dans un discours prononcé en mai 1955 : « Certains pensent que cette intégration plus étendue doit se faire en mettant en commun de nouveaux secteurs, d'autres pensent qu'il est nécessaire d'entreprendre progressivement une intégration économique générale. Nous pensons pour notre part, qu'il n'y a pas opposition entre ces deux méthodes »⁸. Jean Monnet a donc été naturellement en faveur du plan Benelux présenté à Messine et de la résolution de Messine qui retenait la double approche précitée. Il a par contre été très critique envers le projet allemand qui ne prévoyait pas de délégation de pouvoirs à une autorité commune⁹.

La création du Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe

Jean Monnet a constitué son Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe entre juillet et octobre 1955, c'est-à-dire après son retrait de la Haute Autorité¹⁰. Sa démarche a consisté à

⁴ Note sur les modalités de réalisation de la prochaine étape de l'intégration européenne, 25/1/55, FJM, Lausanne, AMK 2/1/4. M. G. Melchionni, R. Ducci, *op. cit.*, p. 146 (entretien avec Ulrich Meyer-Cording), p. 257 (entretien avec Pierre Uri), p. 369 (entretien avec Max Kohnstamm), pp. 409-410 (entretien avec Roberto Ducci).

⁵ Entretiens de l'auteur avec Max Kohnstamm, Fenffe, 15 mars 2008 et avec Jacques-René Rabier, Paris, 22 mars 2008. M. G. Melchionni, R. Ducci, *op. cit.*, p. 195 (entretien avec Emanuele Gazzo). M.-T. Bitsch, *op. cit.*, p. 104.

⁶ Directeur des études économiques à la CECA.

⁷ M. G. Melchionni, R. Ducci, *op. cit.*, p. 194 (entretien avec Emanuele Gazzo), p. 258 (entretien avec Pierre Uri). M.-T. Bitsch, *op. cit.*, pp. 104-105.

⁸ Discours de Jean Monnet prononcé devant l'Assemblée consultative du Pool charbon-acier à Strasbourg, « La relance de l'Europe », *Le Journal du Maroc*, Rabat, 21 mai 1955, FJM, Lausanne, AMH 69/1/1.

⁹ Kohnstamm, le 28 mai 1955 / Dimanche de Pentecôte le 29 mai 1955. Conversation avec Etsel, Wenmakers à Bricherhof / Kohnstamm, mardi 31 mai 1955 / Spaak, mai-juin 1955. FJM, Lausanne, Fonds AMM (fonds des notes roses), année 1955, en cours de classement.

¹⁰ Au sujet de la création du Comité d'action, voir notamment : Jean Monnet, *Mémoires*, Paris, Fayard, 1976, pp. 475-504. Walter Yondorf, « Monnet and the Action Committee: The Formative Period of the European Communities », *International Organization*, Vol. XIX, No 4, 1965, pp. 885-912. P. Fontaine, *op. cit.*, 242 p. Pascaline Winand, « Les groupes de promotion pour l'Europe et les comités d'action », *Démocratie et construction européenne*, sous la direction de Mario Telò, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1995, pp. 293-311. Maria Grazia Melchionni, « Le Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe : un réseau au service de l'union européenne », *Jean Monnet, l'Europe et les chemins de la Paix*, sous la direction de Gérard Bossuat et

inviter les partis politiques et les syndicats ouvriers des Six à adhérer au Comité nouvellement créé, en précisant bien que les institutions en seraient membres, à charge pour elles d'y envoyer un représentant autorisé. Les partis et syndicats communistes n'ont pas été invités du fait de leur hostilité à l'idée même d'intégration européenne ; les Gaullistes français n'étaient pas non plus présents. Le rassemblement de représentants du monde politique – à la fois au pouvoir et dans l'opposition – ainsi que syndical représentait alors, dans la configuration des années 1950, un ensemble puissant, « l'une des organisations les plus prestigieuses du monde » selon les termes de l'analyste Walter Yondorf¹¹.

Le Comité d'action serait incompréhensible sans saisir la relation avec son fondateur et président. Il n'aurait en effet pas pu fonctionner sans Jean Monnet car ce dernier l'animait. En même temps, Jean Monnet n'aurait pas pu faire autant sans ce Comité ; son influence se serait tarie rapidement sans mandat officiel¹².

L'objectif du Comité d'action était de parvenir par des réalisations concrètes aux Etats-Unis d'Europe. Dans un premier temps, il fallait faire aboutir la résolution de Messine comme une étape vers les Etats-Unis d'Europe, ce qui n'était pas acquis. En termes de moyens, une simple coopération entre gouvernements était jugée insuffisante ; des délégations de pouvoirs à des institutions fédérales européennes étaient au contraire requises¹³. Jean Monnet a donné la définition suivante des Etats-Unis d'Europe en juin 1955 : « l'Union fédérale des peuples et des pays européens dans un marché de 160 millions de consommateurs »¹⁴. On le voit, il s'agit d'un concept souple où le marché commun transparaît déjà.

