

FRANÇOIS MITTERRAND, ARCHITECTE DE LA GRANDE EUROPE : LE PROJET DE CONFÉDÉRATION EUROPÉENNE (1990-1991)

[Jean Musitelli](#)

IRIS éditions | « [Revue internationale et stratégique](#) »

2011/2 n° 82 | pages 18 à 28

ISSN 1287-1672

ISBN 9782200927288

DOI 10.3917/ris.082.0018

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2011-2-page-18.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour IRIS éditions.

© IRIS éditions. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Jean Musitelli
Ancien conseiller diplomatique
et porte-parole de François Mitterrand
à la Présidence de la République

François Mitterrand,
architecte de la Grande
Europe : le projet de
Confédération européenne
(1990-1991)

François Mitterrand,
Architect of the Great
Europe : the European
Confederation Project
(1990-1991)

Le 9 novembre 1989, le Mur de Berlin, symbole de la coupure de l'Europe en deux blocs hostiles, est abattu. Un vent de liberté souffle sur les pays d'Europe de l'Est encore soumis au joug idéologique et militaire soviétique. Le 31 décembre, François Mitterrand lance son projet de Confédération. Pressentant que l'Europe s'apprête à vivre une mutation radicale, il dessine la perspective d'une organisation paneuropéenne de dialogue politique et de coopération. En juin 1991, le projet débouche sur les Assises de Prague, organisées avec Vaclav Havel. Cette réunion n'aura pas la suite espérée. À l'été 1991, la guerre éclate en Yougoslavie, Gorbatchev est ébranlé par le putsch de Moscou et la communauté européenne donne la priorité au renforcement de sa cohésion sur l'élargissement. La Confédération restera un grand dessein inabouti.

On the 9th of November 1989, the Berlin Wall, symbol of Europe's division into two hostile blocks was brought down. An air of liberty whistled over Eastern Europe, still subjected to military and ideological domination. On the 31st of December of the same year, François Mitterrand commences his Confederation project. With the presentiment that Europe is getting ready for a radical change, he starts to sketch the outline of a pan European organization for cooperation and political dialogue. The project begins in June 1991 with the conference for the European Confederation in Prague organized with Vaclav Havel. This meeting did not produce the results hoped for. In the summer of 1991, war breaks out in former Yugoslavia, Gorbachev is undermined by the coup in Moscow and the European Community gives priority to strengthening its cohesion on enlargement. The Confederation will remain an unfinished grand project.

François Mitterrand architecte de la Grande Europe : le projet de Confédération européenne (1990-1991)

Jean Musitelli

Les 13 et 14 juin 1991 se tinrent à Prague les Assises de la Confédération européenne. Cette rencontre, censée mettre sur rails le projet annoncé par François Mitterrand le 31 décembre 1989, resta sans lendemain. Pour avoir vécu, en première ligne, cet épisode de l'après-guerre froide, je ne puis m'empêcher de penser que la postérité n'a pas été clémentine envers ce grand dessein inabouti. « Une idée lancée trop tôt », selon Hubert Védrine¹. « Un grand malentendu entre Paris et Prague » pour Jacques Rupnik². « Un projet mort-né », aux dires de Roland Dumas, alors ministre des Affaires étrangères³. « Un échec », « une occasion perdue », selon Frédéric Bozo, premier historien à avoir traité le sujet de façon solidement documentée⁴. Mon propos n'est pas, ici, de contester ces appréciations, conformes à la réalité des faits, mais d'observer que leur caractère sommaire ne rend justice ni à la pertinence de l'intuition mitterrandienne ni à l'originalité de la méthode qu'il préconisait pour apporter une réponse à la

1. Hubert Védrine, *Les mondes de François Mitterrand*, Paris, Fayard, 1996, p. 448.

2. Samy Cohen (sous la dir.), *Mitterrand et la sortie de la Guerre froide*, Paris, PUF, 1998, p. 204.

3. Roland Dumas, « Un projet mort-né : la Confédération européenne », *Politique étrangère*, 3/2001.

4. Frédéric Bozo, *Mitterrand, la fin de la guerre froide et l'unification allemande*, Paris, Odile Jacob, 2005, p. 344-361.

hauteur du défi historique que représentait, pour l'Europe, la sortie pacifique de la Guerre froide.