La négociation des traités de Rome

La négociation a connu deux phases : la première, jusqu'en avril 1956, a conduit à l'élaboration du rapport des chefs de délégation, couramment connu sous le nom de « rapport Spaak » du nom de Paul-Henri Spaak, président du Comité intergouvernemental. Ce document n'engageait pas encore les Etats. Suite à la conférence de Venise les 29 et 30 mai 1956, des négociations intergouvernementales débutèrent à fin juin, qui allaient aboutir à la signature des deux traités de Rome le 25 mars 1957.

Jean Monnet a mobilisé le Comité d'action dans la négociation des traités de Rome. Mais quel a été leur rôle dans tout cela ? Les choses sont complexes et il faut se garder de toute simplification excessive. Les enjeux franco-allemands étaient au cœur des réflexions de Jean Monnet. Le Comité d'action marquait le ralliement du Parti social-démocrate ouest-allemand (SPD) à l'intégration européenne, lui qui avait voté quelques années auparavant contre la CECA et la CED. Dès 1955, via ses contacts avec les syndicats, Jean Monnet s'est mis en relation avec les nouveaux responsables du SPD, Erich Ollenhauer et Herbert Wehner. Ce ralliement à la construction européenne de l'opposition ouest-allemande, qui devait venir

Andreas Wilkens, Paris, Publications de la Sorbonne, 1999, pp. 221-251. M. G. Melchionni, R. Ducci, *op. cit.*, pp. 206-207 (entretien avec Emanuele Gazzo), pp. 373-374 (entretien avec Max Kohnstamm).

¹¹ W. Yondorf, *op. cit.*, p. 912.

¹² J. Monnet, *op. cit.*, pp. 478-480. P. Fontaine, *op. cit.*, pp. 16-17. Pascaline Winand, « Le Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe de Jean Monnet », *20 ans d'action du Comité Jean Monnet (1955-1975)*, Paris, Notre Europe, mai 2001 (Problématiques européennes no 8), p. 3.

¹³ Voir la note rose dont le titre est « L'heure du choix de l'Europe », rédigée entre début juin et fin septembre 1955. / Dans une autre note rose de 1955, Jean Monnet note que l'intégration fonctionnelle a besoin d'intégration institutionnelle ; il écrit : « pour arriver à une intégration fonctionnelle il faut des délégations de pouvoirs nationaux et des institutions fédérales (supranationales – genre CECA). » Il écrit ensuite que « le vrai dilemme est entre l'intégration qui est efficace, difficile, et la coopération qui nous ramène à 1914 » et que « l'intégration économique doit se faire ». FJM, Lausanne, Fonds AMM, année 1955, en cours de classement.

¹⁴ « Allons vers les Etats-Unis d'Europe et ne retournons pas à la SDN, déclare M. Jean Monnet avant de quitter Luxembourg », *Combat*, 10 juin 1955, FJM, Lausanne, AML 377/1.

un jour dans l'ordre des choses aux responsabilités à Bonn, était un événement important. Ce tournant a aussi permis de sceller l'union des socialistes français, qui avaient été divisés lors du vote sur la CED, autour de la construction européenne. A ce propos, Jean Monnet disait : « Si les socialistes allemands sont avec nous, les socialistes français auront le courage de recommencer. »¹⁵

L'exigence du SPD pour son ralliement à la construction européenne était d'établir une communauté atomique européenne à des fins purement pacifiques, possédant les matériaux fissiles, et d'éviter que la République fédérale d'Allemagne se dote d'armes nucléaires¹⁶. Le gouvernement allemand était de son côté partagé, avec en particulier l'opposition du ministre de l'économie Ludwig Erhard, favorable au libre échange au niveau mondial, et une position initialement en retrait du chancelier Adenauer¹⁷. Selon Jean Monnet, Adenauer ne comprenait pas les dimensions économique et technique des projets de marché commun et d'Euratom. Il avait une vision très politique des choses et voulait construire rapidement l'Europe, si possible en allant au-delà des Six et en incluant le Royaume-Uni, sans s'appuyer nécessairement sur les Etats-Unis mais en établissant une politique européenne propre dont les Etats-Unis et l'Union soviétique devraient tenir compte¹⁸. Les industriels allemands étaient de leur côté en faveur du marché commun mais demeuraient hostiles à Euratom¹⁹.

En France, la volonté politique dominante était en faveur d'Euratom. Les raisons étaient diverses : pour favoriser l'intégration européenne, pour répondre aux défis énergétiques, mais aussi pour asseoir le contrôle de la France dans un domaine qu'elle dominait, pour obtenir des ressources financières de la part de ses partenaires et pour éviter que l'Allemagne développe un secteur autonome et concurrent²⁰. Il est fondamental de se rappeler le grand protectionnisme de la France d'alors, inégalé parmi les Six. Un projet d'intégration économique générale n'avait pas jusque vers la fin 1956 de chance de succès²¹.

Dans ses réflexions sur Euratom et le marché commun, on voit que le niveau de vie des hommes et la paix sont les deux objectifs de Jean Monnet. Ils sont au demeurant liés. Jean Monnet a souligné l'importance de l'énergie et des transports : « Si nous regardons autour de nous et voyons ce qui a apporté les transformations les plus profondes dans la vie des hommes au cours des dernières 150 années nous voyons que c'est l'énergie et les transports par fer, eau et air. En effet, l'énergie est la base essentielle du développement d'une civilisation avancée, qu'il s'agisse du charbon, du pétrole, de gaz, de l'électricité et enfin de l'énergie atomique où doivent se porter les premiers efforts de mise en commun et du développement de ressources européennes. »²² Jean Monnet considérait que la crise de l'énergie de l'Europe représentait un danger pour la paix, rendant urgent le développement de l'énergie atomique²³. A ses yeux,

¹⁵ M. G. Melchionni, R. Ducci, *op. cit.*, p. 378 (entretien avec Max Kohnstamm).

¹⁶ J. Monnet, *op. cit.*, p. 491. P. Fontaine, *op. cit.*, pp. 32-34 + 70-71.

¹⁷ Voir la note rose du 5 septembre 1956, relatant une conversation téléphonique de Jean Monnet avec Franz Etzel, FJM, Lausanne, Fonds AMM, année 1956, en cours de classement.

¹⁸ Note rose du 1^{er} octobre 1956, FJM, Lausanne, Fonds AMM, année 1956, en cours de classement.

¹⁹ Voir la note rose du 14 novembre 1955 (entretien Jean Monnet – Franz Josef Strauss) ainsi qu'une note rose de 1956 apparemment (entretien Jean Monnet – Maurice Faure), FJM, Lausanne, Fonds AMM, années 1955 et 1956, en cours de classement.

²⁰ M. G. Melchionni, R. Ducci, *op. cit.* ; pp. 464-465 + 468-469 + 473 (entretien avec Achille Albonetti). M.-T. Bitsch, *op. cit.*, p. 104. Sur l'attitude du Commissariat français à l'énergie atomique, voir : M. G. Melchionni, R. Ducci, *op. cit.*, p. 301 (entretien avec Emile Noël).

²¹ M. G. Melchionni, R. Ducci, *op. cit.*, pp. 317 + 320-321 (entretien avec Robert Marjolin).

²² Note rose de Jean Monnet, apparemment du 1^{er} semestre 1955, FJM, Lausanne, Fonds AMM, année 1955, en cours de classement.

²³ Voir la note rose suivante, écrite selon toute vraisemblance au cours de l'année 1956 : « Ce n'est pas la possession du pétrole du Moyen Orient qui représente une menace de guerre – puisque l'Europe peut recevoir d'Amérique les quantités dont elle a besoin. C'est le fait que l'Europe ne possède pas sur son sol les sources

l'intégration de l'énergie et des transports fournissait aussi un cadre pour asseoir un marché commun.

Jean Monnet était pleinement favorable au principe de créer un marché commun, avec les transitions nécessaires. Il constatait que les grandes unités politiques et économiques acquéraient un rôle croissant dans le monde et que les pays européens s'affaiblissaient à cause de leurs divisions et non à cause de leur manque de capacités. Il relevait les avantages d'un marché commun européen aussi grand que le marché américain : les producteurs seraient plus importants et efficaces, la recherche au niveau européen s'améliorerait, ce qui éviterait de devenir le sous-traitant des Américains, la production de masse serait stimulée et la concurrence renforcée²⁴.

Grâce à ses contacts étroits avec notamment Pierre Uri, dont il a proposé le concours à Paul-Henri Spaak, et Robert Marjolin, qui travaillait auprès du ministre français des affaires étrangères, Jean Monnet était au cœur des réflexions sur l'intégration économique générale²⁵. Plusieurs de ses notes montrent qu'il percevait les projets d'Euratom et de marché commun plus comme des moyens que des fins en soi. Dans une note du 5 août 1956, il écrivait ainsi : « Le sentiment que leur destin est commun et que leur prospérité est commune n'a pas été créé entre les peuples d'Europe par le charbon acier et ne le sera pas par l'Euratom. Il est très difficile de trouver une forme satisfaisante – en fait politique – et qui soit acceptée par les Parlements et les peuples. Nous devons poursuivre l'Euratom parce qu'avec la CECA nous aurons ainsi des points fixes. Nous devons continuer à parler du marché commun et dans la mesure du possible à le réaliser pour le début tout au moins. Mais nous devons rechercher l'occasion politique qui donne à ces pays d'Europe le sens d'un intérêt et d'un destin communs. L'armée européenne le donnait. »²⁶ Jean Monnet soulignait l'importance des institutions : à ses yeux, le recours au vote majoritaire entre ministres nationaux était moins important que l'existence d'un vrai exécutif représentant l'intérêt commun ; des délégations de pouvoirs à cet exécutif étaient requises tandis que la mise sur pied d'un simple secrétariat sans pouvoirs ne serait pas suffisante²⁷.