Vingt ans après

Il n'y aurait pas lieu de revenir sur ce rendez-vous manqué si, vingt ans plus tard, l'Europe donnait l'image d'un ensemble dynamique. Mais à voir ce grand corps sans tête qu'est devenue l'Union européenne, cet ensemble flou sans vision de son propre avenir ni conscience de sa propre identité, on est en droit de penser que l'architecture ambitieuse imaginée par Mitterrand aurait peut-être épargné bien des mécomptes actuels.

Tout avait donc commencé le 31 décembre 1989, lors des traditionnels vœux de fin d'année, par ces quelques phrases bien pesées du président de la République :

« L'Europe ne sera plus celle que nous connaissons depuis un demi-siècle. Hier, dépendante des deux superpuissances, elle va, comme on rentre chez soi, rentrer dans son histoire et sa géographie. (...) Ou bien la tendance à l'éclatement, à l'émiettement s'accroîtra et nous retrouverons l'Europe de 1919 (...) ou

bien l'Europe se construira. Elle peut le faire en deux étapes, d'abord grâce à notre communauté des Douze qui doit absolument renforcer ses structures. (...) La deuxième étape reste à inventer : à partir des accords d'Helsinki, je compte voir naître dans les années 1990 une Confédération européenne au vrai sens du terme qui associera tous les États de notre continent dans une organisation commune et permanente

À voir ce grand corps sans tête qu'est devenue l'Union européenne, on est en droit de penser que l'architecture ambitieuse imaginée par Mitterrand aurait peut-être épargné bien des mécomptes actuels

d'échanges, de paix et de sécurité. Cela ne sera évidemment possible qu'après l'instauration, dans les pays de l'Est, du pluralisme des partis, d'élections libres, d'un système représentatif et de la liberté d'information. (...) Les peuples libérés ne nous demandent pas l'aumône mais des raisons de croire dans un régime de liberté et de justice ».

Cette déclaration prit tout le monde de court, aussi bien les proches du Président que les commentateurs. Il ne s'en était ouvert à personne auparavant, même pas à Roland Dumas. Il n'avait consulté aucun de ses partenaires européens, même pas Helmut Kohl. Pour autant, elle n'avait rien d'irréfléchi. Pour le comprendre, il faut se reporter au climat de cette fin d'année 1989, partagé entre enthousiasme et incertitude. Le Mur de Berlin, symbole de la coupure de

l'Europe en deux blocs hostiles, venait d'être abattu, le 9 novembre précédent ; la question de l'unification de l'Allemagne, jusqu'alors théorique, acquérait, sans que personne ne l'ait prévu, une actualité brûlante. Dans ce qu'on appelait les démocraties populaires, le souffle de la contestation et de la liberté faisait vaciller les régimes communistes, sclérosés et honnis. À Moscou, le pouvoir de Gorbatchev, impuissant à maîtriser le cours des choses au sein du bloc soviétique, commençait à s'effiloche. Figée pendant quarante ans par le corset de la guerre froide, l'Histoire se remettait en marche sur le continent européen.

Mitterrand savait mieux que quiconque que le scénario de la suite n'était écrit nulle part. Il fallait faire en sorte qu'il se déroule au mieux des intérêts indissociablement liés de la France, de l'Europe et de la paix. Après le bonheur de la liberté reconquise, les nations d'Europe centrale et orientale risquaient de se trouver orphelines, aux prises avec d'innombrables difficultés institutionnelles, économiques, sociales. Or, aucune structure n'existait pour favoriser leur retour rapide dans la famille des démocraties. Il était tout aussi inenvisageable de les intégrer immédiatement dans la Communauté européenne des Douze, elle-même engagée dans un processus d'approfondissement politique et économique, que de laisser sans réponse leur désir de s'amarrer à l'Europe libre et prospère. C'est pour sortir par le haut de ce dilemme que François Mitterrand « inventa » cet objet original qu'il baptisa Confédération.