Jean Monnet était conscient que l'économie française devait être modernisée et mise en concurrence avec ses voisins. Ses notes sont éloquentes à ce sujet : « Tout l'édifice français

d'énergie nécessaires à son développement qui représente un danger pour la paix. Les pays d'Europe sont les seuls pays industrialisés qui doivent importer une part très importante de l'énergie qui leur est nécessaire pour faire marcher leur industrie. Il est essentiel de développer rapidement en Europe des sources nouvelles d'énergie tant pour faire face aux besoins croissants de nos populations que pour créer des conditions dans lesquelles l'Europe pourra se développer sans être sujette à des pressions. Ce qui est un danger pour la paix, c'est que l'Europe industrialisée ne possède pas sur son sol les sources de production d'énergie qui lui sont nécessaires. » FJM, Lausanne, Fonds AMM, année 1956, en cours de classement.

²⁴ « Allons vers les Etats-Unis d'Europe et ne retournons pas à la SDN, déclare M. Jean Monnet avant de quitter Luxembourg », *Combat*, 10 juin 1955, FJM, Lausanne, AML 377/1. « La création des Etats-Unis d'Europe peut seule stabiliser les rapports Est-Ouest », Interview de M. Jean Monnet par M. André Fontaine, Chef du service étranger du journal *Le Monde*, jeudi 16 juin 1955, tiré à part, *Le Monde*, Paris, 1955, FJM, Lausanne, AML 109. Interview de Jean Monnet par Clark, CBS, 17 juin 1955, FJM, Lausanne, AML 378. Déclaration de Monsieur Jean Monnet à la BBC, 17 octobre 1955, FJM, Lausanne, AML 118. Jean Monnet, « Pour que ça change », *Demain*, No 1, 15 au 21 décembre 1955, p. 7, FJM, Lausanne, AML 121. « Une lettre de Jean Monnet – La crise de l'Europe », *Demain*, No 53, 13 décembre 1956, FJM, Lausanne, AML 132.

²⁵ Voir les entretiens avec Pierre Uri et Robert Marjolin dans : M. G. Melchionni, R. Ducci, *op. cit.*, pp. 254-286 + 310-339. Voir aussi dans le même livre : p. 193 (entretien avec Emanuele Gazzo), pp. 220-221 (entretien avec Robert Rothschild).

²⁶ Note rose du 5 août 1956, FJM, Lausanne, Fonds AMM, année 1956, en cours de classement.

²⁷ Voir les notes roses suivantes : Dimanche de Pentecôte le 29 mai 1955. Conversation avec Etzel, Wenmakers à Bricherhof / Note commençant par « Paix – niveau d'existence – liberté », 1^{er} semestre 1955, FJM, Lausanne, Fonds AMM, année 1955, en cours de classement.

est antique. Il faut le changer et l'adapter à l'Europe et au rythme du Monde. »²⁸ « Ce dont les Français ont besoin, c'est de la concurrence. [...] Les Français, mis en concurrence avec les autres, se retrouvent eux-mêmes – intelligents – travailleurs – sérieux – et capables de faire face à n'importe qui. »²⁹ La critique des dirigeants français était aussi forte : « Pourquoi les politiciens et les gouvernements veulent-ils ainsi enfermer les Français dans des formes nationales qui rendent nos problèmes insolubles [...] ? Parce qu'ils sont conservateurs et en réalité réactionnaires et nationalistes. »³⁰

Les prises de position du Comité d'action, sous la forme de déclarations et de résolutions, se basent sur les propositions de Jean Monnet, négociées avec des membres du Comité puis discutées et approuvées en séance plénière³¹. L'accent a été placé en un premier temps sur ce qui était réalisable, ce qui explique pourquoi Euratom a été mis en avant. Mais ceci ne signifie nullement un désintéret pour le projet de marché commun.

La déclaration commune du 18 janvier 1956, suite à la première réunion du Comité d'action, prenait parti en faveur d'Euratom. Elle a ensuite été soumise à l'approbation parlementaire dans 5 pays³². Il s'agissait là d'une procédure sans précédent qui a rendu possible les premières discussions sur la relance européenne dans les parlements nationaux depuis l'échec de la CED³³.

La deuxième session du Comité d'action s'est tenue à Paris les 19-20 juillet 1956. On en possède un compte-rendu par une lettre que Jean Monnet a envoyée aux membres n'ayant pas participé à la réunion. On peut y lire notamment : « La nécessité de mettre sur pied l'Euratom rapidement était évidente pour tous. [...] les membres parlementaires français du Comité ont donné l'assurance qu'en ce qui les concernait, la réalisation de l'Euratom était non pas une fin, mais une étape vers la réalisation du marché commun européen. [...] Le vote de l'Assemblée nationale signifie un dépassement des divisions existant à l'époque de la CED. Des éléments de l'opinion qui étaient dans le passé indifférents ou opposés, commencent à se tourner vers des solutions européennes. La réalisation rapide de l'Euratom contribuera à stabiliser cette évolution et facilitera la compréhension, c'est-à-dire l'acceptation de la nécessité d'un marché commun européen. »³⁴

A l'occasion de la 3^e session du Comité d'action à Paris les 19-20 septembre 1956, une résolution a été adoptée, qui demandait de « hâter la conclusion du traité sur le marché

²⁸ Note rose, apparemment de 1955. Voir encore une autre note rose, peut-être du début 1955, où il est écrit : « France [...] Eliminer les mauvais producteurs archaïques (distributeurs – paysans) – gérant des survivances du passé (chemin de fer) – exploitant des productions trop chères (charbon) – en surnombre (Banques – EDF – Gaz). » FJM, Lausanne, Fonds AMM, année 1955, en cours de classement.

²⁹ Note rose, août 1954 (avant le rejet de la CED), FJM, Lausanne, AMI 26/2/6 C.

³⁰ Source de la citation : note rose du 27 août 1955. / Sources relatives aux réflexions de Jean Monnet sur Euratom et le Marché commun : note rose, 1^{er} semestre 1955 / Note rose du 19 juillet 1955 / Note rose de juillet 1955 / Note rose de mai 1956 / Note rose du 5 août 1956 / Note rose prise lors de la semaine du 12 au 18 août 1956 / Note rose prise lors de la semaine du 26 août au 2 septembre 1956 / Note rose du 3 septembre 1956 (note concernant les discussions entre MM. Jean Monnet, Gaudet, van Helmont et Kohnstamm) / Note rose du 16 septembre 1956 / Note rose du 24 septembre 1956 / Note rose de 1956 (concerne l'énergie et les dangers pour la paix), FJM, Lausanne, Fonds AMM, années 1955 et 1956, en cours de classement.

³¹ Il n'existe pas de procès-verbal des séances.

³² Les Six moins l'Italie.

³³ Euratom, Marché commun et Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe, 1955-1957, Note d'Eric Westphal, FJM, Lausanne, AMK 1/1/6. *Recueil des communiqués et déclarations du Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe, 1955-1965*, Lausanne, Centre de recherches européennes, 1965, pp. 15-22. J. Monnet, *op. cit.*, pp. 489-492.

³⁴ Lettre de Jean Monnet aux membres du Comité d'action qui n'ont pas participé à la réunion, 24 juillet 1956, FJM, Lausanne, AMK 5/7/8.

commun européen » et de soumettre le traité sur l'Euratom « à ratification avant la fin de l'année pour que l'Euratom puisse commencer à fonctionner au début de l'an prochain. »³⁵

L'équation jusqu'en novembre 1956 était relativement simple : Jean Monnet voulait éviter un deuxième échec (après celui de la CED) qui aurait pu être mortel pour la construction européenne. Dans ce contexte, le projet de marché commun apparaissait ne pas avoir de chance en France, d'où son refus du *junctim*, c'est-à-dire du fait de lier le destin des deux projets de traités. La stratégie était de pousser Euratom, puis le marché commun suivrait.

La question cruciale est évidemment de savoir si Euratom seul, si important soit-il pour l'opposition, aurait été accepté par le gouvernement ouest-allemand. Pour les négociateurs Hans von der Groeben et Ulrich Meyer-Cording, la réponse était négative³⁶, mais on ne peut pas en être sûr car la question est hypothétique³⁷. Une des décisions de la conférence de Venise à fin mai 1956, donc approuvée par le gouvernement de la République fédérale, était que la rédaction du traité sur le marché commun commencerait à partir de fin juin, ce qui représentait un signe de bonne volonté de la France, mais que le traité Euratom serait rédigé suivant un rythme plus rapide³⁸. Il est aussi utile de se référer à une note de Jean Monnet du 24 septembre 1956 où il a écrit ce qui suit après une discussion avec Heinrich von Brentano, ministre des affaires étrangères de la RFA : « – Le *jongteam* [*junctim*] en tant que tel a disparu – il est possible de faire l'Euratom de suite et de continuer le marché commun sans le dire expressément. Mais il faut maintenant régler certains des points du marché commun. »³⁹ Jean Monnet agissait donc de concert avec les décisions des ministres des affaires étrangères et il avait des signes venant d'Allemagne fédérale montrant que le *junctim* n'était peut-être pas intangible. Dans une note du 18 octobre 1956, Jean Monnet jugeait que si les Allemands tenaient malgré tout au *junctim*, il faudrait les convaincre sur le dossier Euratom mais convaincre également les Français sur le dossier du marché commun. Ceci montre son souci pour les deux projets et pas seulement pour Euratom⁴⁰.

Des témoins ont relevé que Jean Monnet a pris contact avec Franz Etzel et Konrad Adenauer après la session du Comité d'action de septembre 1956 pour faire passer dans un premier temps Euratom seul, et retarder l'adoption du traité sur le marché commun⁴¹. En réalité, il a présenté aux dirigeants des Six la résolution précitée du Comité d'action. Il n'y avait de la part de Jean Monnet aucune manœuvre secrète ou incompréhensible et cela s'est passé avant le tournant du début novembre 1956 que nous allons voir.