Loin d'être la brillante improvisation qu'y ont vu certains, la déclaration dense et forte des vœux s'inscrivait dans le droit fil d'une pensée miterrandienne, nourrie par l'histoire tragique du xx^e siècle. Prenant à rebours l'euphorie irénique qui régnait alors, elle reposait sur une conviction et une crainte : la conviction que la division de l'Europe en deux blocs était un élément contingent qui prendrait fin un jour (d'où son exhortation constante à « dépasser Yalta ») ; la crainte que l'effondrement de l'empire soviétique ne libère les pulsions nationalistes qui avaient conduit l'Europe au désastre de 1914 (« Le nationalisme, c'est la guerre », proclamera-t-il devant le Parlement européen le 17 janvier 1995). Comment dépasser Yalta sans ressusciter les nationalismes ? Telle était la question cruciale qu'il fut le seul, à ce moment-là, à poser en ces termes. Une course de vitesse était engagée entre la consolidation de l'Europe communautaire et la dislocation du bloc communiste. Qui serait l'architecte de l'Europe de demain ? Les Américains, à travers une OTAN transformée pour la circonstance en « Sainte alliance » politique ? Gorbatchev, avec son projet de Maison commune, ultime et dérisoire tentative de sauver un reste d'influence en Europe centrale et orientale ? L'Allemagne réunifiée qui allait recouvrer puissance et centralité dans la Mitteleuropa ? Pour la diplomatie française, l'enjeu était de ne pas perdre la main dans un contexte où le rôle directeur qu'elle avait assumé dans les affaires européennes au cours des quinze années précédentes risquait de lui échapper. Le projet de Confédération prenait sens à la lumière de cette palette de questions.

Une architecture souple et pragmatique

Après cette annonce en fanfare, la gestation du projet fut assez laborieuse. Elle occupa toute l'année 1990. Il est vrai que des priorités diplomatiques autrement brûlantes mobilisaient les chancelleries. Il fallait régler le statut international de l'Allemagne pour que la réunification s'accomplisse sans heurts. Ce fut l'objet de la négociation 4+2. Il fallait mettre un terme définitif à l'affrontement des blocs. Ce fut l'objet du sommet de la CSCE prévu à Paris, en novembre 1990. À quoi s'ajoutait l'accélération du renforcement communautaire avec la décision d'engager les conférences intergouvernementales qui conduiraient au traité de Maastricht en 1991. Malgré ces échéances pressantes, Mitterrand ne perdit pas de vue son projet. C'est à Helmut Kohl, venu lui rendre visite à Latché, qu'il réserva la primeur de ses idées, dès le 4 janvier 1990. Le chancelier lui fit un accueil prudemment favorable. Il discernait bien l'intérêt de disposer d'un cadre européen stable pour faciliter la marche vers la réunification. « Il est important, déclara-t-il, que tous les pays qui se démocratisent à l'est de l'Europe puissent avoir une perspective européenne. Le concept de Confédération que le président de la République a lancé vaut pour ces pays ». Par la suite, Mitterrand saisira l'occasion de chacune de ses rencontres, en particulier avec les nouveaux dirigeants des pays de l'Est, pour promouvoir le projet : à Budapest, le 18 janvier, avec les Polonais à Paris, le 9 mars, avec Havel, le 19 mars à Prague, chez qui il trouva un accueil encourageant. Il évoqua le sujet à Moscou, le 25 mai, profitant de l'occasion pour se démarquer poliment de la Maison commune de Gorbatchev : « Quelle différence avec la maison commune ? (...) Moi, je vois [la Confédération] à partir de Paris. M. Gorbatchev, c'est à partir de Moscou qu'il songe à cette construction. Quand on est dans la même salle, on se parle face à face, on ne voit pas le même mur. (...) C'est le cas pour l'instant des vues soviétiques et des vues françaises ». Il revint sur le sujet au fil de tous ses entretiens de la période. « L'Europe existe plus qu'elle ne le sait elle-même. Je m'emploie à hâter le moment où ses différentes parties, telles des arcs-boutants, se rejoindront pour soutenir la même voûte », déclara-t-il au *Monde* le 20 juin. Et, lors de l'entretien télévisé du 14 juillet, il rappela qu'il avait « redéployé la diplomatie française depuis maintenant cinq ans en direction des pays de l'Est ».