On pourrait être tenté d'avancer que Jean Monnet a vu trop tard les développements positifs en faveur du projet de marché commun en France. Or, même s'il y avait des signes, rien n'était acquis avant novembre 1956. Le gouvernement français était en train de clarifier les enjeux et de fixer ses lignes rouges en septembre, à l'initiative de Robert Marjolin⁴². La conversion des organisations agricoles françaises au projet de marché commun ne remontait qu'à l'été-automne 1956⁴³. Suite à un pré-débat sur Euratom à l'Assemblée nationale en

³⁵ *Recueil des communiqués et déclarations du Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe, 1955-1965*, Lausanne, Centre de recherches européennes, 1965, pp. 23-32. J. Monnet, *op. cit.*, pp. 493-494.

³⁶ M. G. Melchionni, R. Ducci, *op. cit.*, pp. 122-123 + 139 (entretien avec Hans von der Groeben), pp. 146-147 (entretien avec Ulrich Meyer-Cording).

³⁷ Le négociateur italien Achille Albonetti pense au contraire que les Six auraient été prêts à accepter le cas échéant Euratom seul. Référence : *ibid.*, p. 469 (entretien avec Achille Albonetti).

³⁸ *L'année politique 1956*, Paris, Presse universitaires de France, 1957, p. 309.

³⁹ Note rose, 24 septembre 1956, FJM, Lausanne, Fonds AMM, année 1956, en cours de classement.

⁴⁰ Note rose, 18 octobre 1956, FJM, Lausanne, Fonds AMM, année 1956, en cours de classement.

⁴¹ M. G. Melchionni, R. Ducci, *op. cit.*, p. 6 (introduction de Maria Grazia Melchionni), p. 114 (portrait de Hans von der Groeben), pp. 122-125 (entretien avec Hans von der Groeben), p. 146 (intervention de Roberto Ducci lors de l'entretien avec Ulrich Meyer-Cording), p. 269 (intervention de Roberto Ducci lors de l'entretien avec Pierre Uri), p. 323 (entretien avec Robert Marjolin), p. 412 (entretien avec Roberto Ducci).

⁴² *Ibid.*, p. 122 (entretien avec Hans von der Groeben), pp. 299 + 304-305 (entretien avec Emile Noël).

⁴³ *Ibid.*, p. 321 (entretien avec Robert Marjolin), p. 376 (entretien avec Max Kohnstamm).

juillet⁴⁴, un pré-débat sur le marché commun était organisé à son tour en octobre 1956, permettant d'obtenir un accord de principe du parlement, étant donné un certain nombre de conditions⁴⁵. Une réunion des ministres des affaires étrangères des Six les 20-21 octobre 1956 s'est cependant soldée par un grave constat d'échec⁴⁶. Dans une lettre aux membres du Comité d'action, Jean Monnet écrivait le 24 octobre : « [...] je crois de mon devoir de vous exprimer toute l'inquiétude que j'éprouve sur la suite des événements. »⁴⁷ L'aveu d'Achille Albonetti, l'un des négociateurs italiens, est aussi troublant : « La devise de toutes les délégations était : « Il n'est pas nécessaire d'espérer pour entreprendre, ni de réussir pour persévérer. » C'est-à-dire qu'on ne croyait pas au résultat final. On faisait cela comme si on devait faire un devoir. Seulement vers la fin de 1956 [...] on a cru qu'on pouvait aboutir [...] »⁴⁸. Lors d'une discussion avec le secrétaire d'Etat français aux affaires étrangères Maurice Faure trois jours avant la rencontre cruciale du 6 novembre entre le président du Conseil français Guy Mollet et le chancelier Konrad Adenauer, Jean Monnet se montrait une fois de plus favorable à la négociation des deux traités en vue de leur conclusion⁴⁹.

Les événements de Suez et de la Hongrie, dont la chronologie s'est entrecroisée avec les questions européennes, ont donné un coup de pouce aux négociations européennes⁵⁰. Ont-ils été déterminants à eux seuls ? Pour une majorité de témoins, ils ont réellement infléchi la situation⁵¹. On peut donc affirmer que dès que les perspectives d'adoption du marché commun ont été là, Jean Monnet et son Comité d'action l'ont soutenu sans limite.

Il convient également de relever le rôle de Jean Monnet et du Comité d'action pour éviter que le projet d'inspiration britannique de grande zone de libre échange ne compromette le projet de marché commun. Comme Jean Monnet l'a écrit dans une note personnelle de mai 1956 : « Il faut que l'Angleterre se trouve en face d'une réalité qui progresse et à l'avenir de laquelle elle soit amenée à croire. Pour avoir la participation anglaise il faut réussir et non pas ne construire qu'avec son accord. »⁵²

⁴⁴ *L'année politique 1956, op. cit.*, pp. 322-323. *Ibid.*, pp. 302-304 (entretien avec Emile Noël).

⁴⁵ M. G. Melchionni, R. Ducci, *op. cit.*, pp. 238-239 (entretien avec Maurice Faure).

⁴⁶ Voir ce que Ludwig Erhard a dit à Hans von der Groeben. Source : *Ibid.*, p. 123 (entretien avec Hans von der Groeben).

⁴⁷ Lettre de Jean Monnet du 24 octobre 1956 aux membres du Comité d'action, par exemple à M. Pierre Garet, président du Groupe parlementaire des Républicains indépendants, FJM, Lausanne, AMKC 3/17/39. Pour une illustration supplémentaire de la gravité de la situation, voir : *Ibid.*

⁴⁸ M. G. Melchionni, R. Ducci, *op. cit.*, p. 466 (entretien avec Achille Albonetti).

⁴⁹ Note rose du 3 novembre 1956 relatant une conversation entre Jean Monnet et Maurice Faure, FJM, Lausanne, Fonds AMM, année 1956, en cours de classement.

⁵⁰ 29 octobre : Israël envahit l'Égypte. 30 octobre : ultimatum franco-britannique à Nasser. 4 novembre : début de la répression soviétique en Hongrie. 5 novembre : parachutistes français et britanniques lancés sur Port-Saïd, ultimatum soviétique aux gouvernements français et britannique. 6-7 novembre : rencontre entre Guy Mollet et Konrad Adenauer. Source : Euratom, Marché commun et Comité d'action pour les États-Unis d'Europe, 1955-1957, Note d'Eric Westphal, p. 12, FJM, Lausanne, AMK 1/1/6.

⁵¹ M. G. Melchionni, R. Ducci, *op. cit.*, pp. 125 + 135 (entretien avec Hans von der Groeben), pp. 270-271 (entretien avec Pierre Uri), pp. 321-322 + 330 (entretien avec Robert Marjolin), pp. 375-376 (entretien avec Max Kohnstamm), p. 466 (entretien avec Achille Albonetti). Deux négociateurs nuancent cependant le propos : M. G. Melchionni, R. Ducci, *op. cit.*, p. 181 (entretien avec Jean-Charles Sney et d'Oppuers), p. 249 (entretien avec Maurice Faure).

⁵² Note rose de mai 1956. / Voir une autre note rose, celle-ci de la fin de l'année 1956 : « Intervention anglaise : Il faut finir le Marché commun des Six et négocier ensuite avec l'UK. Négocier en même temps, c'est ne pas aboutir, car les Anglais ne concluront que s'ils se trouvent en face d'une réalité. En outre, la vraie raison de leur action pour la zone de libre échange est qu'ils craignent que les produits allemands entrent librement dans les autres pays et que les produits anglais aient à y payer des droits. Par conséquent, ce qui importe à Erhard, c'est une zone de libre échange et pas de marché commun. Par conséquent si nous laissons aller à négocier avec les Anglais en même temps que nous traiterions du marché commun nous risquons de voir la négociation tourner à une zone de libre échange seulement par accord entre les Anglais et les Allemands. Nous aurions perdu le marché commun et les avantages qu'il nous apporte et nous devrions accepter et nous ranger à la zone de libre

La ratification des traités de Rome

Une fois les traités signés à Rome le 25 mars 1957, un nouveau combat s'engageait avec leur ratification. Dans la résolution des 6-7 mai 1957 adoptée lors de sa 4^e session, le Comité d'action recommandait de ratifier les deux traités de Rome avant les vacances d'été, c'est-à-dire avant les élections fédérales allemandes de septembre⁵³. Un sentiment d'urgence a été entretenu par Jean Monnet, notamment afin de maintenir le SPD à bord. Il faut aussi se rappeler la fragilité du contexte politique en France avec la chute du gouvernement Mollet en mai 1957 et la fin proche de la IV^e République. Malgré le changement de gouvernement, le processus de ratification s'est poursuivi en France comme le souhaitait le Comité d'action⁵⁴. Les ratifications française et allemande furent acquises avant l'été 1957⁵⁵. Celles des quatre autres partenaires le furent entre octobre et décembre⁵⁶.

Conclusions

Au moment de conclure, nous aimerions souligner la nature *sui generis* du Comité d'action, institution privée mais possédant des liens organiques très forts avec le monde politique. Une telle construction était concevable à un moment donné de la construction européenne, lorsque le réseau exceptionnel d'un homme pouvait couvrir tous les Etats-membres et les principaux partis politiques, sans même parler des syndicats. Le rôle d'influence du Comité d'action a sans doute été le plus fort à ses débuts. L'arrivée au pouvoir du général de Gaulle en France en 1958 a brisé son rôle « offensif ». Une telle singularité ne serait d'ailleurs plus possible aujourd'hui⁵⁷. L'élargissement de l'Union européenne de 6 à 27 Etats membres, la diminution du rôle des parlements nationaux, l'affaiblissement des syndicats et l'implication nouvelle des médias changent clairement le contexte.