Au fil de ses interventions se précisaient, par touches successives, les finalités et la substance du projet. À ses yeux, il était impensable de recoudre la déchirure de l'Europe avec les instruments issus de l'ordre ancien, que ce soit l'OTAN comme le souhaitaient les Américains, ou la CSCE comme le suggéraient les Allemands. Il fallait mettre sur pied une construction originale, axée vers l'avenir, associant sur un pied d'égalité et avec souplesse les anciennes et les nouvelles démocraties. La Confédération serait à la fois un forum de dialogue politique et un cadre de coopération pour traiter de questions concrètes qui ne pouvaient l'être efficacement qu'au niveau paneuropéen, tels que les échanges économiques et culturels, les réseaux de transports et de communication, l'environnement, l'énergie, la circu-

lation des personnes, les échanges de jeunes. Elle n'avait vocation à se substituer à aucune des organisations existantes qui toutes (le Conseil de l'Europe, l'AELE, la BERD, le programme Eurêka etc...) devaient trouver leur place dans le cadre d'une « théorie des ensembles ». Les douze membres de la Communauté européenne avaient vocation à constituer le noyau actif de ce cercle élargi. Mitterrand prit soin de préciser que les questions militaires et de désarmement ne seraient pas de son ressort. Elles demeuraient l'apanage de la CSCE qui rassemblait tous les Européens, plus les États-Unis et le Canada.

Ayant clarifié le contenu, Mitterrand en précisa la *modus operandi*. Plutôt qu'une conférence diplomatique classique, il proposa de lancer le projet par des Assises réunissant des personnalités de la société civile et du monde politique, sur le modèle du Congrès de La Haye en 1948, auquel il avait participé en son jeune âge. La démarche avait l'avantage de n'exclure personne et de donner une image de l'Europe rassemblée, ce qui n'eût pas été possible s'il avait fallu faire le tri entre les États démocratiques et ceux qui ne l'étaient pas encore. Deuxième originalité : plutôt que de s'en tenir à une initiative française, Mitterrand choisit de la faire coparrainer par Vaclav Havel, qui incarnait alors le vent du renouveau soufflant à l'Est. C'est au cours de sa visite à Prague, le 14 septembre 1990, que l'annonce en fut faite : « Je souhaite vivement, dit-il, que se réunissent dans les mois à venir les personnalités venues de tous les pays de l'Europe et les associations qui désireraient participer à des Assises, un peu à l'image de ce que j'ai vécu en 1948, neuf ans avant la signature du Traité de Rome (...), le premier congrès européen sous la présidence de Winston Churchill et où l'on a rêvé d'Europe. (...) Agissons de même et si Prague accepte de recevoir ces Assises, eh bien ! nous viendrons à Prague ».

Ce rendez-vous s'inscrivait dans le contexte d'une activité diplomatique exceptionnellement féconde en cet automne 1990. Le 3 octobre, à la suite du traité 4+2, l'Allemagne était réunifiée. Dans la foulée furent signés les traités germano-soviétique (9 novembre) et germano-polonais (14 novembre). Enfin, couronnement de cette séquence intense, les 34 chefs d'État européens, réunis à Paris du 19 au 21 novembre pour le Sommet de la CSCE, adoptaient la « Charte de Paris pour une nouvelle Europe » et saluaient « la fin de l'ère de la confrontation et de la division ». La guerre froide était officiellement enterrée. La voie était libre pour jeter les fondations de l'Europe réunifiée¹.