Il convient de souligner le pragmatisme et le réalisme de Jean Monnet. Même si les activités du Comité d'action se sont concentrées sur Euratom en 1956, il a considéré le marché commun comme un élément indispensable d'un ensemble visant à faire avancer la construction européenne, comme nous avons essayé de le montrer.

L'alchimie du succès de la relance de 1955-57 apparaît très complexe, avec l'implication de plusieurs facteurs. Il faut relever notamment la qualité du leadership européen. Les facteurs cruciaux ont été internes aux Six, mais aussi externes avec au premier plan les événements dramatiques de Suez et de la Hongrie. Dans son témoignage, Robert Marjolin fait état d'une thèse tranchée, jugeant que le rôle du Comité d'action dans la négociation des traités de Rome a été « nul »⁵⁸. Il privilégie le rôle des gouvernements nationaux. Un autre négociateur, le Néerlandais Ernst Hans van der Beugel, juge au contraire l'influence de Jean Monnet « énorme »⁵⁹. Cet avis est partagé par son collègue Johannes

échange UK – Allemagne. Nous ferions la même sottise que nous avons faite en remplaçant la CED par les accords de Paris. » FJM, Lausanne, Fonds AMM, année 1956, en cours de classement.

⁵³ *Recueil des communiqués et déclarations du Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe, 1955-1965*, Lausanne, Centre de recherches européennes, 1965, pp. 37-41.

⁵⁴ J. Monnet, *op. cit.*, pp. 496-499. P. Fontaine, *op. cit.*, pp. 77-80. W. Yondorf, *op. cit.*, pp. 897 + 909.

⁵⁵ En France, le 9 juillet à l'Assemblée nationale et le 23 juillet au Conseil de la République ; en Allemagne, le 5 juillet au Bundestag et le 19 juillet au Bundesrat.

⁵⁶ Italie 9 octobre ; Luxembourg 26 novembre ; Belgique 29 novembre ; Pays-Bas 4 décembre. / Source : Aide-mémoire sur la ratification des traités du Marché commun et de l'Euratom, FJM, Lausanne, AMK 47/5/4. Voir aussi W. Yondorf, *op. cit.*, p. 897.

⁵⁷ Propos de Jacques Delors lors du troisième Carrefour européen de la science et de la culture tenu à la Fondation Jean Monnet pour l'Europe en 1992.

⁵⁸ M. G. Melchionni, R. Ducci, *op. cit.*, pp. 338-339 (entretien avec Robert Marjolin).

⁵⁹ *Ibid.*, pp. 347-348 + 354 (entretien avec Ernst Hans van der Beugel).

Linthorst Homan⁶⁰. Il nous apparaît que la thèse exprimée par Robert Marjolin n'est pas assez équilibrée. Les membres du Comité d'action avaient une double casquette : ils discutaient de projets inspirés par Jean Monnet et faisaient office en même temps de relais politiques. Nous jugeons que le rôle du Comité d'action a été important en termes d'impulsion et de coordination au niveau européen, bien que ce genre d'influence soit difficilement mesurable.

Gilles GRIN,
Fondation Jean Monnet pour l'Europe⁶¹,
Lausanne

⁶⁰ *Ibid.*, p. 71 (entretien avec Johannes Linthorst Homan).

⁶¹ L'auteur s'exprime ici en son propre nom et ses propos n'engagent pas l'Institution.

Jean Monnet, le Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe et la genèse des traités de Rome – Résumé

La présente contribution se penche sur la genèse des traités de Rome de 1957 instituant la Communauté économique européenne (CEE) et la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom), avec comme perspective le rôle et l'action de Jean Monnet, qui a créé en 1955 un Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe, institution de conception originale dont le rôle est discuté. L'article tente de montrer que, même si les activités du Comité d'action se sont concentrées sur Euratom en 1956, Jean Monnet a considéré le marché commun comme un élément indispensable d'un ensemble visant à faire avancer la construction européenne. Même s'il est difficile de mesurer l'influence d'une institution, l'article conclut que le rôle du Comité d'action dans la genèse des traités de Rome a été important en termes d'impulsion et de coordination au niveau européen.

Jean Monnet, the Action Committee for the United States of Europe, and the Genesis of the Treaties of Rome – Summary

The present contribution studies the genesis of the treaties of Rome of 1957 establishing the European Economic Community (EEC) and the European Atomic Energy Community (Euratom). The perspective is to look at the role and action of Jean Monnet, who created in 1955 an Action Committee for the United States of Europe. The Action Committee had an original conception and its role is discussed. The article endeavours to show that, even if the activities of the Action Committee concentrated on Euratom in 1956, Jean Monnet considered the common market as an indispensable element in a package aiming at fostering European integration. Even though it is difficult to measure the influence of an institution, the article reaches the conclusion that the role of the Action Committee in the genesis of the treaties of Rome was important in terms of impulsion and coordination at the European level.