*Il fallait mettre sur pied
une construction originale, axée vers
l'avenir, associant les anciennes
et les nouvelles démocraties.*

1. Hubert Védrine et Jean Musitelli, « Les changements des années 1989-1990 et l'Europe de la prochaine décennie », *Politique étrangère*, 1/1991,

La préparation des Assises de Prague

Le 21 décembre 1990, je fus chargé par une lettre de mission du président de la République de la préparation des Assises. Mon alter ego à Prague était Sacha Vondra, conseiller diplomatique de Havel, qui fut par la suite ministre des Affaires étrangères et de la Défense. Installé au Quai d'Orsay, en qualité de chargé de mission auprès de Roland Dumas, je bénéficiais également de l'appui du secrétariat d'État aux Affaires européennes d'Élisabeth Guigou. Je constituai une petite équipe de jeunes diplomates, chargée de mobiliser les services du Quai et d'animer le travail interministériel, à laquelle j'associais des experts extérieurs, dont le géographe Michel Foucher, fin connaisseur des frontières réelles et symboliques de l'Europe. La préparation des Assises impliquait de mener de front deux types de missions. La première, de caractère conceptuel et politique, visait à formaliser la notion de Confédération, afin de dissiper les approximations et les malentendus. Ce fut l'objet d'un *Memorandum*, d'une dizaine de pages, adressé en avril à l'ensemble des gouvernements européens. Nous y décrivions les motifs et les finalités du projet, son insertion dans le dispositif institutionnel existant, la structure à trois niveaux envisagée (concertation politique, décision opérationnelle, gestion de projets) et les cinq domaines prioritaires d'intervention (énergie, environnement, réseaux de communication, circulation des personnes et questions culturelles). Quant à l'organisation matérielle des Assises, elle donna lieu à un exercice atypique, mené en totale concertation avec nos interlocuteurs tchèques. Ainsi, les ambassadeurs français et tchèques dans les 34 pays intéressés furent chargés de nous soumettre conjointement une liste de personnalités parmi lesquelles furent choisis les 150 invités des Assises. Ce furent six mois d'intense préparation rythmés par de fréquents allers-retours entre Paris et Prague.

Un projet qui dérange

Aussi longtemps qu'elle était restée à l'état d'intention, la Confédération avait fait l'objet d'un large consensus. Au fur et à mesure que les Assises prenaient corps, les voix discordantes commencèrent à se faire entendre. François Mitterrand était le premier conscient de la difficulté de la tâche. Recevant le président Havel à Paris, le 23 mars 1991, trois mois avant les Assises, il lui avait dit : « Chaque fois que je parle de cette affaire à mes interlocuteurs, ils sont enthousiastes pendant les cinq premières minutes et résolument contre au bout d'un quart d'heure, parce que c'est un projet qui dérange tout le monde : ceux qui veulent la Communauté et rien que la Communauté. Ceux qui ne veulent

pas que l'Europe existe, qui souhaite qu'elle reste un continent dépendant.¹» Il dérangeait pas mal de monde, en effet. Les États-Unis, au premier chef, qui privilégiaient un scénario préservant leur tutelle sur l'Europe. Leur secrétaire d'État, James Baker, sortit de son chapeau une « doctrine » censée s'appliquer de Vancouver à Vladivostok. Ils s'employèrent à saper l'idée de Confédération en soufflant aux dirigeants d'Europe centrale que Mitterrand leur offrait une institution au rabais pour retarder leur intégration dans la Communauté. L'argument porta, car ces pays vivaient alors dans l'illusion que le retour de la démocratie politique leur ouvrirait, rapidement et sans douleur, les portes de la Communauté.

De ma première visite de travail à Prague, le 25 janvier 1991, j'avais retiré l'impression que, si les responsables tchèques étaient ravis de participer à un exercice de cette ampleur, ils s'interrogeaient « sur [l]es relations futures [de la Confédération] avec les États-Unis, sur la place qu'y occupera l'URSS et sur son articulation avec la Communauté² ». Ces réserves se confirmèrent lorsque, le 23 mars, Mitterrand reçut Havel pour procéder aux réglages politiques en vue des Assises. Rappelant que, pour la Tchécoslovaquie, « le pilier le plus solide de son avenir était la Communauté dont elle voulait devenir membre à part entière », Havel mit en garde contre le risque que les travaux préparatoires de la Confédération ne soient perçus comme un frein aux coopérations existant avec les autres institutions européennes. Il rappela l'importance de la CSCE et de l'OTAN pour la sécurité de son pays au moment où le Pacte de Varsovie était en voie de dissolution. Enfin, il suggéra que des personnalités américaines fussent invitées aux Assises, ce à quoi Mitterrand consentit³.

Aux préoccupations tchèques, faisaient écho les réticences allemandes. Elles s'exprimèrent de façon feutrée mais nette lors d'une rencontre organisée à Weimar, les 16 et 17 mai, entre les ambassadeurs allemands et français en poste dans l'Europe de l'Est, sous la présidence des ministres Genscher et Dumas. Tout en manifestant leur accord sur la nécessité de bâtir une architecture pour l'ensemble de l'Europe, afin notamment d'éviter d'isoler l'URSS, les Allemands s'employèrent à minimiser la portée de la Confédération en arguant que les institutions existantes, Communauté et CSCE au premier chef, suffisaient à relever le défi. Ils voyaient dans la Confédération une forme de découplage transatlantique et l'auraient volontiers cantonnée dans un rôle subalterne d'agence économique de la CSCE. Au souci de ne pas déplaire à Washington s'ajoutait le fait

*Au fur et à mesure que les Assises
prenaient corps,
les voix discordantes
commencèrent à se faire entendre*

1. Déjeuner Mitterrand-Havel au palais de l'Élysée, 23 mars 1991, archives de l'auteur.
2. Ministère des Affaires étrangères, note pour le ministre d'État, Assises de la confédération européenne, 28 janvier 1991.
3. Parmi les personnalités américaines invitées aux assises figuraient le politologue Stanley Hoffman et les diplomates Madeleine Albright et Robert Blackwill.

que Bonn ne voyait pas d'un bon œil la France manœuvrer, en compagnie de la Tchécoslovaquie, dans son arrière-cour d'Europe centrale.

Enfin, du côté des institutions communautaires, l'enthousiasme n'était pas davantage au rendez-vous. Hésitant dans un premier temps, le président de la Commission, Jacques Delors, sensible au risque de dilution qu'engendrerait un élargissement précipité, se déclara ensuite acquis à l'idée. Pascal Lamy, son directeur de cabinet, que je rencontrai à Bruxelles le 8 mai, m'expliqua que sa position lui avait valu d'être tancé par les autres commissaires qui redoutaient l'apparition d'une structure concurrente, suspecte d'anti-américanisme de surcroît.

Les Assises : succès d'estime, échec politique

Pour la première fois, 150 personnalités de la société civile, hommes d'affaires, intellectuels, scientifiques, politiques, juristes, de tous les pays européens, mais également des participants américains, canadiens et japonais, se retrouvèrent à Prague du 13 au 15 juin 1991. Ils purent en toute liberté, sans protocole, débattre des moyens de renouer les liens rompus entre les deux moitiés séparées de l'Europe et de jeter les jalons d'une nouvelle organisation continentale. Cinq commissions débattirent sur des thèmes choisis en raison de leur caractère à la fois concret et stratégique. François Mitterrand y lança, dans son discours de clôture, un vibrant appel à « abolir la distance physique et psychologique créée par un demi-siècle de séparation ». La richesse des débats et l'intérêt des recommandations émises par les commissions¹ valurent aux Assises un vrai succès d'estime. Les médias, jusqu'alors sceptiques révisèrent leur jugement. *Le Monde* qui avait brocardé un « inoffensif colloque » et « une assemblée hétéroclite » admettait, au lendemain des Assises, que « quelque chose était bien né à Prague ».

Malgré la haute tenue de l'exercice, les Assises ne répondirent pas à nos attentes. Certes, elles avaient constitué une chambre d'écho et un banc d'essai de l'idée de Confédération. Mais Mitterrand, mal inspiré, avait jeté un froid en déclarant, la veille de l'ouverture, qu'il pourrait se passer des « dizaines d'années » avant que les pays de l'Est n'entrent dans la Communauté. Il avait raison sur le fond mais il n'était guère adroit de le proclamer dans ces circonstances au risque d'accréditer le soupçon que la France cherchait à différer indéfiniment leur adhésion. Certes, Havel reconnut le bien-fondé du projet et la nécessité d'un embryon d'institutionnalisation mais il parla plus longuement de ce que la Confédération ne devait pas faire (s'occuper de sécurité, distendre le lien tran-

1. La liste des participants, les rapports des six commissions et les discours des deux présidents ont été publiés dans l'ouvrage *Prague 1991 Assises de la Confédération européenne*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 1991.

satlantique, concurrencer les institutions existantes, freiner la marche des nouvelles démocraties vers la Communauté) que du rôle qu'elle pourrait jouer. Il fut encore plus explicite lors de la conférence de presse déclarant qu'il pouvait « difficilement imaginer ce projet sans le concours des États-Unis et du Canada ». Il y voyait un objectif à long terme alors que Mitterrand l'avait imaginé comme l'instrument approprié pour gérer la transition ouverte par la disparition du rideau de fer.

Néanmoins, tout ne paraissait pas perdu au lendemain des Assises. L'objectif était de capitaliser sur l'acquis en créant une structure légère de suivi basée à Prague, formule à laquelle Havel avait, dans un premier temps, donné son aval, et de bâtir une liste de projets prioritaires portant le label Confédération. En somme, repartir du concret pour relancer la dynamique, selon la méthode de Jean Monnet. Ce programme, volontairement pragmatique, resta lettre morte, signant l'échec politique de la Confédération. Il faut dire qu'en quelques mois, le contexte avait changé. Moins de deux ans après la chute du Mur, les illusions lyriques firent place à de sérieuses tensions. La crise yougoslave enflamma les Balkans, confirmant l'intuition de Mitterrand que, si une réponse globale n'était pas apportée aux problèmes du post-communisme, le nationalisme risquait d'occuper le terrain. À Moscou, le scénario d'une stabilisation, voire d'une démocratisation s'estompait avec le putsch du 15 août contre Gorbatchev. S'ensuivirent la désagrégation rapide de l'Union soviétique et l'éviction de celui qui avait porté les espoirs de réforme et accueilli avec faveur le projet de Confédération. Les Douze, de leur côté, donnèrent la priorité à l'approfondissement de la Communauté et à la préparation du Traité de Maastricht, afin d'ancrer l'Allemagne unifiée dans la nouvelle Union. L'attention pour les pays d'Europe centrale et orientale et le débat sur l'architecture paneuropéenne furent relégués au second plan.

Dans cette affaire, Mitterrand n'eut que le tort d'avoir raison trop tôt



Dans cette affaire, Mitterrand n'eut que le tort d'avoir raison trop tôt. Sa clairvoyance se heurta à la conjonction du conservatisme (celui des Américains, prioritairement attachés au maintien de leur influence en Europe) et de l'impatience (celle des pays d'Europe de l'Est, pressés de monter dans le train communautaire). Cela venait trop tôt pour l'Europe des Douze, saisie au milieu du gué avant d'avoir parachevé le processus de consolidation nécessaire pour digérer la réunification allemande. Trop tôt pour les anciennes démocraties populaires qui, pour avoir subi pendant quarante ans le joug soviétique, voyaient en l'URSS, même affaiblie, une menace persistante. Ce n'est que plus tard que beau-

coup de ceux qui avaient accueilli avec scepticisme l'initiative de Mitterrand en comprirent le bien-fondé et la portée. Reste que, dans cette période cruciale de 1989-1991 où l'Europe jouait son destin, il fut le seul à mettre sur la table une proposition à la fois inventive et pragmatique. Il n'en démordit pas et revint à la charge à maintes reprises, non sans véhémence. Ainsi, au sommet du Conseil de l'Europe, le 8 octobre 1993 : « Nous parlons tous d'Europe, mais moi, je ne vois que des fractions d'Europe, des bouts d'Europe, et je ne suis pas sûr qu'ils se rejoignent. Pendant longtemps, j'ai pensé qu'il faudrait créer une Confédération des États démocratiques d'Europe : je le pense toujours. » Il aimait aussi à dire que « la géopolitique de l'Europe a besoin d'une théorie des ensembles ». Cette théorie des ensembles, l'Europe la recherche encore aujourd'hui comme la pierre philosophale qui assurera à la fois, et durablement, sa cohésion interne et une relation constructive avec ses marges. ■